



MILIEU- EN NATUURRAAD VAN VLAANDEREN

## **Advies**

*van 16 december 2004*

**over de reorganisatie van de watersector  
in het kader van het Programmadecreet**

D/2004/7080/A51

*Overname wordt verwelkomd, mits bronvermelding*

© 2004 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](mailto:info@minaraad.be)  
internet: [www.minaraad.be](http://www.minaraad.be)

## Krachtlijnen van het advies

Eens te meer stelt de Raad vast dat een Programmadecreet gebruikt wordt voor het doorvoeren van belangrijke beleidsbeslissingen. Dat de reorganisatie van de watersector een sterke verwevenheid vertoont met het budgettair beleid is hier niet echt van tel. Op basis van het voorliggende dossier is het niet mogelijk een totaal beeld te krijgen van die reorganisatie. Het is evenmin duidelijk of de beoogde aanpak van fiscaal en juridisch-technische problemen – o.a. ten aanzien van Europa – wel zal aanvaard worden.

Toch ziet de MiNa-Raad opportuniteit op het vlak van milieu. Hij dringt er op aan dat daarvan maximaal gebruik zou gemaakt worden. Het gaat ondermeer over de verhoging van het budget om tegemoet te komen aan de gemeentelijke en bovengemeentelijke saneringsverplichting. Zodoende kan de achterstand t.a.v. Europa sneller ingehaald worden. Ook zijn er mogelijkheden om de heffingen regulerend in te zetten en zo bij te dragen tot het behalen van ecologische doelstellingen.

De Raad waarschuwt dat de vervuiler plots geconfronteerd zal worden met een veel hogere waterfactuur. Een positief sturend effect in de richting van meer duurzaam watergebruik zou kunnen ontaarden in ontwijkgedrag.

Ook kruisfinanciering – verboden door de Kaderrichtlijn water – moet voorkomen worden. Dit kan zich voordoen tussen bedrijven die vergoedingen betalen en de andere gebruikers die een bijdrage betalen voor het gebruik van collectieve infrastructuur.

De Vlaamse Regering heeft in diverse documenten aangegeven dat de heffing regulerend en de bijdrage financierend zal zijn. De Raad sluit zich daarbij aan, de heffingen voor de oppervlaktewaterlozers moeten regulerend zijn. Voor rioollozers die geen gebruik maken van water geleverd door een openbare waterdistributiemaatschappij mag de heffing niet voordeliger zijn dan de bijdrage van de drinkwatergebruikers, zoniet werkt zij in tegen de

ambitie om ook de grondwaterheffingen regulerend te maken. De Raad dringt er op aan om zo spoedig als mogelijk werk te maken van het herzien van de afvalwaterheffingen.

## Inleiding

Op 29 november 2004 ontving de MiNa-Raad een adviesvraag vanwege de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur omtrent het ‘Ontwerp-amendement op het decreet houdende de algemene bepalingen tot begeleiding van de begroting 2005 – hoofdstuk XII – reorganisatie watersector’.

De adviestertermijn werd beperkt tot de kortst voorziene termijn. Deze termijn bedraagt 10 werkdagen na ontvangst van de adviesvraag. Aangezien de eerstvolgende zitting van de Raad pas op 16 december gepland was, kan de Raad strikt genomen niet voldoen aan deze opgelegde termijn.

Bij het tot stand komen van het advies werd het ontwerp nauwkeuriger toegelicht voor de werkgroep die het advies heeft voorbereid door de heer Sammy Wuyts van het kabinet van de minister.

De UNIZO, het VOKA-Vlaams Economisch Verbond, de Boerenbond, het ABVV, het ACV en de ACLVB onthouden zich bij het voorliggende advies.

De adviesvraag behandelt de aanvulling van het ontwerp Programmadecreet 2005 met een Hoofdstuk XII. Het ontwerp van decreet heeft weliswaar te maken met de uitvoering van de begroting, maar zoals verder uit het advies blijkt, is het voorliggende dossier ingrijpend inzake de financiering van de rioolwaterzuivering en ook complex. Op zich zijn dit redenen om de advisering van dit dossier te laten voorafgaan door een grondig maatschappelijk overleg. Anderzijds is er de vermelde dreiging van de ingebrekestelling door de Europese Commissie en het BTW-geschil met de Federale Overheid waardoor een nieuwe organisatie van de watersector tegen 1 januari 2005 moet uitgewerkt worden.

Om al die redenen heeft de Raad toch beslist om zijn advies uit te brengen in de zitting van 16 december 2004. Omwille van de complexiteit vangt het advies aan met een uiteenzetting van de voorgestelde wijzigingen die relevant zijn voor het milieubeleid.

Em. prof. dr. R. F. Verheyen  
voorzitter MiNa-Raad

# I. Situering van de adviesvraag

## 1. Kadering van het ontwerpdecreet

[1] De afvalwaterzuivering staat voor belangrijke uitdagingen. Het Vlaamse beleid inzake afvalwaterzuivering wordt met een aantal concrete problemen geconfronteerd:

- Door het opzeggen van de beleidsovereenkomst door het Vlaamse Gewest met de nv Aquafin komt de langetermijnkredietverlening in het gedrang<sup>1</sup>;
- De inbreukprocedure t.a.v. de Europese Unie heeft te maken met een procedurefout aangaande het toekennen van de opdracht aan de nv Aquafin;
- Omdat het financiële risico van de nv Aquafin te veel bij de overheid ligt, heeft de Nationale Bank, op basis van recente Eurostat-criteria beslist dat de schulden van de nv Aquafin geconsolideerd worden bij de overheidsschuld;
- Met de federale overheid is er een probleem inzake de BTW-tarieven. Vanaf eind 2001 wordt 21% BTW betaald, voorheen was dat 6%. Daardoor dient de nv Aquafin op jaarbasis ongeveer 50 miljoen euro extra te factureren;
- De veroordeling van België voor het niet naleven van de Richtlijn Stedelijk Afvalwater zou (vanaf 2007-2008) tot een dwangsom kunnen leiden.

Daarnaast is er nog de vaststelling dat het drinkwaterlandschap versnipperd is.

De Vlaamse Regering streeft naar een integrale oplossing en heeft daarom beslist een werkgroep op te richten om tot concrete oplossingen te komen. Binnen deze werkgroep werden daarvoor nog eens zes subwerkgroepen opgericht.

1) De opzegging van het contract      termijnen bedragen 15 jaar.      15 jaar uitgesloten zijn.  
gebeurde in 2000, de opzegtermijn      Vandaar dat vanaf 2005 nieuwe  
bedraagt 20 jaar. De lenings-      leningen met een looptijd van

- [2] **Een eerste stap.** Dit amendement op het programmadecreet is nog maar een eerste stap die onder meer invulling moet geven aan de kaderrichtlijn Water en het decreet Integraal Waterbeheer. De doelstellingen van het amendement zijn:
- de integrale aanpak van de waterketen benadrukken door het invoeren van de saneringsplicht voor de drinkwatermaatschappijen;
  - het creëren van een ééngemaakte waterfactuur die:
    - het “vervuiler betaalt principe” verder invult en ook zichtbaar maakt;
    - het dienstverleningsaspect benadrukt;
    - het verbruikte water voor de meeste gebruikers zonder tijdsinterval koppelt aan de sanering;
  - het vormgeven aan een economische toezichthouder.

Bovendien worden een aantal administratieve, organisatorische en logistieke onvolkomenheden opgeheven.

- [3] **De globale aanpak.** Het voorliggende amendement bevat geen rechtstreekse oplossing om de dreiging van de ingebrekestelling door de Europese Commissie te voorkomen. Toch wordt hier de basis gelegd om in volgende fasen wel beslissende stappen te zetten.

Inzake de ontwijking van het BTW-geschil is het amendement wel concreet. Daarvoor wordt voorzien dat de Vlaamse Gemeenschap en de gemeenten overeenkomsten kunnen afsluiten met de openbare waterdistributiemaatschappijen omtrent de respectievelijke saneringsverplichtingen. Het lager BTW-tarief wordt gerealiseerd via een geïntegreerde factuur van de openbare waterdistributiemaatschappijen waarin de vergoeding voor de waterzuivering is opgenomen.

In één beweging wordt de bestaande heffing geheel of gedeeltelijk omgezet in een bijdrage of een kostenvergoeding. Op die manier wordt ook de weg vrijgemaakt om die bijdrage of die kostenvergoeding fiscaal aftrekbaar te maken voor ondernemingen.

## 2. Artikelsgewijze beschrijving van het ontwerpdecreet

Om de doelstellingen te bereiken, moeten vijf wetten, decreten en besluiten aangepast worden. Deze worden in chronologische volgorde besproken.

### 2.1. De wet van 26 maart 1971<sup>2</sup>

- [4] **VMM krijgt de toezichtsfunctie (Art. 1).** De taken van VMM worden uitgebreid met:
- het economische toezicht op de uitbouw en het beheer van de saneringsinfrastructuur en
  - het toezicht op de exploitant van een openbaar waterdistributienetwerk m.b.t. de verrekening van de kosten verbonden aan de saneringsverplichting.
- Voor de eerste bijkomende toezichtsfunctie wordt tevens een beroepsmogelijkheid voorzien bij de Vlaamse minister bevoegd voor het leefmilieu.
- Ten gevolge de eerste bijkomende toezichtsfunctie van VMM wordt de aanstelling van een gevolmachtigde van de Vlaamse Regering bij nv Aquafin afgeschaft.
- [5] **Aquafin kan contracten afsluiten met derden (Art. 2).** De nv Aquafin kan contracten afsluiten met het oog op de zuivering van niet-huishoudelijk afvalwater dat geloosd wordt op de openbare riolering en gezuiverd wordt op een openbare RWZI.
- Het contract vermeldt minstens de berekeningswijze van de vergoeding voor het gebruik van de bovengemeentelijke infrastructuur. VMM bepaalt de vorm en de modaliteiten van dergelijke contracten en oefent het algemene toezicht uit.
- [6] **Doelgroep subsidiëring uitgebreid (Art. 4).** De Gewestelijke bijdrage in de kosten voor de aanleg en de verbetering van openbare riolen, andere dan prioritaire rioleringen en desgevallend KWZI's tot 2000 i.e. zal niet alleen gelden voor gemeenten maar ook voor gemeentebedrijven, intercommunales of intergemeentelijke samenwerkingsverbanden.
- [7] **De waterheffing gedeeltelijk vervangen door een saneringsbijdrage (Art. 5).** De regel is grosso modo van toepassing op afvalwater waarvoor de bron water is dat geleverd wordt via de openbare drinkwatervoorziening. Er wordt dan een onderscheid gemaakt:
- De waterheffing wordt niet meer gevestigd voor de lozing van huishoudelijk afvalwater of daarmee gelijkgesteld bedrijfsafvalwater waarvoor vanaf 1 januari rechtstreeks een bijdrage verrekend wordt (zie punt [12]). De heffing gebaseerd op het drinkwaterverbruik van 2004 wordt kwijtgescholden. In 2005 wordt bijgevolg een afvalwaterheffing opgelegd voor het drinkwaterverbruik in de tweede helft van 2003<sup>3</sup> en wordt een bijdrage aangerekend voor het drinkwaterverbruik in 2005 (zie ook Art. 13 en 22).

2) Voluit: De wet van 26 maart 1971 aan de hand van een opname van de stand van de watermeter in de loop van het jaar. De heffing op het verbruik van het aanslagjaar 2004

3) De waterheffing wordt berekend omvat bijgevolg ook een deel van het verbruik van 2003. Dit verbruik van 2003 blijft wel onderhevig aan de regeling op de afvalwaterheffing.

- De waterheffing voor de lozing van bedrijfsafvalwater (zowel als de heffing bepaald wordt via meet- en bemonsteringsresultaten als via omzettingscoëfficiënten) wordt verminderd met een term  $x$ , die bestaat uit:
  - de vergoeding betaald aan de openbare waterdistributiemaatschappijen (zie punt [12])
  - de vergoeding betaald aan de nv Aquafin (zie punt [5]).

[8] **De heffingsvrijstelling voor zelfzuiveraars van huishoudelijk afvalwater wordt uitgebreid (Art. 7).** De vrijstelling van de heffingsplicht voor de lozing van huishoudelijk afvalwater dat vooraf behandeld werd in een private waterzuiveringsinstallatie, wordt uitgebreid naar huishoudelijk afvalwater van een woongelegenheid binnen een bedrijf.

Bovendien gaat de regeling nu in van zodra het afvalwater in de private waterzuiveringsinstallatie gezuiverd wordt en niet vanaf het jaar volgend op de ingebruikname.

## 2.2. Het decreet van 24 januari 1984<sup>4</sup>

[9] **Grondwaterheffing per grondwaterwinningseenheid (Art. 14).** De berekening van de grondwaterheffing wordt opgenomen in een uniforme formule, die geldt voor alle grondwaterwinningen (voor openbare drinkwatervoorziening en andere bestemmingen).

Het eenheidstarief van de heffing zal voortaan bepaald worden op basis van het grondwaterverbruik voor het geheel van de grondwaterseenheid. Tot op heden blijkt dat berekend te zijn op het verbruik per put.

## 2.3. Het besluit van 10 februari 1993<sup>5</sup>

[10] **Vergoeding voor het aanleveren van gegevens is niet meer relevant (Art. 15).** Gelet op de saneringsverplichting voor de exploitanten van een openbaar waterdistributienetwerk is een vergoeding voor het aanleveren van gegevens en inlichtingen die nodig zijn voor het vestigen en innen van een heffing niet langer relevant. Daarom wordt het besluit opgeheven (zie ook Art. 9).

## 2.4. Het decreet Algemene Bepalingen<sup>6</sup>

Zie punt [4] over de aanvulling van de taken van VMM.

4) Voluit: Decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer.

5) Voluit: Het besluit van de Vlaamse Regering van 10 februari

1993 tot uitvoering van artikel 35octies, §5, van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging.

6) Voluit: Het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.

## 2.5. Het decreet van 24 mei 2002<sup>7</sup>

- [11] **Waterdistributeurs verantwoordelijk voor waterzuivering (Art. 20).** De exploitanten van een openbaar waterdistributienetwerk worden belast met de sanering (= opvangen, transporteren, collecteren en zuiveren) van het afvalwater dat ontstaan is na gebruik van het door hen geleverde leidingwater. Zij moeten dat doen om de kwaliteit van het ruwe drinkwater te beschermen.

Om aan die saneringsverplichting te voldoen heeft de exploitant de keuze tussen ofwel de sanering zelf organiseren, ofwel beroep doen op een derde.

Aan de saneringsverplichting wordt voldaan door een overeenkomst af te sluiten met:

- de gemeente, gemeentebedrijf, intercommunale of intergemeentelijk samenwerkingsverband voor wat de gemeentelijke saneringsverplichting betreft;
- de nv Aquafin voor wat de bovengemeentelijke saneringsverplichting betreft.

- [12] **Berekening van de saneringsbijdrage (Art. 21).** De exploitanten van een waterdistributienetwerk kunnen een bijdrage aanrekenen voor de opgelegde saneringsverplichting. Die bijdrage wordt een onderdeel van de integrale prijs voor het leveren van water en wordt als dusdanig opgenomen in de waterfactuur.

De prijs wordt bepaald onder toezicht van VMM en houdt minstens rekening met:

- 1° de vervuiling die de abonnee veroorzaakt, conform het beginsel "de vervuiler betaalt";
- 2° de vergoeding voor de saneringskost per m<sup>3</sup> water;
- 3° een aandeel van de niet inbare bijdragen;
- 4° een aandeel voor de door de gemeente, respectievelijk het Vlaamse Gewest, opgelegde vrijstellingen of sociale correcties;
- 5° de door de gemeente, respectievelijk het Vlaamse Gewest, toegekende tussenkomst in de financiering.

De bijdrage voor de bovengemeentelijke saneringsverplichting wordt op dezelfde wijze berekend als de heffing (Art. 35ter § 1 van de Wet van 26 maart 1971).

De bijdrage voor de gemeentelijke saneringsverplichting mag maximaal anderhalve keer de bijdrage voor de sanering op bovengemeentelijk vlak bedragen.

Sociale correcties zijn mogelijk, maar ook economische en ecologische correcties worden ingevoerd. De uitwerking wordt niet decretaal geregeld, maar wordt opgedragen aan de Vlaamse Regering.

7) Voluit: Het decreet van 24 mei 2002 betreffende water bestemd voor menselijke aanwending.

## II. Algemene opmerkingen

- [13] **Te ingrijpend voor een programmadecreet.** De MiNa-Raad vindt het positief dat de Vlaamse Regering de problemen die de laatste jaren gerezen zijn op het vlak van het waterbeleid – het afvalwaterbeleid in het bijzonder – ten gronde wil aanpakken. Dat de Vlaamse Regering daarbij ook geen tijd wenst te verliezen, is een goed signaal.

De MiNa-Raad vindt de reorganisatie van de watersector met een dermate beslissend karakter evenwel te ingrijpend voor een programmadecreet. Bovendien is het ontwerp van decreet slechts een eerste aanzet voor een verdere reorganisatie. Desondanks is de Raad er van overtuigd dat het ontwerp richtlijnen oplegt die bepalend zijn voor de toekomstige stappen in het reorganisatieproces. De Raad mist in dit proces van beleidsvoorbereiding vooral de participatie van het Vlaamse middenveld.

- [14] **Geen totaalbeeld.** Het ontwerp geeft de indruk te bestaan uit enkele losse bouwstenen. Immers blijkt niet uit het dossier noch uit de mondelinge toelichting dat het ontwerp een ‘waterdicht’ fundament is waarop de reorganisatie van de watersector wordt opgebouwd. Bijgevolg zijn er nog heel veel onbeantwoorde vragen. Zonder meer duidelijkheid is het daarom moeilijk om de gevolgen van het voorliggende dossier definitief te plaatsen. Daarom kan de Raad geen definitief oordeel vellen over het voorstel aangaande de reorganisatie van de watersector. De Raad is bezorgd voor het draagvlak van deze ingrijpende hervorming bij de lokale besturen.

Daarom ook rekt de Raad er op dat de huidige voorstellen als een – eventueel bijstuurbare – overgangsregeling in afwachting van de definitieve reorganisatie beschouwd worden. De Raad hoopt dat er na deze eerste aanzet nog een grondige evaluatie van de watersector volgt en dat het middenveld – en de MiNa-Raad in het bijzonder – bij latere voorstellen tot de reorganisatie van de watersector volwaardig betrokken wordt.

[15] **Fiscale & juridisch-technische redenen.** Uit de beschrijving (zie punt [1]) blijkt duidelijk dat de redenen voor de reorganisatie van de watersector fiscaal en juridisch-technisch zijn, al dan niet om te voldoen aan Europese regelgeving. Aangezien het beleid in overeenstemming moet zijn met de Europese regelgeving en een voordelige financiering een criterium is voor goed bestuur, steunt de Raad de vermelde doelstellingen van het amendement.

Door het opzet is er echter geen absolute zekerheid of de voorstellen effectief in overeenstemming zijn met de Europese regelgeving en of er garanties zijn dat ze geen achterpoortjes openlaten.

[16] **Milieuredenen.** De Raad vindt in de argumentering geen milieuredenen terug. Toch bestaan op dat vlak nog heel wat uitdagingen voor het beleid. Aangezien het amendement slechts enkele bouwstenen aanbiedt en zich enkel richt op fiscale en juridische problemen, kan de Raad niet inschatten of de voorstellen ook de milieuproblemen zal aanpakken.

De Raad dringt erop aan dat het waterketenbeheer zou afgestemd worden met het watersysteembeheer zoals voorzien in het decreet Integraal Waterbeleid. Dit betekent ondermeer dat de gevolgen van de oprichting van dergelijke integrale waterbedrijven voor de werking van de deelbekkens moeten worden ingeschat (m.n. de taken van de waterschappen zoals omschreven in artikel 31 van het decreet op het Integraal Waterbeleid). Een snelle en efficiënte realisatie daarvan is slechts mogelijk via het vervolgdecreet op het decreet Integraal Waterbeleid.

De Raad ziet in het amendement toch een aantal mogelijkheden voor impact op het milieubeleid. Vooreerst geeft een aantal ingrepen aanleiding tot minder uitgaven en meer inkomsten. De Raad denkt daarbij aan:

- de verlaging van het BTW-tarief van 21 naar 6% op investeringen om tegemoet te komen aan de bovengemeentelijke saneringsverplichting, dit komt overeen met een jaarlijkse vermindering van de uitgave van 50 miljoen euro op de factuur van de nv Aquafin;
- de mogelijke inkomsten van de bijdrage aan de gemeentelijke saneringsverplichting;
- de verlaging van het BTW-tarief van 21 naar 6% op investeringen om tegemoet te komen aan de gemeentelijke saneringsverplichting voor gemeenten die een overeenkomst afsloten met de exploitant van een openbaar waterdistributienetwerk.

De Raad meent dat zowel de Vlaamse als de lokale overheden al deze middelen bijkomend aan de bestaande uitgaven moeten investeren in het verzamelen, transporteren en zuiveren van afvalwater. Dat moet gebeuren op het niveau waar de middelen beschikbaar komen om zo snel als mogelijk de achterstand op de Europese doelstellingen in te halen.

Verder in het advies wijst de Raad nog op de mogelijkheden tot sturend (regulerend) beleid.

### III. Detailbespreking

[17] **Onrealistische termijnen.** Aan de gemeentelijke en de bovengemeentelijke saneringsplicht wordt door de exploitant van een openbaar waterdistributienetwerk voldaan door een overeenkomst af te sluiten respectievelijk met een gemeente, gemeentebedrijf, intercommunale of intergemeentelijk samenwerkingsverband of met de nv Aquafin (Art. 20). Deze regels treden in werking op de dag van de publicatie in het Belgisch Staatsblad (Art. 26). De publicatie van een programmadecreet gebeurt uiterlijk op 31 december van het jaar.

De Raad ziet dit als een illustratie van zijn opmerking over het doorvoeren van de reorganisatie via een programmadecreet. Daardoor wordt het bijvoorbeeld voor de betrokken actoren (nv Aquafin, de gemeenten, de drinkwatermaatschappijen, ...) onhaalbaar om aan de vooropgestelde termijnen voor het afsluiten van de overeenkomsten te voldoen.

[18] **Reguleringsinstantie.** De Raad herinnert aan zijn standpunt<sup>8</sup> omtrent de werking van de reguleringsinstantie in het kader van het Drinkwaterdecreet<sup>9</sup> dat hij voorstander is van een zo onafhankelijk mogelijke instantie, indien deze tenminste op een democratische manier wordt gecontroleerd. De Raad merkt wel op dat, om op een deskundige manier advies te kunnen geven, de werking van de instantie voor de maatschappelijke groeperingen, voldoende transparant dient te zijn, en zij de informatie dient te verstrekken, die voor de maatschappelijke adviesorganen noodzakelijk is.

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

8) Advies van 7 juni 2001 over het voorontwerp van decreet betreffende de water bestemd voor menselijke  
aanwending, Ed. 2001|21, p.22/22.  
water bestemd voor menselijke  
aanwending.

9) Decreet 24 mei 2002 betreffende

Door het samenbrengen van de economische en de ecologische regulatoren ontstaan mogelijkheden om ‘win-win’-situaties tot stand te brengen. De Raad denkt daarbij bijvoorbeeld aan het inzetten van economische instrumenten om het waterbeleid bij te sturen. De Raad dringt er bijgevolg ook op aan dat deze opportuniteit maximaal wordt uitgebaat.

- [19] **Eén waterfactuur.** De invoering van één waterfactuur leidt ertoe dat de prijs voor drinkwater, de prijs voor de zuivering van het afvalwater en – mogelijks – de prijs voor het gebruik van de gemeentelijke infrastructuur op één factuur komt. Die prijs zal uitgedrukt worden als het product van het verbruikte aantal m<sup>3</sup> drinkwater met een eenheidsprijs. De eenheidsprijs zal dan bijgevolg de som zijn van de eenheidsprijzen van drinkwater (waarin het gratis geleverde drinkwater is verrekend), van de bijdrage voor de bovengemeentelijke sanering (de vroegere afvalwaterheffing) van afvalwater en van de bijdrage voor de sanering van afvalwater op gemeentelijk vlak. Dit zal voor gevolg hebben dat de eenheidsprijs op de waterfactuur fors toeneemt. De confrontatie van de vervuiler met de waterfactuur zal daardoor een sterkere stimulans zijn dan voorheen om minder drinkwater te verbruiken. De Raad vindt dit positief.

Toch meent de Raad dat de vervuiler overzicht moet kunnen houden op de manier waarop zijn factuur is samengesteld. Een brochure met een methodiek om de verschillende onderdelen van de eenheidsprijs te berekenen, is niet voor iedereen toegankelijk. De Raad vraagt daarom dat de vervuiler via diverse kanalen op eenvoudige wijze de samenstelling van zijn waterfactuur moet kunnen ontcijferen. Daarbij kan gedacht worden aan een website met een berekeningsprogramma, een loket, ...

Door het gebruik van de eenheidsprijs wordt het toekennen van correcties (sociale, economische of ecologische) ondoorzichtig. Het feit dat het toekennen van de correcties ook niet tegelijkertijd hoeft toegepast te worden op alle prijscomponenten en de mogelijke verschillen in toepassing van gemeente tot gemeente, werken de ondoorzichtigheid in de hand. De Raad meent daarom dat op de waterfactuur minstens de kortingen op de totale eenheidsprijs omwille van sociale, economische en ecologische argumenten moeten vermeld worden. Op dezelfde wijze als in de paragraaf hiervoor is aangegeven, moet de consument ook het deel in de waterketen waarop die korting van toepassing is, kunnen achterhalen.

- [20] **Duurzaam gebruik of ontwijking?** De forse stijging van de waterfactuur zal ongetwijfeld effect hebben op het drinkwaterverbruik. De toename van de opvang en het gebruik van regenwater zal een mogelijk positief effect zijn.

De Raad wenst echter te waarschuwen voor een mogelijk negatief effect door ontwijkgedrag waarbij de (illegale) winning van grondwater fors toeneemt.

Een verwacht effect daarvan op termijn is de toename van de eenheidsprijs per m<sup>3</sup> verbruikt drinkwater die uiteindelijk verbruikers zou treffen die om diverse redenen niet in staat zijn om over te schakelen op alternatieve bronnen. De Raad ziet daarin twee mechanismen:

- Door de vermindering van het drinkwaterverbruik zullen de vaste kosten van de hele waterketen per m<sup>3</sup> verbruikt drinkwater toenemen;
- Door de toename van het regenwaterverbruik (en verbruik uit illegale waterwinningen) – waarmee geen rekening wordt gehouden bij de afvalwaterheffing – zullen de kosten voor de afvalwaterbehandeling van het meerverbruik uit die alternatieve bronnen verrekend worden aan de drinkwatergebruikers.

De Raad dringt daarom aan op flankerend beleid.

[21] **Een bijdrage met retributief oogmerk.** Ondanks de voorgaande opmerkingen omtrent zijn mogelijk regulerend effect (zie punt [20]) heeft de bijdrage het karakter van een retributie. De uitbouw en de exploitatie van de saneringsinfrastructuur wordt budgettair gestijfd met een bijdrage uit de algemene middelen van het Vlaamse Gewest, met vergoedingen van bedrijven die overeenkomsten afsluiten met de nv Aquafin en met de bijdrage voor het huishoudelijke en daarmee gelijkgestelde drinkwaterverbruik.

De exploitant van een openbaar waterdistributienetwerk bepaalt onder toezicht van de economische regulator (VMM) de bijdrage op het huishoudelijke en daarmee gelijkgestelde verbruik (Art. 21). De economische regulator houdt ook toezicht op de contracten van de nv Aquafin met derden. De contracten houden minstens rekening met de berekeningswijze van de vergoeding (Art. 3).

Als gevolg daarvan merkt de MiNa-Raad op dat schommelingen van de budgettaire noden en de verwachte inkomsten geen aanleiding mogen geven tot kruisfinanciering tussen het verbruik van bedrijven en van gezinnen. Met andere woorden, indien de bijdragen kunnen schommelen, moeten ook de vergoedingen kunnen schommelen. Een kruisfinanciering is trouwens strijdig met de principes van de Kaderrichtlijn Water. De economische regulator moet bijgevolg rekening houden met de economische analyse van het stroomgebied die ten gevolge van de Kaderrichtlijn moest opgemaakt worden.

[22] **Vergoedingen voor derden.** In verband met de vergoedingen die betaald worden door derden aan de nv Aquafin (Art. 3) verwijst de Raad onverkort naar zijn advies van 18 november 2004 over de verenigbaarheid bedrijfsafvalwater met de exploitatie van collectieve waterzuiveringsinfrastructuur (Ed. 2004|42). De Raad merkt op dat vooraleer sprake kan zijn van het afsluiten van contracten en van een vergoeding, eerst voldaan moet zijn aan de voorwaarden die in dat advies gesteld worden:

- De lozing door het bedrijf moet binnen de technische mogelijkheden van de collectieve infrastructuur liggen;
- In principe moeten bedrijven zelf maatregelen nemen om de verontreiniging door zware metalen te voorkomen;
- Normen of resultaten voor specifieke parameters van zowel het influent als het effluent van de RWZI mogen niet gehaald worden door verdunning van de verontreiniging door andere bronnen van verontreiniging die de specifieke parameters niet bevatten;
- Aan het bedrijf moeten voorwaarden van integraal waterbeleid worden opgelegd.

Bovendien is niet alleen de bedrijfskost van de nv Aquafin prijsbepalend. Ook andere elementen zoals de kwaliteit van het na sanering op de collectieve infrastructuur geloosde afvalwater (via een heffing op het effluent van RWZI's) en het effect van bedrijfsafvalwater op de nabestemming van het RWZI-slib moeten in de berekening opgenomen worden.

- [23] **De bijdrage als economisch instrument?** In eerdere adviezen heeft de Raad zich reeds uitgesproken voor het inzetten van economische instrumenten in het waterbeleid. De Raad suggereerde bijvoorbeeld om regulerend op te treden in het huishoudelijke drinkwaterverbruik via een progressieve tarifiering in functie van het verbruik per persoon. De gratis levering van een hoeveelheid drinkwater per persoon kan gezien worden als een onderdeel van de progressieve tarifiering<sup>10</sup>.

De Raad meent ook dat het afkoppelen van verharde oppervlakten financieel gestimuleerd kan worden door investeringspremies en door kortingen op de afvalwaterheffingen.

De Raad dringt er bijgevolg op aan dat de retributieve bijdrage nog steeds als economisch instrument kan ingezet worden. Dit impliceert uiteraard dat de concrete toepassing aan de vervuiler gecommuniceerd wordt.

- [24] **Afvalwaterheffingen moeten herzien worden.** De Raad stelt vast dat de heffingen nog steeds van toepassing blijven voor oppervlaktewaterlozers en voor rioollozers die niet zijn aangesloten op de openbare waterdistributie.

De Raad heeft altijd zijn twijfel geuit over de ponderatie tussen de verschillende N-componenten van de afvalwaterheffing. Er zijn ook grondige aanwijzingen om de bestaande ponderatie tussen de zware metalen in de N<sub>2</sub>-component te verwerpen<sup>11</sup>. Voor zware metalen moest volgens de Raad een regulerende heffing van toepassing zijn<sup>12</sup>.

Daarom dringt de Raad nogmaals aan op een spoedige herziening van de heffing. Dit is gelet op de splitsing van de tot op heden bestaande heffing in een bijdrage en een heffing (zie punt [7]) dringend. Er bestaat voor oppervlaktewaterlozers immers geen verband meer met de dienstverlening voor het gebruik van collectieve infrastructuur. De Raad is daarom alvast verheugd dat de beleidsnota Leefmilieu en Natuur de heffingen een regulerend karakter en de bijdragen een retributief karakter toebedeelt<sup>13</sup>. De Raad merkt ook nog op dat er alleszins een onderscheid zal moeten gemaakt worden tussen oppervlaktewaterlozers en bijvoorbeeld grondwaterwinners die op de riolering lozen.

10) Advies van 7 juni 2001 over het voorontwerp van decreet betreffende de water bestemd voor menselijke aanwending, Ed. 2001|21.

11) Advies van 6 oktober 1998 over het voorontwerp van decreet

betreffende integraal waterbeheer, oppervlaktewaterkwaliteit, oppervlaktewaterkwantiteit, grondwater en watervoorziening, Ed. 1998|17.

12) Advies van 4 november 1993 inzake het instrument afvalwater-

heffingen op verontreiniging door zware metalen voor bedrijven, 1993|6, p.15-23.

13) BELEIDSNOTA LEEFMILIEU EN NATUUR 2004-2009, 6.2.8, Strategische doelstelling 6.

De Raad meent dat heffingen op (rest)lozingen op oppervlaktewater a rato van de kwantitatieve bijdrage (zwevende stoffen, BOD, ...) en de kwalitatieve bijdrage (zware metalen) tot de (bagger- en ruiming-)slibproblematiek verantwoord zijn. Dit impliceert een bijsturing van de heffing op de lozing op oppervlaktewater. Aangezien ook andere stoffen problematisch zijn voor de afzet en/of de berging van de specie (bijvoorbeeld organische micro-polluenten), wordt dat ook een argument voor de herziening van de heffing. Die andere stoffen zouden ook in de heffingsbasis moeten opgenomen worden<sup>14</sup>.

- [25] **Regulerend optreden t.a.v. grondwaterwinners.** Grondwaterwinners blijven onderworpen aan het heffingensysteem. Dit zou kunnen aanleiding geven tot ongewenste neven-effecten. De Raad meent dat in geen enkele omstandigheid voor dezelfde zuiveringszone de bijdrage van drinkwaterverbruikers voor de lozing van afvalwater hoger zou mogen zijn dan de heffing voor grondwaterwinners voor de lozing van het overeenstemmende volume afvalwater op de riolering. De Raad vindt dat dit alleszins een element is om mee te nemen bij de uitwerking van een regulerend heffingenbeleid voor grondwaterwinningen<sup>15</sup>.

14) Advies van 18 december 2003 over het Ontwerp Uitvoeringsplan Bagger- en Ruimingsspecie,

Ed. 2004|72.

15) BELEIDSNOTA LEEFMILIEU EN NATUUR 2004-2009, 7.2.3,

Operationele doelstelling 2.