



MILIEU- EN NATUURRAAD VAN VLAANDEREN

Advies

van 14 oktober 2002

**over het voorontwerp van decreet
betreffende het integraal waterbeleid**

D/2002/7080/A44

Overname wordt verwelkomd, mits bronvermelding

© 2002 Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen
Kliniekstraat 25, 4de verdieping
B-1070 Brussel
tel. 02-558 01 30
fax 02-558 01 31
e-mail: info@minaraad.be
internet: www.minaraad.be

Samenvatting

In de zitting van 14 oktober 2002 stelde de MiNa-Raad het advies vast over het voorontwerp van decreet betreffende het integraal waterbeleid. De Raad toetste het voorontwerp aan de principes van integraal waterbeleid zoals hij die zelf had uitgewerkt in een advies van 21 december 1999. Deze toetsing is positief voor het voorontwerp.

Deze toetsing is evenwel niet voldoende als beoordeling van het advies. Een toetsing aan de Europese kaderrichtlijn 'Water' toont aan dat het voorontwerp op een aantal punten niet in overeenstemming was met relevante delen van de Kaderrichtlijn. De Raad vraagt bijstelling van het voorontwerp om conform te zijn met de Kaderrichtlijn en dringt aan op een vervolgdecreet om de ontbrekende delen spoedig in te vullen.

Bij de toetsing is de Raad vooral onaangenaam verrast door de wijze waarop de uitzonderingsmogelijkheden om de milieudoelstellingen niet te bereiken werden omgezet in regionale regelgeving. De Raad komt tot de conclusie dat de uitzonderingsmogelijkheden in Vlaanderen veel ruimer zouden zijn dan dat de EU toelaat. Vooral de manier waarop het begrip "groot maatschappelijk belang" in het voorontwerp is uitgewerkt, wordt door de Raad afgewezen.

Naast het resultaat van diverse toetsingen formuleert de Raad ook nog algemene opmerkingen en opmerkingen op de verschillende niveaus waar het waterbeleid gevoerd wordt. De Raad suggereert om de termijnen en procedures van de diverse planningsinstrumenten op elkaar af te stemmen om de integratie tussen de verschillende beleidsvelden te verbeteren. Als concreet voorbeeld suggereert de Raad om de milieuaspecten van de waterbeleidsnota op te nemen in het milieubeleidsplan. Zo wordt ook de publieke participatie verbeterd zonder dat er nog maar eens een openbaar onderzoek moet georganiseerd worden.

De watertoets moet eenvoudig hanteerbaar zijn en op alle niveaus kunnen toegepast worden. Waar mogelijk moet de watertoets gekoppeld worden aan bestaande toetsen of instrumenten. De watertoets heeft echter het nadeel alleen van toepassing te zijn voor vergunningsplichtige activiteiten en andere soms schadelijke activiteiten ongemoeid te laten. Daarom stelt de Raad voor om de waterzorgplicht als horizontale maatregel en als vangnet op te nemen in het decreet.

De Raad stelt vast dat heel wat cruciale elementen worden doorverwezen naar uitvoeringsbesluiten, soms gaat het over elementen die nodig zijn voor de operationalisering van het decreet. De Raad dringt erop aan dat deze punten in het decreet zouden opgenomen worden.

Op niveau van het stroomgebied en het bekken formuleert de Raad telkens een aantal opmerkingen, maar het belangrijkste niveau bleek het deelbekken waar provincies, gemeenten en polders en wateringen actief zijn. De belangrijkste suggesties van de Raad zijn om het waterschap met rechtspersoonlijkheid een interbestuurlijke samenwerking als onderbouwing te geven. De rol die het Vlaamse Gewest ook op deelbekeniveau moet spelen is te belangrijk om dat in een samenwerkingsakkoord te verankeren. In het bestuur van de interbestuurlijke samenwerking moeten alle partners als evenwaardig aanwezig zijn.

Inleiding

Met een brief van 23 juli 2002 deelde de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw mee dat de Vlaamse regering op haar vergadering van 19 juli 2002 haar principiële goedkeuring gegeven had aan het voorontwerp van decreet betreffende het integraal waterbeleid. In hetzelfde schrijven vroeg de minister dat de MiNa-Raad advies over dat voorontwerp van decreet zou uitbrengen. Bij die adviesvraag was evenwel geen termijn opgelegd.

Omwille van zijn eerdere aanbevelingen om een decreet betreffende integraal waterbeleid zo snel mogelijk te operationaliseren en ondanks de bijzonder drukke agenda in deze periode heeft de Raad beslist om op 14 oktober 2002 advies uit te brengen over het voorontwerp van decreet.

Het voorliggende voorontwerp is niet de eerste poging voor een decretale onderbouwing van het integraal waterbeleid. Reeds in 1998 bracht de Raad advies uit over een voorontwerp van decreet¹ en in 1999 formuleerde de Raad op eigen initiatief een advies over de richtinggevende principes van integraal waterbeleid naar aanleiding van een nieuwe versie van het decreet die hem ter informatie was medegedeeld². Vooral dit laatste quasi unanieme advies³ is van cruciaal belang voor de MiNa-Raad. Dit advies is daarom ook het belangrijkste toetsingskader voor het voorontwerp.

1) MiNa-Raad, Advies van 6 oktober 1998 over het voorontwerp van decreet betreffende integraal waterbeheer, oppervlaktewaterkwaliteit, oppervlaktewaterkwantiteit, grondwater en watervoorziening, afl. 1998/17, 51 p.

2) MiNa-Raad, Advies van 21 december 1999 over richtinggevende principes voor integraal waterbeleid, afl. 1999/28, 54 p.

3) De relevante passages van dit advies voor het voorliggende voorontwerp van decreet waren allen

unaniem. In het advies werden overigens slechts afwijkende standpunten ingenomen omtrent het “Gebiedsgericht beleid” door de Boerenbond (p.29 & 31) en omtrent de “Reorganisatie van de drinkwatersector” door het VEV (p.53).

In tegenstelling tot eerdere versies heeft het voorliggende voorontwerp ook de ambitie om de Europese kaderrichtlijn water⁴ te implementeren in Vlaamse wetgeving. De Raad besteedt daarom ook aandacht aan de wijze waarop deze Europese richtlijn in Vlaams recht wordt omgezet. Ten slotte besteedt de Raad nog aandacht aan de wijze waarop de beleidsprincipes vanuit de theorie in de praktijk worden omgezet.

Op 30 september 2002 werden het advies van het Vlaams Integraal Wateroverleg Comité (VIWC) over het voorontwerp van decreet betreffende het integraal waterbeleid⁵ evenals de individuele adviezen en reacties per brief van de Vlaamse minister van leefmilieu en landbouw “voor de volledigheid van de informatie” aan de MiNa-Raad overgemaakt.

Het ABVV, het ACLVB, het ACV, de Boerenbond, de UNIZO en het VEV onthouden zich bij dit advies.

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

4) Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende

het waterbeleid, Publicatieblad van de Europese Unie Nr. L327 van 22 december 2002, 72 p.

5) Vlaams Integraal Wateroverleg Comité, Advies van het VIWC over

het voorontwerp van decreet betreffende het integraal waterbeleid (13 september 2002).

Advies

2.1. Toetsing aan het advies van 21 december 1999

De toetsing aan het advies van 21 december 1999 heeft enkel tot doel na te gaan in hoeverre de principes van integraal waterbeleid, zoals de MiNa-Raad die had beschreven, doorwerken in het voorontwerp. Dit is nochtans niet voldoende om een oordeel te vellen over het voorliggende voorontwerp. Daarom volgt na de toetsing aan het advies nog een grondige doorlichting van het voorontwerp. Bij de toetsing zijn ook verwijzingen opgenomen naar het punt in het advies waar een grondiger doorlichting aan bod komt. De toetsing is ook geen gedetailleerde en exhaustieve opsomming van alle elementen van het advies van 21 december 1999. Verwijzingen naar dat advies zijn in navolgende toetsing aangegeven als (paginanummer van het gedrukte advies).

- [1] **Integratie.** Het advies van 21 december 1999 besteedde ruime aandacht aan de begrippen “integraal waterbeleid” en “integratie” (advies p.20-23). Bovendien was de structuur van de feitelijke aanbevelingen van het advies geënt op de eerdere theoretische ontwikkeling van het begrip “integraal waterbeleid”.

Het voorontwerpdecreet bevat heel wat elementen van integratie. Zo wordt ondermeer voorzien in de oprichting van bestuurlijke instanties op Vlaams niveau (een Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid of CIW in Art. 24) en op bekkenniveau (bekkenbesturen in Art. 27). Op bekkenniveau is er overigens niet alleen sprake van horizontale integratie maar ook van verticale integratie door de verplichte rechtstreekse of onrechtstreekse vergetenwoordiging van de drie bestuursniveaus (Gewest, provincie en gemeente).

Daarnaast worden nieuwe integrerende instrumenten aangereikt zoals de watertoets op de schadelijke effecten voor het watersysteem (Art. 9) die – indien hij nog niet voorzien is

in een bijzondere adviesprocedure - bij iedere vergunningsprocedure kan gevraagd worden of moet gevraagd worden zolang er geen waterbeheersplannen (waterbeleidsnota, stroomgebiedsbeheersplan, bekkenbeheersplan en deelbekkenbeheersplan) zijn opge maakt. In de memorie van toelichting wordt bij wijze van voorbeeld verwezen naar de milieuvergunning en de stedenbouwkundige vergunning.

Beheersplannen kunnen de aanzet vormen tot de herziening van plannen van aanleg of ruimtelijke uitvoeringsplannen (Art. 37 §3; Art. 43 §4). De bekkenbeheersplannen houden rekening met en worden afgestemd op de natuurrichtplannen (Art. 43 §2).

De stroomgebiedsbeheersplannen omvatten niet alleen analyses en beoordelingen omtrent milieu maar ook inzake ruimtelijke en economische aspecten (Bijlage 1).

Inzake de gradaties of de mate van integratie wordt op deelbekeniveau in een eerste fase de mogelijkheid gelaten tot samenwerking (het waterschap zonder rechtspersoonlijkheid, Art. 31) en tot strikte integratie (het waterschap met rechtspersoonlijkheid, Art. 32) om te evolueren naar strikte integratie.

De hiervoor vermelde planfiguren kennen een hiërarchie. Lagere beheersplannen mogen niet strijdig zijn met de hogere plannen (Art. 43 §2; Art. 51 §2). De controle daarop impliceert verticale integratie (Art. 38 §8 en Art. 39; Art. 44 §7 en Art. 45; Art. 51 §6 en 7).

- [2] **Milieubeleid als aanknopingspunt voor de inhoudelijke dimensie van integratie.** De MiNa-Raad drong in het advies aan op een inhoudelijke afstemming van het waterbeleid met het milieubeleid. Daarvoor moesten relevante milieuaspecten afdoende extern kunnen doorwerken in de andere waterbelevelden omdat zonder integratie van milieuoverwegingen in andere beslissingsprocessen er geen duurzame ontwikkeling tot stand komt (p.24 van het advies).

De Raad stelde ook dat in het perspectief van duurzame ontwikkeling het noodzakelijk is dat de socio-economische overwegingen bij dat milieubeleid afdoende in rekening worden gebracht. De Raad verwees naar tijdige consultatie van de doelgroepen.

Het CIW (Art. 24) en de bekkenbesturen (Art. 27) worden in het voorontwerp beleidsoverschrijdend samengesteld en bevatten minstens vertegenwoordigers van het Vlaamse Gewest die zijn aangeduid door de minister bevoegd voor leefmilieu en waterbeleid, door de minister bevoegd voor landinrichting en natuurbehoud, door de minister bevoegd voor openbare werken en verkeer, door de minister bevoegd voor ruimtelijke ordening. Aangaande de bekkenbesturen verduidelijkt de memorie van toelichting dat nog andere partijen kunnen toegevoegd worden, zoals vertegenwoordigers van de minister bevoegd voor landbouw en van de minister bevoegd voor economie.

Daarnaast is er nog het maatschappelijk overleg zelf. Op bekeniveau worden daartoe bekkenraden opgericht (Art. 29). Een bekkenraad bestaat uit vertegenwoordigers van de onderscheiden maatschappelijke belangengroepen. Op deelbekeniveau wordt in de waterschappen met rechtspersoonlijkheid de oprichting van een adviescomité voorzien

(Art. 33 §6) waarin naast de milieu- en natuursector ook de landbouwsector, handel en industrie, enz. zijn vertegenwoordigd. Omtrent de waterschappen zonder rechtspersoonlijkheid vermeldt de memorie van toelichting dat de maatschappelijke inbreng gebeurt via de plaatselijke en provinciale milieuraden. Voor het Vlaamse niveau verduidelijkt de memorie van toelichting dat het maatschappelijk overleg geregeld wordt binnen de geëigende adviesorganen MiNa-Raad en SERV (zie verder punt 28).

- [3] **Verankering van organisatorische integratie in waterbeleidsplan en VIWC.** In het voorontwerp van decreet wordt de coördinatie van het waterbeleid toegewezen aan het CIW in vervanging van het VIWC (zie verder). In zijn advies van 1999 vroeg de Raad dat de samenstelling van het VIWC zou afhangen van de taakstelling en de doelstelling en decretaal verankerd zou worden (p.25). De Raad suggereerde ook dat het waterbeleidsplan een planfiguur zou zijn naast het milieubeleidsplan. De Raad stelt voor dat de startnota's van de ene planfiguur rekening zou houden met wat is vastgesteld in de andere planfiguur (p.26).

Zoals hiervoor reeds is aangegeven wordt de samenstelling in het voorontwerpdecreet verankerd en blijkt uit de samenstelling dat rekening is gehouden met de taakstelling en de doelstelling van het CIW (zie verder punt 40).

Aangaande de relatie tussen de waterbeleidsplanning en de milieubeleidsplanning is in het voorontwerp van decreet niets opgenomen (zie verder punten 25 & 26).

- [4] **Het milieubeleid moet integratie logisch, praktisch en zinvol maken voor de betrokken beleidsvelden.** Het advies van 1999 (p.26-27) ging ervan uit dat het milieubeleid via voorzichtige initiatieven andere waterbeleidsvelden die niet tot het milieubeleid behoorden moest overtuigen om integraal waterbeleid in al zijn consequenties toe te passen. Op dat punt zijn de verplichtingen van de Kaderrichtlijn water heel wat minder vrijblijvend dan de voorstellen die de Raad in zijn advies formuleerde. Het voorontwerpdecreet houdt terzake rekening met de Kaderrichtlijn. Het voorontwerp stelt dat de waterbeheersplannen minstens de integratie van alle beleidsvoornemens van de betrokken waterbeheerders voor alle aspecten van het waterbeleid binnen het betreffende stroomgebied, bekken of deelbekken moet bevatten (Art. 37 §1; Art. 43 §1; Art. 51 §1).

- [5] **Gebiedsgericht beleid.** In zijn advies van 1999 (p.27-29) stelde de Raad vast dat gebiedsgericht beleid leidt tot differentiatie op het gebied van de doelstellingen en van de maatregelen. Op het gebied van de doelstellingen is eerst de functietoekenning aan de orde, daarna volgt de vaststelling van de milieudoelstellingen afhankelijk van de functie. Bij de functietoekenning moeten de consequenties voor alle doelgroepen worden onderzocht. Gewijzigde maatschappelijke, wetenschappelijke voorwaarden en kennis kunnen aanleiding zijn om de functies te herzien. Eens de functies en milieudoelstellingen vastgelegd zijn, moeten de passende maatregelen of instrumenten bepaald worden. De Raad waarschuwde ten slotte ook nog voor socio-economische scheefrekkings bij het vastleggen van maatregelen.

Het voorontwerp van decreet voorziet dat de aanduiding van functies van oppervlakte-waterlichamen en grondwaterlichamen gebeurt op de drie niveaus (Art. 37 §1; Art. 43 §1; Art. 51 §1). De memorie van toelichting verduidelijkt dat de detailleringsgraad van de functietoekenning toeneemt naarmate het bekkenniveau lager wordt. De functietoekenning is een deel van de respectievelijke waterbeheersplannen die voorbereid worden door beleidsgrensoverschrijdende ambtelijke structuren en na vaststelling door het bestuurlijke orgaan voor maatschappelijk advies worden voorgelegd. Samen met een nieuw waterbeleidsplan kunnen de functies bijgevolg herzien worden.

Aangaande het vaststellen van de milieudoelstellingen krijgt de Vlaamse regering de bevoegdheid om milieukwaliteitsnormen vast te leggen overeenkomstig het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (Art. 52 §1). Er wordt alvast onderscheid gemaakt tussen de milieudoelstellingen voor oppervlaktewater en grondwater enerzijds en kunstmatig of sterk veranderde waterlichamen anderzijds. Binnen hetzelfde “waterlichaamtype” wordt nog onderscheid gemaakt tussen een goede en een zeer goede ecologische toestand (Art. 52 §2). Bijgevolg lijkt het voorontwerp op dit punt aan het advies te voldoen.

- [6] **Voldoende aandacht voor natuur.** De Raad vroeg in zijn advies van 1999 meer ruimte voor de spontane ontwikkeling van meer evenwichtige ecosystemen. Dit impliceert hogere eisen op het vlak van ruimte-inname binnen de afbakening natuur van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. Het houdt ook in dat een zekere dynamiek van het watersysteem getolereerd wordt. In zones waar natuur niet de hoofdfunctie is, kan milieutechnische natuurbouw een hulpmiddel zijn om een optimale natuurlijke werking te bereiken.

De doelstellingen van het voorontwerpdecreet (Art. 4, 5°) vermelden reeds het zoveel mogelijk behouden en herstellen van de natuurlijke werking van watersystemen. Voor oeverzones wordt een hele afdeling voorzien (Afdeling II, Art. 10, 11). Indien bijvoorbeeld omwille van de natuurlijke werking van het watersysteem of het natuurbehoud een bredere oeverzone nodig is, moet die afgebakend en gemotiveerd worden in het bekkenbeheersplan. Het hanteren van technieken van natuurtechnische milieubouw is een beginsel van het voorontwerpdecreet (Art. 7, 2°) en beoogt, zoals de memorie van toelichting vermeldt, de integratie van natuurbehoudsdoelstellingen in andere beleidsdomeinen. De bekkenbeheersplannen houden rekening met en worden afgestemd op de natuurrichtplannen (Art. 43 §2).

- [7] **Ruimtelijke aspecten van de natuurlijke werking van het watersysteem.** In zijn advies van 1999 verduidelijkte de Raad dat voor de realisatie van de maatschappelijke afspraken inzake functietoewijzingen en de vastgestelde milieudoelstellingen een ruimtelijke afbakening die rekening houdt met watersystemen nodig is. Sedert het decreet ruimtelijke ordening is het instrument van de ruimtelijke uitvoeringsplannen beschikbaar. Dat instrument biedt de mogelijkheid om lijnvormige ecosystemen af te bakenen doorheen de verschillende toegekende functies of bestemmingen. Daarom vroeg de Raad dat de

ruimtelijke uitvoeringsplannen ingezet zouden worden voor de afbakening van stroomgebieden, met aandacht voor de relatie met infiltratie- en kwelgebieden (p. 31). Daarmee bedoelde de Raad dat het instrument van de RUP ingezet zou worden om gebieden die een cruciale functie binnen het watersysteem vervullen ruimtelijk te erkennen.

Het watersysteem kan één van de criteria zijn bij het vastleggen van de bodembestemming. Omdat de link tussen ruimtelijke planning en integraal waterbeleid zo vanzelfsprekend is, moet een zekere convergentie in de procedures en in de planvorming worden nagestreefd. De Raad suggereerde dat het decreet integraal waterbeheer enkele richtinggevende principes voor de ruimtelijke planning omvat en dat de ruimtelijke planning het watersysteem erkent als ordenend principe (p. 36).

Voor de afbakening van watersystemen zijn geen instrumenten beschikbaar in de bestaande sectorale wetgeving (bv. inzake natuur en ruimtelijke ordening). Opdat maatregelen tezelfdertijd mogelijk zouden zijn in diverse sectorale beleidsvelden is het wenselijk dit afbakeninginstrument te verankeren in het decreet integraal waterbeheer (p. 37).

Het voorontwerp voorziet de toekenning van functies aan watersystemen in de stroomgebiedsbeheersplannen (Art. 37) en bekkenbeheersplannen (Art. 43). Deze plannen worden voorbereid door beleidsoverschrijdende ambtelijke organen en vervolgens onderworpen aan maatschappelijk overleg o.a. in de MiNa-Raad. De toekenning van functies (berging, realisatie van overstromingsgebieden, gebieden voor captatie van oppervlaktewater of grondwater, enz.) aan waterlichamen kan de herziening vereisen van ruimtelijke plannen. Daarvoor wordt in de hiervoor vermelde artikelen de mogelijkheid voorzien om plannen van aanleg of ruimtelijke uitvoeringsplannen in herziening te stellen indien dat nodig mocht zijn. De Raad stelt vast dat deze procedure niet van toepassing is op het deelbekkenbeheersplan waar nochtans ook functies worden toegekend (Art. 51).

[8] **Het balansprincipe als basis voor kwantiteitsbeheer.** De MiNa-Raad (p. 31/32) definieerde en steunde het balansprincipe dat inhoudt dat gemiddeld gezien per watersysteem:

- niet meer water onttrokken mag worden dan de hoeveelheid die gemiddeld op natuurlijke en op eventueel kunstmatige – maar in ieder geval kwalitatief verantwoorde – wijze het betreffende watersysteem bereikt en aanvult;
- niet meer water op kunstmatige wijze mag worden toegevoerd dan die hoeveelheid water die gemiddeld op kunstmatige wijze onttrokken wordt.

Om te remediëren pleitte de Raad eerst voor neutralisatie van de oorzaken en vervolgens voor terreingebonden effectgerichte maatregelen zoals infiltratietechnieken voor de aanvulling van grondwater voor het herstel van de waterhuishouding. De Raad waarschuwde ook voor de kwaliteitsaspecten van het aangevoerde water.

In het voorontwerp komen de elementen van het balansprincipe aan bod in de definities van “Kwantitatieve toestand van het grondwater”, “beschikbare grondwatervoorraad”, enz (Art. 3, 36° tot 39°). Bijlage 1 voorziet een raming van de kwantitatieve toestand van het water, met inbegrip van onttrekkingen (2, 2.2, 4°), een samenvatting van de controles

op wateronttrekking en wateropstuwung (3, 3.1, 4°), enz. Bijlage II omtrent de inhoud van het maatregelenprogramma voorziet maatregelen met betrekking tot voor drinkwateronttrekking gebruikt water (4), kwantiteit (5):

- beheersingsmaatregelen van de onttrekking van zoet oppervlaktewater en grondwater en de opstuwung van zoet oppervlaktewater, met inbegrip van een register of registers van wateronttrekkingen;
- beheersingsmaatregelen van de kunstmatige aanvulling of vergroting van grondwaterlichamen.

- [9] **Waterbodems.** De MiNa-Raad (p.33/34) stelde dat het beheer en het onderhoud van waterlopen in overeenstemming moet gebracht worden met het natuurlijk en aanvaardbaar sedimenttransport voor de waterloop. Bronnen van sedimentverontreiniging moeten worden weggenomen. Verontreiniging van waterbodems is net als overwegingen van veiligheid, van bevaarbaarheid, ... een motief om waterlopen bij prioriteit te ruimen. Tegen overmatig sedimenttransport moet een preventief beleid gevoerd worden als een wezenlijk onderdeel van integraal waterbeheer. Dit gaat bijvoorkeur over brongericht beleid maar ook over maatregelen om te voorkomen dat het geërodeerde materiaal verder stroomafwaarts wordt meergevoerd. Zowel stimulerende maatregelen als gebods- en verbodsbepalingen of infrastructurele ingrepen zijn mogelijk.

Het voorontwerp definieert het begrip waterbodem (Art. 3, 44°) en verduidelijkt dat de waterbodem een deel van het watersysteem is (Art. 3, 17°).

Inzake preventief beleid worden maatregelen opgenomen om te voorkomen dat geërodeerd materiaal verder stroomafwaarts wordt meegevoerd: *“Met het oog op de natuurlijke werking van watersystemen of het natuurbehoud, of inzake de bescherming tegen erosie of inspoeling van sedimenten, bestrijdingsmiddelen of meststoffen kan de oeverzone van een waterweg worden afgebakend en gemotiveerd in het bekkenbeheersplan.”* (Art. 10, §2). Ruimingslib mag niet op de oeverzone worden aangebracht, behoudens uitzonderingen (Art. 11, §1, 3°). De Vlaamse regering stelt milieukwaliteitsnormen vast voor waterbodems (Art. 52, §1) (zie verder paragraaf 2.3.5).

- [10] **Beveiliging tegen overstroming.** De Raad stelde dat veiligheid een element van de functieafweging is. Waar het bodemgebruik niet compatibel is of zal zijn met het overstromingsregime van het watersysteem komt de veiligheid in gedrang. In zones waar het overstromingsregime van het watersysteem compatibel is met de toegewezen gebruiksfunctie maar niet met het huidig bodemgebruik en/of de huidige bodembestemming dienen maatregelen genomen te worden en middelen beschikbaar te worden gesteld om zo snel als mogelijk de toegewezen gebruiksfunctie te kunnen realiseren. In de zones waar het overstromingsregime van het watersysteem niet compatibel is met de toegewezen gebruiksfunctie dienen veiligheidsmaatregelen genomen te worden.

Het voorontwerp omvat een definitie van ‘overstromingsgebied’ (Art. 3 §2, 16°). De doelstellingen van het voorontwerp vermelden (Art. 5, 10°) dat overstromingsrisico van ver-

gunde gebouwen buiten de overstromingsgebieden moet teruggedrongen worden en dat water ruimte moet worden geboden met behoud en herstel van de watergebonden functies van o.a. overstromingsgebieden. In afgebakende overstromingsgebieden heeft het Vlaamse Gewest voorkooprecht (Art. 13). Overstromingsgebieden worden aangeduid in het bekkenbeheersplan (Art. 43 §1, 3^o). De bescherming tegen overstroming van vergunde gebouwen buiten overstromingsgebieden kan een reden zijn om oppervlaktewater als kunstmatig of sterk veranderd aan te duiden (Art. 53, 1^o) of het niet bereiken van de goede ecologische toestand van een oppervlaktewaterlichaam te verantwoorden (Art. 54, §4, 2^o) (zie verder punt 24).

- [11] **Ruimtelijke organisatie van het bekkenbeleid.** In zijn advies (p.43/44) beschrijft de Raad hoe hij de ruimtelijke organisatie van het bekkenbeleid ziet. Naast de grotere internationale stroomgebieden van Schelde en van Maas zijn er ook nog het stroomgebied van de IJzer en de Brugse Polders. De Raad was het ermee eens dat deze laatste twee kleinere stroomgebieden administratief toegevoegd zouden worden aan het stroomgebied van de Schelde.

Het voorontwerp (Art. 18 & 19) voorziet een meerkeuze aanbod. Het voorstel zoals gesuggereerd door de MiNa-Raad wordt als prioriteit vermeld, maar mits daarover tussen de partijen geen overeenkomst wordt bereikt, wordt een bilateraal akkoord voorgesteld voor de coördinatie van het waterbeleid binnen het internationaal stroomgebiedsdistrict met respectievelijk Frankrijk voor de IJzer en met Nederland voor de Brugse Polders.

- [12] **Uitgangspunten en concrete invulling voor de bestuurlijke organisatie van het bekkenbeleid.** Binnen het waterbeleid moet er een hiërarchie zijn vanaf het stroomgebied, over het bekken en het deelbekken naar de kleinste waterbeheerder die autonoom beleid kan uitoefenen (p.44). Ieder watersysteem waarvoor op dat niveau een eigen beleid ontwikkeld wordt, moet over een drieledige structuur beschikken: een technisch ambtelijk orgaan voor de voorbereiding van de documenten en beslissingen, een maatschappelijk bekkencomité voor de advisering en een politiek bestuurlijk orgaan dat de beslissingen neemt (p.45). Op Vlaams niveau stelde de Raad respectievelijk het VIWC, MiNa-Raad en SERV en de Vlaamse regering voor. Op bekkenniveau pleitte de Raad voor het bekkencomité als orgaan voor de maatschappelijke advisering, een ambtelijk orgaan vergelijkbaar met het VIWC en de Vlaamse regering als bestuurlijk orgaan. Op deelbekkenniveau had de Raad vooral oog voor het ambtelijke en bestuurlijke orgaan. De Raad pleitte voor een duidelijke taakomschrijving en sloot de oprichting van nieuwe structuren niet uit. De politieke verantwoordelijkheden werden bij de politieke en uitvoerende organen van de waterbeheerders gelegd (p.46). Geografische opdeling van watersystemen brengt het waterbeleid dicht bij de burger, bevordert de participatie en leidt tot een terugkoppeling van lokale ervaring naar hiërarchisch hogere niveaus (p.45).

De hiërarchie tussen de verschillende niveaus wordt ingebouwd in Hoofdstuk VI van het voorontwerp. Bekkenbeheersplannen mogen niet in minder strenge zin afwijken van de

door de Vlaamse regering als bindend aangeduide bepalingen van het stroomgebieds-beheersplan (Art. 43, §2). Het CIW onderzoekt de afstemming van het bekkenbeheersplan met het stroomgebiedsplan, de andere bekkenbeheersplannen en de waterbeleidsnota (Art. 44, §7) en past ze desgevallend aan. Vervolgens wordt het bijgestelde plan voor-gelegd aan de Vlaamse regering. Voor het deelbekkenbeheersplan geldt een gelijkaardige regeling (Art. 51, §2 en §6). Bij deze laatste procedure is de Vlaamse regering de bestuur-lijke instantie die de wijzigingen van het deelbekkenbeheersplan vaststelt.

Op alle niveaus is de driedelige structuur uitgewerkt. Op Vlaamse niveau is de Vlaamse regering de bestuurlijke organisatie, het CIW de ambtelijke organisatie (Art. 24, §1) en als adviserende organisatie vermeldt de memorie van toelichting MiNa-Raad en SERV. Ook op bekkenniveau stuurt de Vlaamse regering het bekkenbestuur aan (Art. 26, 27) en zij bepaalt het aantal en de wijze van voordracht en benoeming van de leden van de advise-rende bekkenraad (Art. 29, §1). Op deelbekkenniveau wordt het waterschap opgericht als bestuurlijk orgaan. Dit is tot 22 december 2009 ofwel een samenwerkingsverband zonder rechtspersoonlijkheid van overheden en besturen (Art. 31, §1) ofwel en vanaf 22 decem-ber 2009 enkel een opdrachthoudende vereniging met rechtspersoonlijkheid conform het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking (Art. 32, §1). In het eerste geval worden de maatschappelijke belangen binnen het samenwerkings-verband vertegenwoordigd (Art. 31, §4), in het tweede geval wordt een adviescomité op-gericht (Art. 32, §6).

De terugkoppeling van plaatselijke ervaring naar de hogere niveaus wordt ondersteund door eerst de bekkenplannen op te maken tegen 22 december 2006 (Art. 41, §1) en pas tegen 22 december 2009 (Art. 35, §1) het stroomgebiedsbeheersplan. De stroomgebieds-beheersplannen worden voor advies voorgelegd aan de bekkenraden en de bekkenbe-sturen (Art. 38, §4). De Raad stelt vast dat formeel geen terugkoppeling gebeurt van het bekkenniveau naar het deelbekkenniveau (Art. 44) (zie verder punt 44).

- [13] **Bekkenoverlegstructuren.** De Raad pleitte voor eenduidige structuren voor alle niveaus en voor terugkoppeling van ervaring van lagere naar hogere niveaus via advisering. De Raad sprak zich ook uit over de samenstelling en werking van de maatschappelijke adviesorganen.

Zoals hiervoor is aangegeven zijn er quasi eenduidige structuren voor alle niveaus en is er terugkoppeling van ervaring voorzien in het voorontwerp van decreet. De bekkenraad krijgt initiatiefrecht (Art. 29, §3). De Vlaamse regering bepaalt het aantal leden, de wijze van voordracht en benoeming en legt andere aspecten omtrent de werking vast. De beslissing of het bekkensecretariaat al dan niet de bekkenraad ondersteunt, lijkt een beslissing van het bekkenbestuur (zie verder punt 43).

- [14] **Herstructurering Polders en Wateringen.** De Raad adviseerde dat Polders en Wateringen om aan de voorwaarden van integraal waterbeleid te kunnen voldoen bestuurlijk en geografisch geherstructureerd zouden worden. Het was voor de MiNa-Raad vanzelfspre-

kend dat beide herstructureringen samenvallen. In ieder geval moet op het deelbekken-niveau de zuivere driedelige structuur nagestreefd worden, ongeacht of Polders en Wateringen instanties worden die belast zijn met beleid of met beheer. De nieuwe structuren moeten geografisch samenvallen met watersystemen. Voor een dergelijke herstructurering dringt een fundamentele wijziging van de wetgeving op Polders en Wateringen zich op. De Raad had ook vastgesteld dat de vvpw (Vereniging van Polders en Wateringen) geen voorstander was van de uitbreiding van de taken van Polders en Wateringen naar alle aspecten van integraal waterbeleid (o.a. afvalwaterzuivering en drinkwatervoorziening) (p.49/50)⁶.

Het voorontwerp van decreet handhaaft de Polders en Wateringen niet. Waar een waterschap zonder rechtspersoonlijkheid wordt opgericht, kunnen deze besturen blijven bestaan tot 22 december 2009 in het kader van een waterschap zonder rechtspersoonlijkheid (Art. 31, §1). In geval er geopteerd wordt voor de oprichting van een waterschap met rechtspersoonlijkheid houden Polders en Wateringen op te bestaan (Art. 32, §2). Uiterlijk op 22 december 2009 moeten alle waterschappen de vorm van waterschap met rechtspersoonlijkheid aannemen en verdwijnen bijgevolg de Polders en Wateringen (Art. 31, §6).

- [15] **Conclusie over de toetsing aan het advies van 21 december 1999.** De Raad vindt het verheugend zoveel elementen uit zijn advies in het voorontwerp van decreet terug te vinden. Punten die de Raad niet terugvindt of die de Raad op een andere manier in het voorontwerp had willen zien aan bod komen, komen verder in dit advies terug.

2.2. Toetsing aan de Kaderrichtlijn ‘water’

De toetsing is geen gedetailleerde en exhaustieve opsomming van alle elementen van de Kaderrichtlijn ‘Water’. Verwijzingen naar de Kaderrichtlijn zijn in de navolgende toetsing aangegeven als (artikelnummer van de Kaderrichtlijn). De Raad realiseert zich eveneens dat na het voorliggende voorontwerp nog een vervolgdecreet volgt, en gaat ervan uit dat alle bindende bepalingen van de Kaderrichtlijn die niet zijn verwerkt in dit voorontwerp in het vervolgdecreet aan bod zullen komen. De Raad gaat ervan uit dat het voorliggende decreet minstens de geografische indeling, de structurele organisatie en planningsinstrumenten vastlegt.

- [16] **Referentietoestand voor toepassing van het standstill principe.** De Kaderrichtlijn (Art. 1) bepaalt dat de achteruitgang van oppervlakte en grondwater moet worden vermeden – het standstill principe. Hoewel niet expliciet vermeld in de Kaderrichtlijn, wordt op Europees niveau algemeen aanvaard dat hiervoor als referentie die situatie geldt op het moment dat de Kaderrichtlijn in nationale wetgeving dient getransponeerd te zijn, zijnde

6) Naderhand liet de vvpw opmerken dat polders en wateringen zich niet willen onttrekken aan de waterbeheerstaken die van hogere hand worden opgelegd.

22 december 2003⁷. Voor Vlaanderen speelt dit echter geen rol aangezien de toepassing van het standstill principe ingevoerd werd door het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en bijgevolg reeds van kracht is. In het voorontwerp vindt men in Art. 52 deze referentiedatum echter niet terug.

- [17] **Het respecteren van specifieke wetgeving in beschermde gebieden**⁸. Naast het bereiken van de ‘goede watertoestand’ in de beschermde gebieden, bepaalt de richtlijn (Art. 4.1.c) eveneens dat tegen eind 2015 alle specifieke wetgeving m.b.t. deze gebieden moet worden gerespecteerd. Het voorontwerp spreekt over een doelstelling voor aquatische ecosystemen (Art 5, 4°) en over een register van beschermde gebieden (Art 66 - 68), maar vermeldt niet dat alle normen en doelstellingen voor het betrokken beschermd gebied moeten verwezenlijkt zijn tegen uiterlijk 22 december 2015 (voor zover niet anders bepaald in de communautaire wetgeving). Er dient ook nagekeken te worden welke termijnen zijn bepaald in de Vlaamse wetgeving m.b.t. de beschermde gebieden. Indien de deadline hiervoor later is dan 22 december 2015, adviseert de MiNa-Raad om de termijn terug te brengen op 22 december 2015.

Aansluitend bij de opmerking over de beschermde gebieden, meer bepaald rond het afbakenen van de kwetsbare gebieden in toepassing van de Nitraatrichtlijn, moet opgemerkt worden dat gebieden kunnen worden aangeduid op basis van een derde criterium, nl. het al dan niet geëutrofeerd zijn van de waterloop. Dit zou geregeld moeten worden in het decreet betreffende het integraal waterbeleid, maar dat blijkt niet het geval. De Raad dringt erop aan dat dit alsnog zou gebeuren. Het is ook zijn mening dat eutrofiëringsnormen best op bekkenniveau worden vastgelegd in het bekkenbeheersplan. De bekkenbeheersplannen moeten voor alle waterlopen eutrofiëringsnormen bevatten voor stikstof en fosfor. Deze eutrofiëringsnormen moeten het kader vormen om conform de Nitraatrichtlijn kwetsbare gebieden aan te duiden. Daarvoor vraagt de MiNa-Raad dat de inhoud van het bekkenbeheersplan niet wordt doorgeschoven naar een uitvoeringsbesluit (Art. 43, § 1) maar als een bijlage aan het decreet wordt toegevoegd.

7) Art 1.a. van de Kaderrichtlijn “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

behoed en worden beschermd en verbeterd;” worden duidelijk de woorden ‘verdere achteruitgang’ gebruikt, hiermee verwijzend naar een verdere achteruitgang van zodra juridisch mogelijk, zijnde de datum voor transpositie van de richtlijn in nationale wetgeving, 22 december 2003. Indien de ontwerpers van de Kaderrichtlijn een latere datum dan

2003 voor ogen hadden voor het standstill principe, dan zou die datum specifiek zijn vermeld geweest, gezien de bindende data voor alle andere activiteiten duidelijk vermeld zijn.

8) Het gaat hierbij niet alleen om beschermde gebieden in de EU-context, maar over alle beschermde gebieden in de Vlaamse wetgeving.

[18] **Uitzonderingsmogelijkheden geen algemene regel.** De Kaderrichtlijn (Art. 4) voorziet vijf uitzonderingsmogelijkheden om de milieudoelstellingen niet te bereiken zoals het verlengen van de termijn, het opleggen van minder strenge milieudoelstellingen, een tijdelijke achteruitgang.

De vertaling van Art. 4.5 van de Kaderrichtlijn wordt niet volledig omgezet in het voorontwerp onder Art. 54§2. Zo meldt de Kaderrichtlijn dat minder strenge milieudoelstellingen mogen worden vastgesteld indien aan 4 voorwaarden tegelijk zijn voldaan.

- Hierbij is voorwaarde 3 - er treedt geen verdere achteruitgang op in de toestand van het aangetaste waterlichaam – niet opgenomen in het voorontwerpdecreet.
- Voorwaarde 4 wordt slechts gedeeltelijk overgenomen: zo dienen de doelstellingen om de 6 jaar te worden getoetst.

De vertaling van Art. 4.6. van de Kaderrichtlijn wordt onvolledig omgezet in het voorontwerp, onder Art. 54§3. Zo meldt de Kaderrichtlijn dat een tijdelijke achteruitgang van de toestand als gevolg van een natuurlijke of niet te voorziene ramp toegestaan is indien aan 5 voorwaarden tegelijk zijn voldaan:

- Hierbij is de eerste voorwaarde niet opgenomen in het voorontwerpdecreet, namelijk: “Alle haalbare stappen worden ondernomen om verdere achteruitgang van de toestand te voorkomen teneinde het bereiken van de doelstellingen van deze richtlijn voor andere, niet door die omstandigheden getroffen waterlichamen, niet in het gedrang te brengen”.
- Voorwaarde 4 wordt anders omgezet in het voorontwerp. Het voorontwerp bepaalt immers dat “alle haalbare maatregelen worden genomen om het waterlichaam te herstellen in de toestand waarin het zich bevond voordat de gevolgen van die omstandigheden intraden, rekening houdend met ten minste één van de drie volgende redenen: techniciteit, kostprijs en natuurlijke omstandigheden.” Deze laatste clausule wordt niet in de Kaderrichtlijn beschreven. Het is bovendien eigenaardig dat ten minste met één van die redenen rekening moet worden gehouden om maatregelen te nemen.

De Raad is voornamelijk ongerust met de verkeerde vertaling van Art. 4.7 van de Kaderrichtlijn, in het voorontwerp onder Art. 54§4. In dit artikel geeft de Kaderrichtlijn aan wanneer er geen inbreuk is op de richtlijn. In de derde paragraaf uit het voorontwerp wordt gesproken van een achteruitgang van de goede of zeer goede toestand, terwijl de kaderrichtlijn het heeft over een achteruitgang van een zeer goede toestand naar een goede toestand.

Volgens de kaderrichtlijn kan bovendien enkel gebruik worden gemaakt van deze uitzonderingsregel indien deze aan 4 voorwaarden tegelijk voldoet:

- Hierbij is de eerste voorwaarde niet overgenomen in het voorontwerpdecreet, met name dat alle haalbare stappen worden ondernomen om de negatieve effecten op de toestand van het waterlichaam tegen te gaan;
- De belangrijkste voorwaarde is de derde, die stelt dat de redenen voor de veranderingen of wijzigingen van hoger openbaar belang moeten zijn en/of het nut van het bereiken van de doelstellingen van de richtlijn worden overtroffen door het nut dat de verande-

ringen of wijzigingen hebben voor de menselijke gezondheid, behoud van veiligheid van de mens of duurzame ontwikkeling.

In het voorontwerp wordt 'groot maatschappelijk belang' verengd tot vier toepassingen. De Raad vindt dit te beperkend t.a.v. andere toepassingen die aan die voorwaarde kunnen voldoen en tegelijk bestempelt het vier activiteiten onvoorwaardelijk tot 'groot maatschappelijk belang'. Derhalve stelt de Raad voor de explicitering van de toepassingen die van 'groot maatschappelijk belang' zijn niet op te nemen in het decreet, maar wel dat 'groot maatschappelijk belang' ofwel moet onderbouwd zijn door Europese rechtspraak ofwel door de initiatiefnemer moet aangetoond worden (zie verder punt 32).

Verder geeft de Kaderrichtlijn voor de vijf hierboven beschreven uitzonderingsmogelijkheden nog twee extra voorwaarden, beschreven in Art. 4.8 en 4.9 van de kaderrichtlijn.

- Art. 4.8 is onvolledig vertaald in het voorontwerp in Art. 54§5. Dit artikel zou gewijzigd moeten worden in "Bij de overeenkomstig dit artikel bedoelde afwijkingen van de milieudoelstellingen wordt het bereiken van de milieudoelstellingen in andere oppervlaktewaterlichamen of grondwaterlichamen in hetzelfde stroomgebiedsdistrict niet in het gedrang gebracht."
- Art. 4.9. van de kaderrichtlijn is niet overgenomen in het voorontwerp, waarbij stappen moeten worden genomen om ervoor te zorgen dat de toepassingen van deze uitzonderingsmaatregel ten minste hetzelfde beschermingsniveau waarborgt als de bestaande Gemeenschapswetgeving.

Verder dienen de aanduiding van de afwijkingen, de redenen daarvoor en de vereiste maatregelen opgenomen te worden in het stroomgebiedsbeheersplan en in het maatregelenprogramma. Dit wordt in het voorontwerpdecreet gedaan via Bijlage I en II. Het is echter onduidelijk waarom deze bijlagen een aantal uitzonderingsmogelijkheden in het bijzonder beschrijven en andere dan weer niet. Zo worden de uitzonderingsmogelijkheden beschreven in Art. 54§2 en Art. 54§4 van het voorontwerp niet in het bijzonder opgenomen terwijl deze twee uitzonderingsmogelijkheden waarschijnlijk meer van toepassing zullen zijn op het Vlaams grondgebied, dan de twee overige uitzonderingsmogelijkheden, die wél in het bijzonder zijn opgenomen in beide bijlagen.

Verder meldt de kaderrichtlijn in Art. 11.5 (inhoud van de stroomgebiedsbeheersplannen) dat indien blijkt dat de doelstellingen van de richtlijn voor een waterlichaam vermoedelijk niet worden bereikt, de lidstaat moet zorgen dat:

- de oorzaken van het eventuele falen worden onderzocht;
- de betrokken vergunningen en toestemmingen onderzocht en zo nodig herzien worden;
- de monitoringprogramma's getoetst en zo nodig bijgesteld worden;
- eventueel noodzakelijke aanvullende maatregelen worden getroffen teneinde die doelstellingen te bereiken, waaronder indien nodig de vaststelling van strengere milieu-kwaliteitsnormen.

Geen van deze maatregelen zijn overgenomen in het voorontwerpdecreet in Bijlage II, Inhoud van de stroomgebiedbeheersplannen.

- In bijlage I,3.1.1°, 8° en 9° en in bijlage II.8 van het voorontwerp wordt verwezen naar de milieudoelstellingen uit Art. 47. Allicht wordt hiermee Art. 52 bedoeld.

[19] **Verontreiniging.** De term ‘verontreiniging’ wordt niet gedefinieerd in het voorontwerp. Daarvoor wordt verwezen naar de definitie in het decreet Algemene bepalingen inzake milieubeleid: *‘verontreiniging: de door de mens veroorzaakte aanwezigheid van verontreinigingsfactoren in de atmosfeer, de bodem of het water die mens of milieu op rechtstreekse of onrechtstreekse wijze nadelig beïnvloeden of kan beïnvloeden.’* De MiNa-Raad stelt vast dat de definitie in de Kaderrichtlijn veel explicieter verwijst naar aquatische ecosystemen en rechtstreeks van aquatische ecosystemen afhankelijke terrestrische ecosystemen. De Raad vraagt zich af of de definitie in het Decreet Algemene bepalingen deze lading voldoende dekt.

[20] **Kostenterugwinning.** De Kaderrichtlijn (Art. 9) bepaalt dat tegen 2010 het waterprijsbeleid zodanig moet worden georganiseerd dat het de watergebruikers aanspoort (adequate aansporingen) om de watervoorraden efficiënt te gebruiken. Bovendien moeten alle watergebruikers tegen 2010 een redelijke bijdrage leveren voor de terugwinning van de kosten van waterdiensten, incl. alle andere watergerelateerde kosten zoals de milieukosten.

Het voorontwerp vermeldt deze bepalingen enkel via art. 6. 5° en 6°, respectievelijk het “de veroorzaker betaalt beginsel” en het “kostenterugwinningsbeginsel” en via Bijlage II. 2. “maatregelen voor de realisatie van deze principes”, maar vermeldt niet dat ‘alle watergebruikers’ een bijdrage zullen moeten leveren, noch de timing van 2012. De Raad verwacht dat de operationalisering van het kostenterugwinningsbesinsel tijdig geregeld wordt in het vervolgdcreet.

[21] **Grondwater.** De Kaderrichtlijn (Art. 3, 1) stelt dat “Grondwater dat niet volledig een bepaald stroomgebied volgt, wordt bepaald en toegewezen aan het dichtstbijgelegen of het meest geschikte stroomgebiedsdistrict.” Dit artikel wordt geïmplementeerd in het voorontwerpdecreet op niveau van het stroomgebied (Art. 19, §5) en op niveau van het bekken (Art. 20, §2).

Het ontwerp Minaplan-3⁹ stelt bovendien dat de maatregelen in het kader van herstelprogramma’s voor de Sokkel, de duinen en alle watervoerende lagen die onderhevig zijn aan uitputting worden overgenomen in de betrokken bekkenbeheersplannen. De herstelprogramma’s zullen ook de ruimte aangeven waarbinnen zich de vergunningverlenende bevoegdheid van gemeenten en provincies situeert.

De Raad merkt op dat enkel de freatische lagen in rechtstreeks contact staan met het oppervlaktewatersysteem en wegens de intense wisselwerking tussen beide onderdelen van het watersysteem samen beheerd moeten worden. Er is bijgevolg geen reden om het artesisch grondwaterbeheer aan het beheer van de stroombekkens te koppelen. Het beheer van de natuurlijke grondwatervoorraden in deze lagen dient er in eerste instantie op gericht te

9) Ontwerp Vlaams Milieubeleidsplan 2003-2007, p.179/430.

zijn de voeding opnieuw in evenwicht te brengen met de onttrekking. De voedings- of infiltratiegebieden van een watervoerende laag en het zwaartepunt van de onttrekking kunnen zich in een verschillend bekken bevinden. De afstemming van het beheer van de infiltratie- en de onttrekkingszone dient dus per laag en niet per stroombekken te worden uitgewerkt. De vertaling van dit beleid via concrete actiepunten kan wel worden teruggekoppeld en eventueel verder in detail op lokale schaal uitgewerkt in de bekkenwerking.

- [22] **Aandacht voor overstromingen.** Het voorontwerp zou een perfect instrument moeten zijn om een juridische basis te geven aan de problematiek van het beheer van overstromingen en de rol die waterrijke gebieden hierin spelen. De Kaderrichtlijn en het voorontwerp vermelden immers dat de risico's op overstromingen moeten worden geminimaliseerd door voldoende ruimte te voorzien voor het bergen van overvloedige neerslag, voor het afvlakken van de hoger wordende piekdebieten, en dit door de natuurlijke loop van oppervlaktewateren maximaal te herstellen. Deze doelstelling staat beschreven in het voorontwerp (Art. 5). Met uitzondering van Art. 5 en Art. 53 & 54 vermeldt het voorontwerp niets over de aanpak om overstromingen te beheren. Bijlage I en II, respectievelijk de inhoud van de stroomgebiedbeheersplannen en maatregelenprogramma's vermelden overstromingen evenmin. De maatregelenprogramma's dienen derhalve aan te geven hoe de overstromingen beheerd zullen worden, waarbij aandacht dient te gaan naar zowel de bovenstroomse aanpak (regenwater zo lang mogelijk vasthouden en infiltreren) als naar benedenstroomse aanpak (ruimte creëren voor de rivier via o.a. inrichting van overstromingsgebieden).
- [23] **Aandacht voor waterrijke gebieden.** Waterrijke gebieden hebben de laatste decennia een schrikbarende achteruitgang doorgemaakt. Bovendien zijn de verschillende functies die deze habitats innemen jarenlang ondergewaardeerd gebleven (zoals opvangcapaciteit, buffervermogen, filterwerking, sedimentenopvang, nutriëntenopvang, biodiversiteitsverrijking, ...). Dat zijn redenen waarom de Kaderrichtlijn aandacht besteedt aan de waterrijke gebieden. De Raad meent dat ook het voorontwerp meer aandacht moet hebben voor de rol die waterrijke gebieden vervullen in het integraal waterbeleid. Zo verwijst de Kaderrichtlijn naar:
- in Bijlage 6 (maatregelenprogramma's), deel B (vii): scheppen van nieuwe en herstellen van bestaande waterrijke gebieden;
 - in Art II, 3, d (maatregelen om de waterkwaliteit veilig te stellen ten einde het niveau van de zuivering dat voor de productie van drinkwater vereist is, te verlagen) en Art II, 3, h (maatregelen voor de preventie van diffuse verontreiniging). Gezien waterrijke gebieden een filterend vermogen hebben, moeten ze beschouwd worden als een optie binnen de basismaatregelen, zeker indien het criterium voor kostenefficiëntie in acht wordt genomen;
 - Art II, 3, i (maatregelen die ervoor zorgen dat hydromorfologische toestand van de waterlichamen verenigbaar is met het bereiken van de vereiste ecologische toestand): in bepaalde gevallen betekent het dat hiervoor waterrijke gebieden dienen hersteld en beschermd te worden.

[24] **Diverse.**

- De Kaderrichtlijn (Art. 7) voorziet een apart hoofdstuk voor de problematiek die kan rijzen bij wateronttrekking voor menselijk gebruik. Hoewel er in Vlaanderen een apart decreet de bepalingen van dit artikel overneemt, lijkt ons een verwijzing naar dit decreet minimaal. Het voorontwerp wil zich profileren als een kaderdecreet, waarbij verwijzingen naar bestaande decreten gewenst zijn;
- Het voorontwerp verwijst niet naar de term ‘Best Beschikbare Technieken’, hoewel de term wel officieel wordt gebruikt in de Vlaamse wetgeving (Vlaem) en deze ook vermeld staat in de Kaderrichtlijn (Art. 10). De Raad adviseert om BBT op te nemen Art. 7 (zie verder punt 28);
- De emissiecontroles dienen ook ten laatste in 2012 in voege te zijn (Art. 10), hetgeen niet is vermeld in het voorontwerp.
- Maatregelenprogramma (Art. 11). Het verbod op de rechtstreekse lozing van verontreinigende stoffen in het grondwater, met uitzondering van een aantal specifieke gevallen waarvoor toestemming kan worden verleend (Art. 11.3.j) is niet opgenomen in het voorontwerp, Bijlage 11. De link naar vervuiling van het mariene water (Art. 11.6), vindt men niet terug in het voorontwerp. De maatregelen die daarmee verband houden en respectievelijk beschreven zijn (Annex 7 onder A.7.6 en A.7.11) zijn niet opgenomen in het voorontwerp, Bijlage 1.3. De Raad verwacht dat deze problemen geregeld worden in het vervolgdecreet.

[25] **Conclusie.** De MiNa-Raad verwacht dat het voorontwerpdecreet zodanig wordt bijgesteld dat het volledig conform is met de relevante delen van de Kaderrichtlijn. Het voorliggende advies toont aan dat dit voor een aantal punten alvast niet het geval is en dat bijgevolg bijsturing nodig is. Verder zullen uitvoeringsbesluiten nodig zijn om dit decreet operationeel te maken en de doelstellingen binnen de bindende termijnen te halen. Voor de implementatie van de andere doelstellingen van de kaderrichtlijn kan een vervolgdecreet niet lang op zich laten wachten gezien de bindende termijnen die de kaderrichtlijn aan de lidstaten oplegt.

2.3. Andere opmerkingen

2.3.1. Algemene opmerkingen

[26] **Meer duidelijkheid in het decreet zelf.** De MiNa-Raad stelt vast dat heel wat onmisbare interpretaties van bepalingen van het decreet opgenomen zijn in de memorie van toelichting. Dit leidt enkel tot afwijkende interpretaties en discussie daarover. Een tweede punt is het veelvuldig verwijzen naar uitvoeringsbesluiten (zie verder punt 38). Vaak is het al dan niet verwijzen niet consequent, zo worden bepalingen gedetailleerd uitgewerkt voor één niveau, maar niet voor de andere. De Raad meent daarom dat het voorontwerp moet aangevuld worden met verduidelijkingen en bepalingen die nu zijn opgenomen in de memorie van toelichting of die verwezen worden naar uitvoeringsbesluiten.

- [27] **Termijnen en procedures afstemmen.** De Raad streeft naar een inhoudelijke afstemming tussen het waterbeleid, het milieubeleid en het ruimtelijk beleid. Hij meent dat de verschillende periodiciteit van de planningsprocedures waterbeleidsplanning (termijn van 6 jaar), de ruimtelijke planning (10 jaar en om de 5 jaar evaluatie en herziening) en de milieubeleidsplanning (termijn van 5 jaar) nadelig kan zijn voor die integratie.

Als punt van zorg en als te onderzoeken suggereert de Raad om planning en procedures af te stemmen. Tegelijk wil de Raad ook voorkomen dat de milieuaspecten van het waterbeleid continu in een planningsfase zouden vertoeven, wil hij ondermeer de integratie van waterbeleid en milieubeleid bevorderen en de doorzichtigheid van het beleid vergroten. Daarvoor stelt de MiNa-Raad voor om de planning en de procedures voor de waterbeleidsnota (Art. 33) en voor de milieubeleidsplanning op elkaar af te stemmen.

- [28] **De waterbeleidsnota.** De MiNa-Raad meent dat de inhoud van de waterbeleidsnota concreter zou moeten ingevuld worden (Art. 33, §1). De Raad vindt het ook eigenaardig dat de waterbeleidsnota uitsluitend wordt voorgelegd aan MiNa-Raad en SERV en er geen volwaardig openbaar onderzoek rond georganiseerd wordt. Zelfs de bekkenbesturen en de bekkenraden worden niet om hun mening gevraagd.

De Raad dringt evenwel niet aan op een afzonderlijk openbaar onderzoek voor de waterbeleidsnota. In voorkomend geval meent de Raad dat dit openbaar onderzoek zonder bijkomende belasting van het publiek en de doelgroepen mogelijk moet zijn. Bijvoorbeeld zouden de milieuaspecten van de waterbeleidsnota opgenomen kunnen worden in het milieubeleidsplan zodat ze bijgevolg ook aan de procedure van de milieubeleidsplanning zouden onderworpen zijn. Dit voorstel is consistent met het voorstel om de termijnen tussen de milieubeleidsplanning en de waterbeleidsplanning af te stemmen. Via de milieubeleidsplanning wordt de afbakening van de inhoud concreter en worden de milieuaspecten van het waterbeleid bijgevolg betrokken in een breder openbaar onderzoek. Indien dit niet zou gebeuren zouden het milieubeleidsplan en de waterbeleidsnota op regelmatige basis elkaars uitgangspunten grondig kunnen wijzigen, wat gelet op het voorkomen van niet-milieuaspecten in het waterbeleid daar tot distorsies zou kunnen leiden.

- [29] **Doelstellingen.** Het voorontwerp voorziet een hele rits doelstellingen die verder niet worden behandeld, of waarvoor niet wordt aangegeven dat er maatregelen dienen te worden genomen. Dit is bv. het geval voor het zoveel mogelijk behouden en herstellen van de natuurlijk werking van watersystemen (Art 5, 5°), het nuttig aanwenden van hemelwater, de infiltratie ervan en de gescheiden afvoer van afvalwater enerzijds en hemelwater en effluentwater anderzijds (Art. 5, 9°), de risico's op overstromingen terugdringen (Art. 5, 10°a), het verwijderen of het mildereren van het schadelijke effect van versnippering dat is ontstaan door niet-natuurlijke elementen in en langs waterlichamen onder meer met het oog op het mogelijk maken van vrije vismigratie (Art. 5, 12°), het beheer en het ontwikkelen van waterwegen met het oog op de bevordering van een milieuvriendelijker transportmodus (Art. 5, 13°) en het bevorderen van de betrokkenheid van de mens met het water-

systeem, waaronder de verhoging van de belevingswaarde in stedelijk gebied en vormen van zachte recreatie (Art. 5, 14°).

De Raad meent overigens dat vrije vismigratie niet louter een afgeleide doelstelling mag zijn van het verwijderen of het milderden van het schadelijke effect van versnippering dat ontstaan is door niet-natuurlijke elementen in en langs waterlichamen (Art. 5, 12°), maar beter een expliciete doelstelling moet zijn. Zoals de memorie van toelichting overigens vermeldt, vindt die doelstelling een grondslag in de Beneluxbeschikking dd. 26 april 1996¹⁰ die stelt dat vismigratie tegen 2010 mogelijk moet worden gemaakt voor alle waterlopen van de hydrografische bekken van de Benelux. Naast het expliciteren van de doelstelling, vraagt de Raad ook om de definitie van ‘vrije vismigratie’ uit de beschikking op te nemen in de definities (Art. 3, §2).

Het voorontwerp verwijst steeds naar de doelstellingen geformuleerd in artikel 52, zelden echter naar de doelstellingen uit artikel 5 (enkel artikel 12 verwijst naar artikel 5, i.v.m. onteigening ten algemene nutte).

[30] **Beginselen.** Het voorontwerp van decreet somt een aantal beginselen op waarmee de overheden rekening moeten houden bij het voorbereiden, vaststellen, uitvoeren, opvolgen en evalueren van het integraal waterbeleid (Art. 6). In quasi gelijkaardige bewoordingen worden in Art. 7 van het voorontwerp nog vier ‘beginselen’ en een ‘verband’ opgesomd waarmee ook rekening moet worden gehouden.

De Raad meent dat er een grote spanning bestaat tussen de beginselen van Art. 6 en de beginselen van Art. 7. De beginselen van Art. 6 zijn universele milieubeginselen, dat kan ook gelden voor het eerste beginsel van Art. 7¹¹. De overige drie ‘beginselen’ zijn volgens de Raad instrumenten om het integraal waterbeleid in bepaalde omstandigheden – en dus zeker niet universeel – tot stand te helpen brengen.

De Raad vreest dat de formulering van het ‘beginsel van het hanteren van de evaluatie ex-ante’ bovendien strijdig is met de uitvoering van het voorzorgsbeginsel en de toepassing van andere beginselen. Bijgevolg zou deze formulering van de verplichting van de ex ante evaluatie nefast kunnen zijn voor het integraal waterbeleid en voor het milieubeleid.

De Raad stelt daarom voor om het ‘beginsel van het watersysteem als ordenend principe’ over te hevelen naar Art. 6. In Art. 7 dient niet te worden gesproken van ‘beginselen’ aangezien het over technieken, verbanden en afwegingen gaat die slechts moeten toegepast worden indien ze relevant zijn, zoals de aanduiding van kunstmatige oppervlaktewaterlichamen (Art. 53), het al dan niet bereiken van de milieudoelstellingen (Art. 54), enz.

10) Beschikking van het Comité van Ministers van de Benelux Economische Unie inzake de vrije

migratie van vissoorten in de hydrografische stroomgebieden van de Beneluxlanden, M (96) 5.

11) 1° het beginsel dat het watersysteem een van de ordenende principes is in de ruimtelijke ordening.

[31] **Afstemming ruimtelijke ordening en waterbeleid.** Via een aantal instrumenten (watertoets, aanduiding oeverzones en overstromingsgebieden) poogt het decreet om de afstemming tussen het integraal waterbeheer en de ruimtelijke ordening te regelen. Deze eerste stappen zijn belangrijk, maar op termijn niet voldoende. De huidige benadering beperkt zich ofwel tot de waterloop zelf ofwel tot één project en geeft geen garanties op een gebiedsdekkende invulling. Het instrument waterkansenkaart en, na maatschappelijke toetsing, de waterfunctiekaart geven op objectieve manier weer welke kansen bepaalde bodemgebruiken (wonen, landbouw, industrie, natuur...) hebben in een concreet bekken zonder het watersysteem aan te tasten. Om deze kaarten te realiseren dienen zij vertaald te worden in hetzij structuurplannen en RUP's. Maar daarnaast is het nodig dat de waterbeheerder maatregelen kan treffen om op het terrein de doelstellingen te realiseren (zoals bv. de aanduiding van oeverzones in de waterbeheersplannen).

De Raad vraagt dat deze kaarten worden opgesteld binnen het bekkenbeheersplan en dat ze via de in het decreet voorziene procedure getoetst worden aan de plannen van aanleg of ruimtelijke uitvoeringsplannen.

[32] **Watertoets.** De overheid moet via het vergunningenbeleid proberen om een schadelijk effect¹² te voorkomen, indien dat niet lukt, heeft ze de taak het schadelijk effect te beperken, te herstellen of te compenseren. Indien het een niet vermijdbaar schadelijk effect op grondwater betreft, kan een vergunning slechts worden gegeven mits er een groot maatschappelijk belang is en mits voorwaarden worden opgelegd om het effect te beperken, te herstellen of te compenseren. De overheidsbeslissing moet worden onderbouwd door een toetsing aan de doelstellingen en beginselen van het integraal waterbeleid en rekening houdend met de bestaande beheersplannen. Indien de adviesprocedure geen bevraging van een waterbeheerder voorziet, kan de vergunningverlenende overheid toch het advies inwinnen. Verder worden de modaliteiten van de watertoets beschreven (Art. 9). De formulering is gebaseerd op Art. 16 van het Natuurbehoudsdecreet¹³.

De MiNa-Raad meent dat de watertoets in de eerste plaats een hanteerbaar instrument moet zijn en daarom bij voorkeur eenvoudig. De watertoets moet op alle niveaus kunnen toegepast worden en zal daarmee een integrerend instrument zijn. Afhankelijk van het niveau waar de vergunning moet verleend worden en waar de toets bijgevolg moet toegepast worden, kunnen verfijningen aangebracht worden in de uitwerking van de toets.

12) Art. 3, §2, 18° schadelijk effect: ieder betekenisvol nadelig effect op het milieu dat voortvloeit uit een verandering van de toestand van watersystemen of bestanddelen ervan die wordt teweeggebracht door een menselijke activiteit; die effecten omvatten mede effecten

op de gezondheid van de mens en de veiligheid van de vergunde of vergund geachte woningen en bedrijfsgebouwen, gelegen buiten overstromingsgebieden, op het duurzaam gebruik van water door de mens, op de fauna, de flora, de bodem, de lucht, het water, het kli-

maat, het landschap en het onroerend erfgoed, alsmede de samenhang tussen een of meer van deze elementen.

13) Decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu.

Voor mer-plichtige activiteiten dient de watertoets geïncorporeerd te worden in de MER. Meer algemeen meent de Raad dat om te voorkomen dat toetsen allerhande de procedures zouden bezwaren, moet nagegaan worden of koppeling van toetsen of inbouwen in andere instrumenten tot de mogelijkheid behoort.

De Raad ziet ook nog een mogelijke parallel met de voorgeschiedenis van de passende beoordeling van vergunningsplichtige activiteiten die een aantasting kunnen veroorzaken voor vogelrichtlijn en habitatgebieden (Art. 36ter van het Natuurbehoudsdecreet). Nog vooraleer deze toets een decretale onderbouwing had gekregen, heeft AMINAL een beoordelingskader uitgewerkt voor alle LIN-projecten. Naar analogie daarmee zou AMINAL onmiddellijk een watertoets kunnen uitwerken en uittesten op de eigen projecten. Vervolgens zou de – eventueel bijgestuurde – toets ter beschikking kunnen gesteld worden van andere besturen, die hem vrijblijvend kunnen toepassen in afwachting van een decretaal onderbouwde verplichting.

De Raad vraagt ten slotte ook meer verduidelijking omtrent de term ‘groot maatschappelijk belang’ (Art. 9 §1) (zie ook punt 18) en omtrent de situatie waarin de watertoets moet toegepast worden (Art. 9 §3). De criteria voor toepassing van de watertoets moeten vanuit het oogmerk van milieu- en natuur zo streng mogelijk zijn, vanuit de belasting van de administratieve haalbaarheid moeten ze echter realistisch blijven. De uitwerking van de watertoets zal daarvoor van groot belang zijn. Helderheid omtrent het toepassingsgebied is bijgevolg een ander argument om te pleiten voor een spoedige testperiode voor het instrument watertoets.

[33] **Waterzorgplicht.** De Raad stelt vast dat de watertoets zich beperkt tot vergunningsplichtige activiteiten. Andere schadelijke activiteiten die niet aan een vergunning over overheids-toelating zijn onderworpen (zoals sommige vormen van recreatie) ontsnappen aan de watertoets. Daarom suggereert de Raad om de ‘waterzorgplicht’ – die reeds was voorzien in een eerdere versie van het voorontwerp – te hernemen als opvangbepaling¹⁴.

[34] **Oeverzones.** Het begrip oeverzone wordt te vaag gedefinieerd (Art. 3, 42^{o15}). De definitie wordt in het voorontwerp verder aangevuld met een methodiek van afbakening (Art. 10, §1), dat gebeurt m.n. in het bekkenbeheersplan of het deelbekkenbeheersplan.

14) “Iedereen die handelingen verricht of hiertoe de opdracht verleent, en die weet of redelijkerwijze kan vermoeden dat daardoor een schadelijk effect kan ontstaan, is verplicht om alle maatregelen te nemen die redelijkerwijze van hem kunnen worden gevergd om dit schadelijk effect te voorkomen, te beperken of

indien dit niet mogelijk is, te herstellen. De Vlaamse regering kan een code van goede waterpraktijk vaststellen die de in het voorgaande lid bedoelde zorgplicht verduidelijkt.”

15) oeverzone: strook land vanaf de bodem van de bedding van het oppervlaktewaterlichaam die een

functie vervult inzake de natuurlijke werking van watersystemen of het natuurbehoud of inzake de bescherming tegen erosie of inspoeling van sedimenten, bestrijdingsmiddelen of meststoffen.

De Raad merkt op dat er geen informatie gegeven wordt over het al dan niet toekennen van vergoedingen voor gebruiksbependingen en desgevallend de grootte daarvan. De Raad stelt vast dat de definitie van toepassing is op alle oppervlaktewaterlichamen, inclusief grachten.

- [35] **Verwerving van onroerende goederen.** Het decreet voorziet dat het Vlaamse Gewest kan overgaan tot onteigening ten algemenen nutte van onroerende goederen indien dat vereist is om de doelstellingen van integraal waterbeleid te verwezenlijken. De machtiging kan overgedragen worden op provincies, gemeenten en waterschappen (Art. 12). Het Vlaamse Gewest krijgt ook het recht van voorkoop bij verkoop van onroerende goederen die geheel of gedeeltelijk gelegen zijn in afgebakende overstromingsgebieden en oeverzones en ze kan dat recht via een machtiging doorgeven aan een agentschap (Art. 13, §1). Dat voorkooprecht kan pas worden uitgeoefend na bekendmaking in het Belgisch Staatsblad van één van de voormelde beheersplannen waarin de overstromingsgebieden en oeverzones worden afgebakend. De overige artikelen (tot Art. 17) formuleren de modaliteiten van het voorkooprecht.

De Raad stelt vast dat er heel wat acute situaties zijn waarvoor de afbakening van overstromingsgebieden en oeverzones hoogstnodig is. Aangezien de vaststelling van de eerste bekkenplannen pas voorzien is voor 22 december 2006, zou dit betekenen dat dit instrument pas dan in voege zou kunnen treden. Daarvoor dringt de Raad aan op een overgangsregeling om het onteigeningsrecht en het voorkooprecht nog voor 22 december 2006 juridisch te onderbouwen.

De Raad meent ook dat verwervingen in het kader van verschillende beleidsaspecten op elkaar moeten afgestemd worden, ondermeer in het licht van een prioriteitenlijst.

- [36] **Weinig aandacht voor grensoverschrijdende bekkenwerking.** De Raad stelt vast dat behoudens 'Afdeling 1. De stroomgebieden en de stroomgebiedsdistricten' er weinig aandacht uitgaat naar grensoverschrijdende bekkens. Dat geldt uiteraard niet alleen voor de internationale stroomgebieden, maar ook de grensoverschrijdende bekkens en deelbekkens of welke geografische indeling de buurlanden en buurregio's van Vlaanderen ook mogen hanteren. Ook op die lagere niveaus moet de nodige aandacht zijn voor de afstemming van beleid. Zo is het verplicht voor advies voorleggen van bekkenbeheerplannen aan de parallelle instanties aan de andere zijde van de gewestgrens een absoluut minimum van afstemming. De Raad dringt erop aan dat de afstemming zover mogelijk gaat en één grensoverschrijdend plan wordt nagestreefd per bekken of per deelbekken. De Vlaamse regering moet daarom ook ter zake overleg aanknopen met de partijen van het internationale stroomgebiedsbekken om de afstemming op bekken- en deelbekken-niveau zo ver mogelijk door te trekken, beginnend met de wettelijke verplichting tot wederzijdse informatie.

[37] **Probleem van besluitvorming.** Het voorontwerp van decreet geeft onvoldoende antwoord op de vraag hoe de versnippering in bevoegdheden inzake waterbeleid en waterbeheer in Vlaanderen zal geoptimaliseerd worden. Op deelbekkenniveau zijn er aanzetten om het beheer te optimaliseren, m.n. voor het waterschap met rechtspersoonlijkheid zijn een aantal beheerstaken voorzien en is ook overdracht van andere taken van o.a. de gemeenten mogelijk (Art. 32, § 3). Maar op bekkenniveau of stroomgebiedsniveau wordt zelfs de basis voor optimalisatie van de bevoegdheden niet voorzien.

De Vlaamse regering duidt de onderdelen van het stroomgebiedsplan (Art. 37, §2) en het bekkenbeheerplan (Art. 43, §3) aan die bindend zijn voor de diensten en agentschappen die afhangen van het Vlaamse Gewest, de besturen, alsook de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke rechtspersonen die in het Vlaamse Gewest zijn belast met taken van openbaar nut. Van het bindende gedeelte kan – behoudens een enkele uitzondering - niet in minder strenge zin worden afgeweken in respectievelijk het bekkenbeheersplan (Art. 43, §2) en het deelbekkenbeheersplan (Art. 51, §2). De MiNa-Raad merkt daarbij op dat het niet volstaat onderdelen van de plannen bindend te verklaren zonder dat een raming gemaakt wordt van de financiële consequenties en wordt nagegaan of die uit te voeren bindende acties geen onredelijke last op de waterbeheerders zouden leggen. Desgevallend moet de Vlaamse regering de nodige middelen ter beschikking stellen opdat de waterbeheerders de opgelegde taken zouden kunnen uitvoeren. In dat opzicht lijkt Art. 32, §7 omtrent het ter beschikking stellen van middelen door de Vlaamse regering om de waterschappen te stimuleren om de principes van integraal waterbeleid toe te passen en de doelstellingen te bereiken, te vrijblijvend.

Ten slotte moet ook een oplossing gezocht worden voor het geval dat de waterbeheerders toch zouden te kort schieten in de uitvoering van de opgelegde bindende taken. De Raad suggereert dat in dergelijke gevallen het bekkenbestuur van het hogere niveau bepaalt welke instantie de taken zal uitvoeren. In het bekkenvoortgangsrapport moet geëvalueerd worden of de waterbeheerders erin geslaagd zijn de bindende taken uit te voeren en zoniet wat de redenen daarvoor zijn. Onder meer om deze reden is op deelbekkenniveau ook een voortgangsrapportage nodig.

[38] **Operationalisering moet begeleid worden door uitvoeringsbesluiten.** De MiNa-Raad stelt vast dat de operationalisering van het decreet dode letter zal blijven indien via uitvoeringsbesluiten de nodige randvoorwaarden niet geschapen worden. Sommige uitvoeringsbesluiten zijn echt prioritair:

- het aanwijzen van een instantie waar de vergunningverlenende overheid advies kan vragen over het al dan niet optreden van een schadelijk effect in het kader van de water-toets (Art. 9, §3);
- uitvaardigen van algemene richtlijnen aan de hand waarvan kan worden vastgesteld of handelingen of activiteiten een schadelijk effect veroorzaken en voor het bepalen van de gepaste voorwaarden om het schadelijk effect te vermijden, te beperken, te herstellen of eventueel te compenseren (Art. 9, §4);

- bepalen van de uitzonderingen voor het aanbrengen van ruimingslib op de oeverzone van grachten (Art. 11, §1, 3°);
- opleggen van andere noodzakelijke maatregelen in de oeverzones met inbegrip van erfdiensbaarheid en het bepalen van regels voor het beheer van oeverzones en de financiering ervan (Art. 11, §2);
- machtigen van de provincies, gemeenten en waterschappen tot onteigening ten algemenen nutte van onroerende goederen (Art. 12);
- aanwijzen van een agentschap en machtiging verlenen om in naam en voor rekening van de Vlaamse regering het recht van voorkoop uit te oefenen (Art. 13, §1);
- aanduiden op kaart van de grenzen van de stroomgebieden (Art. 18);
- bepalen en toewijzen van grondwaterlichamen en oppervlaktewaterlichamen die niet volledig een bepaald stroomgebied volgen, aan het meest dichtbij gelegen of meest geschikte stroomgebiedsdistrict (Art. 19, §5);
- aan de hand van in hoofdzaak hydrografische criteria de stroomgebieden van de Schelde en de Maas indelen in bekkens en de grenzen ervan nauwkeurig afbakenen (Art. 20);
- aan de hand van in hoofdzaak hydrografische criteria de bekkens verder opdelen in deelbekkens en de grenzen ervan op nauwkeurige wijze op kaart afbakenen (Art. 21);
- geheel of gedeeltelijk toewijzen van oppervlaktewaterlichamen die niet volledig een bepaald deelbekken volgen aan het dichtstbij gelegen of meest geschikte deelbekken (Art. 21, §2);
- aanwijzen van de minister die belast is met de coördinatie en de organisatie van de planning van het integraal waterbeleid (Art. 24, §1);
- instellen van een Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid, afgekort CIW, en de nadere regels voor de samenstelling en de werking van die Commissie vaststellen (Art. 24, §2);
- aanwijzen van vertegenwoordigers voor het bekkenbestuur (Art. 27, §1);
- bepalen van de nadere regels voor de werking van de bekkenbesturen (Art. 27, §1);
- bepalen van het aantal leden, de wijze van voordracht en benoeming van de leden en de nadere regels voor de werking van de bekkenraad (Art. 29, §1);
- vaststellen van de nadere regels betreffende de samenstelling en de werking van het waterschap zonder rechtspersoonlijkheid, alsmede de vertegenwoordiging van de maatschappelijke belangen daarin (Art. 31, §4);
- aanwijzen van openbare diensten en agentschappen voor het adviescomité van het waterschap met rechtspersoonlijkheid (Art. 32, §6);
- bepalen van de voorwaarden waaronder de informatie aan het CIW, het bekkensecretariaat of het secretariaat van het waterschap ter beschikking wordt gesteld (Art. 36, §2, Art. 42, §2 en Art. 50, §2);
- vaststellen van regels voor de inhoud van het stroomgebiedsbeheersplan (Art. 37, §1), bekkenbeheersplan (Art. 42, §1) en het deelbekkenbeheersplan (Art. 51, §1);
- door middel van milieukwaliteitsnormen de milieudoelstellingen voor oppervlaktewater en grondwater vaststellen die uiterlijk tegen 22 december 2015 moeten worden bereikt (Art. 52, §1);

- milieukwaliteitsnormen voor waterbodems en milieukwantiteitsnormen voor grondwater en oppervlaktewater vaststellen (Art. 52, §1);
- vaststellen van de nadere regels voor de inhoud en de uitvoering van de analyses en beoordelingen (Art. 58);
- voor elk stroomgebiedsdistrict programma's voor de monitoring van de watertoestand opstellen (Art. 62) en de nadere regels voor de inhoud en de uitvoering van de programma's, met inbegrip van de uitbouw en het beheer van kwantitatieve meetnetten vaststellen (Art. 64);

Een aantal verwijzingen naar uitvoeringsbesluiten horen volgens de Raad eerder thuis in het decreet zelf. Het gaat om zaken die noodzakelijk zijn om het decreet op een aantal punten op korte termijn operationeel te maken. De Raad denkt daarbij aan het aanwijzen van instanties of agentschappen (Art. 9, §3, Art. 24, §1, Art. 29, §2, ...) of het instellen van het CIW (Art. 24, §2).

2.3.2. Opmerkingen omtrent het waterbeleid op het Vlaamse niveau en in het stroomgebied

[39] **Stroomgebied is de facto het Vlaamse niveau.** De MiNa-Raad stelt vast dat het beleid en de planning op stroomgebiedsniveau de facto op het Vlaamse niveau geregeld worden. De rol die het Vlaamse Gewest op stroomgebiedsniveau te vervullen heeft is afhankelijk van de herziening van de verdragen inzake de bescherming van de Schelde en van de Maas. De Raad gaat ervan uit dat de internationale commissies voor de bescherming van de Schelde en van de Maas een rol van betekenis kunnen spelen in het stroomgebied om een vergaande vorm van integratie in het stroomgebied tot stand te laten komen¹⁶. De Raad wijst er nogmaals op dat participatie een belangrijk aandachtspunt is van de Kaderrichtlijn en bijgevolg ook aan bod moet komen op niveau van het stroomgebied. De Raad heeft altijd aangedrongen op een driedelige structuur op alle niveaus, dus ook op niveau van het internationaal stroomgebied¹⁷.

[40] **Samenstelling en taken van het ambtelijk orgaan (CIW).** De Raad stelt vast dat het voorontwerp voor zowel het bekkenniveau (Art. 27) als het deelbekkenniveau (Art. 31, §§1-4, Art. 32, §§1, 3) de oprichting, de samenstelling en de taken regelt van het ambtelijk orgaan (bekkenbestuur, samenwerkingsverband of opdrachthoudende vereniging). In het bijzonder op bekkenniveau wordt de samenstelling van het bekkenbestuur nauwkeurig beschreven, wat de vertegenwoordiging van het Vlaamse Gewest betreft. Ministers die bevoegd zijn voor bepaalde beleidsaspecten worden gemachtigd kandidaten voor te dragen. De Raad meent dat een dergelijke bepaling – mits rekening gehouden wordt met de

16) MiNa-Raad, Briefadvies van 14 oktober 2002 betreffende de ontwerpvoorstellen van de nieuwe verdragen voor de bescherming van

de Schelde en de Maas, 2002/45.

17) MiNa-Raad, Advies van 3 mei 2001 over de samenwerking van de internationale commissies voor de

bescherming van rivieren de Maas en de Schelde met NGO's, belangenorganisaties en sectoren, 2001/16, 6 p.

opmerkingen op de samenstelling van het bekkenbestuur – ook moet uitgewerkt worden op het Vlaamse niveau. Naast de vertegenwoordigers van de betrokken beleidsvelden meent de Raad dat ook de bekkens vertegenwoordigd moeten zijn in dit ambtelijk orgaan. De vertegenwoordigers van de bekkens zijn bij voorkeur geen vertegenwoordigers van het Vlaamse Gewest in de bekkenbesturen.

- [41] **Secretariaat van de ambtelijke organen.** Ook de ondersteuning van de ambtelijke organen (bekkenbesturen en waterschappen) wordt in het voorontwerp voor zowel het bekken-niveau (Art. 26 & 28) als het deelbekkenniveau (Art. 31, §5, Art. 32, §4) geregeld via de oprichting van secretariaten en de taken daarvan. Deze logica wordt echter niet doorgetrokken op het Vlaamse niveau (Art. 24). De Raad dringt erop aan dat een analoge regeling wordt uitgewerkt.

Het secretariaat van de ambtelijke organen dient ook ondersteuning te geven voor de bekkenraad.

2.3.3. Opmerkingen omtrent het waterbeleid in het bekken

- [42] **Samenstelling van het bekkenbestuur.** De MiNa-Raad stelt vast dat in het bekkenbestuur een aantal vertegenwoordigers van het Vlaamse Gewest worden opgenomen. Het gaat telkens om één of twee vertegenwoordigers die worden aangeduid door ministers met bepaalde bevoegdheden. Het is evenwel niet duidelijk op welke basis die bevoegdheden werden vastgesteld. De Raad stelt vast dat er alvast geen direct verband lijkt te bestaan met “Beter Bestuurlijk Beleid” dat 13 departementen op Vlaamse niveau afbakent. De Raad stelt daarom voor om de vertegenwoordiging te enten op de opdeling in departementen volgens BBB. In dat geval zouden er twee vertegenwoordigers zijn op voordracht van de minister bevoegd voor leefmilieu en natuur, twee op voordracht van de minister van mobiliteit, één op voordracht van de minister van ruimte.

- [43] **De bekkenraden.** In zijn advies van 21 december 1999 ging de MiNa-Raad uitvoerig in op de samenstelling en de werking van de bekkenraden (p. 47: ‘Bekkenoverlegstructuren’). De Raad stelt vast dat een aantal elementen via het voorontwerp decretaal geregeld worden¹⁸ en dat andere elementen nog door de Vlaamse regering geregeld kunnen worden via ‘andere regels voor de werking van de bekkenraad’. De Raad stelt vast dat via een uitvoeringsbesluit bijgevolg nog moeten geregeld worden:

- het recht en de middelen om de bekkenraden toe te laten de eigen werking te organiseren;
- consensus geniet de voorkeur, maar eventuele minderheidsstandpunten moeten vermeld worden;
- voldoende omkadering en ondersteuning door het secretariaat van het bekkenbestuur.

18) Voorwaarden inzake samenstelling (Art. 31, §1), bijwonen van vergaderingen (Art. 31, §1), initia-

tiefrecht (Art. 31, §2) worden geregeld via het voorontwerp van decreet. Inzake de adviestertermijnen

worden termijnen vastgelegd voor advisering van de planfiguren.

- [44] **Participatie in de besluitvormingsprocedure van het bekkenbeheersplan.** Tijdens de opmaak van het bekkenbeheersplan wordt een procedure van openbaar onderzoek (Art. 44) gepland die voorziet in een bekendmaking aan het publiek via een ter inzage legging bij de gemeenten gedurende zes maand. De MiNa-Raad vindt dat een bijzonder lange termijn en meent dat een periode van twee maand inzagerecht moet volstaan.

Verder voorziet de huidige procedure dat de gemeenten uiterlijk 10 dagen na het openbaar onderzoek de opmerkingen versturen aan het bekkensecretariaat, dat binnen de maand de gecoördineerde opmerkingen en het advies van de bekkendraad overmaakt aan het bekkenbestuur dat op zijn beurt binnen de twee maand beslist. Deze termijnen vindt de Raad kort, hij suggereert een verlenging met telkens een maand. Daarbij houdt de Raad rekening met een mogelijke terugkoppeling van de leden van de bekkenbesturen met het bestuur dat hen afvaardigt.

De Raad stelt ook vast dat de ontwerp bekkenbeheersplannen niet voor advies voorgelegd worden op het deelbekkenniveau. Uiteraard is via het openbaar onderzoek een advisering van dit niveau wel mogelijk. De Raad meent evenwel dat de organen van het deelbekkenbeleid ook formeel om advies moeten gevraagd worden om de verticale integratie tussen bekken en deelbekken en de participatie te verhogen evenwel zonder de totale termijn te verlengen.

De Raad dringt aan op bijkomende garanties voor participatie bij de opmaak van de bekkenbeheersplannen. Het post factum laten beoordelen door een adviserend orgaan kan immers niet volstaan. Vanaf de eerste stappen die gezet worden in het planningsproces, is het belangrijk dat er inspraak en communicatie is met doelgroepen en betrokkenen. Deze aanpak bestaat al op het terrein en wordt bv. vertaald in de “code van goede praktijk voor duurzaam lokaal waterbeleid” en de aanpak die gehanteerd wordt bij de voorbereidende analyses voor de bekkenplannen. De Raad vraagt dan ook dat er bij het opstellen van de regels inzake opmaak van deze plannen voldoende aandacht aan het aspect participatie wordt besteed.

2.3.4. Opmerkingen omtrent het waterbeleid in het deelbekken

- [45] **De afbakening van de deelbekkens.** De afbakening van de deelbekkens is heel dringend en mag niet afhankelijk zijn van het voorontwerpdecreet. De afbakening van de deelbekkens is immers dringend nodig – moest reeds beschikbaar zijn – in het kader van de samenwerkingsovereenkomsten tussen het Vlaamse Gewest en de provincies en het Vlaamse Gewest en de gemeenten. Derhalve dringt de Raad erop aan dat de afbakening nog dit jaar voltooid zal zijn.

De afbakening moet gebeuren op basis van de kenmerken van het oppervlaktewaterstelsel. In ieder geval zijn hydrografische eenheden op basis van de Vlaamse Hydrografische Atlas (VHA) te klein om een werkbare afbakening te hebben voor Vlaanderen. Bovendien is de filosofie voor de afbakening van de VHA-zones niet afgestemd op de

afbakening van de deelbekkens in het kader van integraal waterbeleid. Anderzijds mogen de deelbekkens ook niet te groot worden om betrekking te hebben op het lokaal watersysteem. Ten slotte dringt de Raad ook aan dat er ruimte zou zijn voor pragmatische aanpassingen van de afbakening. Ondermeer het lokaal draagvlak is een valabel argument.

De formulering van Art. 30 is bijgevolg verwarrend, het is niet noodzakelijk dat er per waterschap één deelbekken zou zijn. Naast de verplichting dat een waterschap wordt opgericht moet het ook duidelijk zijn dat het werkingsgebied van een waterschap één of meer aangrenzende deelbekkens binnen één bekken bevat. En in Art. 31, §1, 4° dient de formulering aangepast te worden in de zin van 'in voorkomend geval, de polders en wateringen die gelegen zijn binnen het ambtsgebied van het deelbekken'.

- [46] **De bevoegdheidsverdeling op deelbekkenniveau.** Het voorontwerp voorziet op het deelbekkenniveau een evolutie naar waterschappen met rechtspersoonlijkheid (Art. 31, §6). Uiterlijk op 22 december 2009 moet een waterschap worden opgericht in de vorm van een opdrachthoudende vereniging (Art. 32, §2) overeenkomstig het decreet op de Intergemeentelijke Samenwerking¹⁹. Het decreet op de Intergemeentelijke Samenwerking (Art. 29) voorziet dat uitsluitend gemeenten en andere openbare besturen aan een opdrachthoudende vereniging kunnen deelnemen. Het decreet op de Intergemeentelijke Samenwerking (Art. 10) stelt dat ook de provincies kunnen deelnemen, maar dat de deelneming van één of meer provincies samen niet meer mag bedragen dan 20 % van het totale maatschappelijk kapitaal (Art. 22). Het Vlaamse Gewest kan geen lid zijn van de opdrachthoudende vereniging omdat zij in dat geval de dubbelrol van rechter en partij zou moeten vertolken. Het decreet bevestigt dat in een artikel (Art. 48) over de onverenigbaarheid tussen het mandaat van bestuurder en andere ambten, functies of mandaten. Maar met het oog op het gecoördineerd uitoefenen van hun bevoegdheden inzake het waterbeheer binnen het deelbekken of de deelbekkens van een zelfde bekken kan een beheersovereenkomst worden afgesloten tussen de opdrachthoudende vereniging en het Vlaamse Gewest.

De MiNa-Raad stelt vast dat de rol van het Vlaamse Gewest voor het waterbeleid op deelbekkenniveau belangrijk kan zijn. Het Vlaamse Gewest blijft immers bevoegd voor de bevaarbare waterlopen, de onbevaarbare waterlopen van 1° categorie, het grondwaterbeheer, bovengemeentelijke collectering en zuivering van afvalwater ... het ter beschikking stellen van financiële middelen. Dit impliceert dat het Vlaamse Gewest alleszins zijn verantwoordelijkheid zal moeten opnemen voor het integraal waterbeleid op deelbekken-niveau. Tegelijk is een lokale visie van essentieel belang voor een succesvol geïntegreerd waterbeleid daar de concrete oplossingen voor knelpunten en het uitwerken van opportuniteiten zeer lokaal gebonden zijn, ook het draagvlak lokaal moet totstandkomen.

¹⁹) Decreet van 6 juli 2001 houdende de de intergemeentelijke samenwerking, B.S. 31 oktober 2001, p. 37836-37846.

Opdat alle openbare besturen volwaardig zouden kunnen participeren is een interbestuurlijke²⁰ aanpak aangewezen. Het ontbreken van een decretale onderbouwing van de interbestuurlijke samenwerking is een lacune voor het decreet betreffende het integraal waterbeleid, maar het mag geen reden zijn om dat decreet uit te stellen tot een decreet Interbestuurlijke Samenwerking voorhanden is. De Raad stelt daarom voor dat in het voorontwerpdecreet betreffende integraal waterbeleid een decretale onderbouwing voor een voorlopige interbestuurlijke samenwerking wordt uitgewerkt. Bij de discussie ten gronde over een volwaardig decreet Interbestuurlijke Samenwerking, kan de voorlopige pragmatische oplossing in het kader van integraal waterbeleid in dat decreet verankerd worden.

Dat de MiNa-Raad de piste van een intergemeentelijke samenwerking verlaat ten voordele van een interbestuurlijke samenwerking betekent niet dat de Raad het belang van de gemeenten voor waterbeleid en waterbeheer in het waterschap of deelbekken zou onderschatten. Voor de Raad blijven de gemeenten die cruciale rol vertolken. Daarom moet de interbestuurlijke samenwerking in het voorontwerpdecreet zo uitgewerkt worden dat ieder bestuur volwaardig participeert en zijn bevoegdheden kan laten gelden. Zo moeten:

- alle overheden zich als evenwaardige partners in het bestuur van het deelbekken of waterschap opstellen en mag de 'hiërarchie' die in de uitvoering van het beleid van belang is daarbij geen rol spelen;
- er garanties zijn voor democratische terugkoppeling, transparantie en de mogelijkheid tot bijsturing.

De vvsG wenst dat de lokale inbreng doorslaggevend is en volwaardige participatie van andere besturen onverlet laat. De vvp gaat ervan uit dat een interbestuurlijke samenwerking een volwaardige en gelijkwaardige samenwerking en participatie van alle besturen veronderstelt.

[47] **Het deelbekkenbeheersplan.** Enkel voor het deelbekkenbeheersplan is geen datum vastgesteld waarop het eerste plan vastgesteld en bekendgemaakt moet worden (Art. 49). De Raad meent dat ook daarvoor een einddatum moet vastgesteld worden, maar tegelijk pleit hij niet voor een éénduidige einddatum voor alle deelbekkenbeheersplannen. Eén einddatum zou wellicht nadelig zijn voor de procedurele afhandeling van de deelbekkenbeheersplannen. Daarom zou in het voorontwerp opgenomen kunnen worden dat een deelbekkenbeheersplan moet opgemaakt worden uiterlijk twee jaar nadat een waterschap voor het deelbekken is opgericht. Het secretariaat van het waterschap treedt op als trekker van dit initiatief. Zoals voorzien in het voorontwerp (Art. 49) wordt het deelbekkenbeheersplan minstens om de zes jaar herzien.

Als opstap moeten nu reeds de bestaande waterplannen in het belang van integraal waterbeleid zo spoedig mogelijk op elkaar afgestemd worden. De Raad denkt daarbij aan de

20) Met interbestuurlijke aanpak, aanpak, samenwerking, ... waar de Gewest, provincies en gemeenten, samenwerking, ... is bedoeld een drie bestuursniveaus, Vlaams betrokken worden.

DULO-waterplannen²¹, de waterhuishoudingsplannen²² en de waterzuiveringszoneeringsplannen en suggereert 22 december 2006 als limiet.

De Raad meent ook dat deelbekkenbeheersplannen moeten kunnen doorwerken in de ruimtelijke uitvoeringsplannen zoals dat voorzien is voor stroomgebiedsbeheersplannen en bekkenbeheersplannen en zelfs ruimer in de structuurplanning zelf (zie ook punt 7).

- [48] **Taken van het waterschap.** De verplichte taakstelling van het waterschap beperkt zich in het voorontwerp tot het opmaken van een ontwerp van het deelbekkenbeheersplan; het waterschap kan ook de coördinatie van beheerstaken op zich nemen. Bij waterschappen met rechtspersoonlijkheid kunnen beheerstaken ook overgedragen worden aan het waterschap via de statuten. De Raad meent dat het Vlaamse Gewest aanbevelingen kan doen omtrent de mogelijke minimale invulling van de coördinatieopdracht van het waterschap, zoals bijvoorbeeld de onderlinge uitwisseling van informatie en planning van beheersmaatregelen, ...

Het waterschap krijgt ondermeer het beheer van het ondiepe grondwater als taak (Art. 31, §2 en Art. 32, §3). De term 'ondiep grondwater' is dubbelzinnig en moet in het decreet gedefinieerd worden. Winning van grondwater dat vergunningsplichtig is, moet op Vlaams niveau beheerd worden.

- [49] **Participatie op deelbekeniveau.** In het waterschap zonder rechtspersoonlijkheid wordt participatie ingebouwd via een vertegenwoordiging van de maatschappelijke belangen binnen het samenwerkingsverband van overheden en besturen (Art. 31, §4). In het waterschap met rechtspersoonlijkheid wordt de participatie geregeld buiten het ambtelijk orgaan door de oprichting van een adviescomité waarin naast het maatschappelijk midden-

21) Samenwerkingsovereenkomst Vlaamse Gewest – gemeenten 2002-2004, Afdeling 5.3 Cluster Water, Artikel 5.3.1 Definities. 4° DuLo-waterplan of het 'Duurzaam Lokaal Waterplan': dit is een plan voor een deelbekken waarin een brongerichte aanpak met betrekking tot het remediëren en voorkomen van wateroverlast in functie van de bestemming van het gebied, waterverontreiniging, aantasting van het natuurlijk milieu van het watersysteem, verdroging en erosie beschreven wordt. Het zoneringsvoorstel inzake waterzuivering van

het Vlaamse Gewest (al dan niet bijgestuurd door de gemeenten), het waterhuishoudingsplan van polders en wateringen en de gemeentelijke erosiebestrijdingsplannen zijn hierin geïntegreerd. Enz.

22) Besluit 18 januari 2002 van de Vlaamse regering houdende het toekennen van een gewestbijdrage aan polders, wateringen, verenigingen van polders of verenigingen van wateringen voor het uitvoeren van bepaalde waterhuishoudkundige werken en tot vastlegging van de procedure inzake subsidiëring van deze werken. Art. 1, 4° het water-

huishoudingsplan: een plan voor een of meer subhydrografische zones waarbinnen de polder of watering bevoegdheid heeft, waarin de probleemstelling van het hemelwater, de afvoer van het bodemwater met in het bijzonder het drainagewater, de waterlopen van de 2de en de 3de categorie, het grachtenstelsel en het irrigatiebeheer, de prioritaire knelpunten en de brongerichte aanpak worden toegelicht. Het waterhuishoudingsplan moet afgestemd zijn op andere beheersplannen voor het gebied enz.

veld ook door de Vlaamse regering aangewezen openbare diensten en agentschappen vertegenwoordigd zijn (Art. 32, §6). Dit laatste kan echter enkel in die mate dat ze niet reeds vertegenwoordigd zijn in het bestuur.

Aangaande de participatie in het waterschap pleit de Raad voor een duidelijk scheiding van de ambtelijke en de adviserende instanties. Een aantal principes van de participatie zouden beter in het decreet opgenomen worden – niet enkel naar analogie met de organisatie van de participatie op andere bestuursniveaus – en niet doorgeschoven worden naar een uitvoeringsbesluit (cf. Art. 31, §4). Zo moet duidelijk zijn waarover minstens om advies moet worden gevraagd. In het gemengde orgaan van ambtelijke en adviserende vertegenwoordigers – zoals het nu wordt voorgesteld – is het alleszins niet duidelijk of de maatschappelijke actoren mee beslissen of slechts een adviserende stem hebben.

Alhoewel de Raad ondubbelzinnig de driedeligheid in de organisatie van het bekkenbeleid ook op deelbekkenbeleid blijft ondersteunen, pleit hij toch voor enig pragmatisme om te voorkomen dat een overvloed aan adviesorganen zou gecreëerd worden die door het middenveld niet meer kan bemand worden. Daarom stelt de MiNa-Raad voor om op deelbekeniveau maximaal gebruik te maken van de bestaande gemeentelijke milieuadviesraden. Gelet op de decretale onderbouwing van deze raden^{23/24}, kunnen zij ook bij decreet taken toegewezen krijgen.

Ook op deelbekeniveau dringt de Raad aan op bijkomende garanties bij de opmaak van de deelbekkenbeheersplannen naar analogie met zijn vraag bij de bekkenbeheersplannen (zie punt 42).

2.3.5. Nog enkele artikelsgewijze opmerkingen

Art. 28: het is beter ‘voorbereiden’ te gebruiken dan ‘opmaken’ voor de taken waarmee het bekkensecretariaat belast wordt.

Art. 34: de Vlaamse regering kan slechts een stroomgebiedsbeheersplan voor elk stroomgebiedsdistrict vaststellen voor zover het grondgebied van het Vlaamse Gewest betreft.

23) Besluit van de Vlaamse regering van 14 juni 2002 betreffende de provinciale en gemeentelijke milieuplanning en de milieuraad, ter uitvoering van de artikelen 2.1.18, 2.1.24, 2.1.16 en 2.1.22, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, Belgische Staatsblad van 8 augustus 2002, p. 34429-

34430.

24) De MiNa-Raad is het evenwel grondig oneens met de wijze waarop de milieuraden in het Besluit van 14 juni 2002 worden opgericht. De Raad was bijzonder kritisch over het ontwerp van besluit dat evenwel niet meer gewijzigd is in definitieve versie. Bij deze dringt de Raad nogmaals aan dat alsnog

gevolg zou gegeven worden aan zijn advies.

MiNa-Raad, Advies op hoofdlijnen van 6 december 2001 over de samenwerkingsakkoorden van het Vlaamse Gewest met de gemeenten en met de provincies: “Milieu als opstap naar duurzame ontwikkeling”, 2001/37, p.6-7/28.

Art. 52, §1: de Vlaamse regering stelt milieukwaliteitsnormen voor waterbodems vast. De MiNa-Raad dringt aan op afstemming met de aangekondigde regelgeving voor de sanering van waterbodems in het kader van een nieuw Bodemdecreet.

Art. 63: Bij de inhoud van de monitoringsprogramma's voor oppervlaktewater zouden "c) de aanvoer en afzetting van sedimenten" en "d) de ecologische toestand en het ecologisch potentieel" beter ondergebracht worden onder 'hydromorfologie' of 'structuurkenmerken'.