



Advies

BESLUIT WATERTOETS

Minaraad, 28 april 2011 (nr. 2011|20)

SERV, 29 april 2011

Contactpersoon Minaraad: Dirk Uyttendaele

Contactpersoon SERV: Annick Lamote

Inhoud

1.	Inleiding	4
2.	Beschrijving	5
2.1	Situering van het ontwerp van besluit.....	5
2.2	Korte samenvatting van het ontwerpbesluit.....	5
3.	Krachtlijnen van het advies van maart 2006	6
4.	Beoordeling en aanbevelingen	7
4.1	Algemene opmerkingen.....	7
4.1.1	Opvolging van het advies van maart 2006	7
4.1.2	Actualisatie van de kaart van de overstromingsgevoelige gebieden	8
4.1.3	Informatie over de bouwcriteria in overstromingsgevoelige gebieden.....	9
4.2	Artikelsgewijze bespreking	10
4.2.1	Artikel 3.....	10
4.2.2	Artikel 4.....	11

KRACHTLIJNEN

De wijzigingen aan het instrument watertoets door het voorliggende ontwerpbesluit zijn de eerste stap van een uitgebreider wijzigingsproces. Het voorliggende voorstel was immers in een ver stadium van uitwerking toen Vlaanderen in november 2010 opnieuw getroffen werd door zware overstromingen. Die leidde op korte termijn tot een nieuw – het tweede - evaluatieonderzoek van het instrument watertoets. Bovendien werd in het Vlaams Parlement ook een bespreking van het instrument watertoets gehouden. Noch de conclusies van het nieuwe evaluatieonderzoek, noch de conclusies van het Vlaams Parlement zijn echter op dit moment beschikbaar. Dit samen met een te korte termijn noopte de Minaraad en de SERV om hun advies op te splitsen. Het voorliggende advies is een gezamenlijk advies van beide raden als antwoord op de adviesvraag van 8 maart 2011. De raden nemen zich voor om zo spoedig mogelijk op eigen initiatief een tweede advies uit te brengen over de aspecten van wijziging van de watertoets die nog niet behandeld werden in het voorontwerp van besluit.

In maart 2006 brachten de raden reeds een gezamenlijk advies uit over het instrument watertoets. Een evaluatie van dat advies toont aan dat eerdere aanpassingen van het decreet en het besluit en de nu voorgestelde wijzigingen aan heel wat belangrijke elementen uit het advies voldoen (meer aandacht voor programma's, ruimte tot interactie, watertoets op verschillende planniveaus enz.). Globaal zijn de raden daarom tevreden over de impact van hun gezamenlijk advies.

De actualisatie van de kaart van de overstromingsgevoelige gebieden is volgens de raden een maatregel van goed bestuur mits ruime openbaarheid en transparantie. De aanpassing in bijlage 1 is nogal vaag in haar motivering. De raden pleiten daarom voor duidelijke criteria die rechtszekerheid en voorspelbaarheid garanderen. Een actualisatie moet er kunnen toe leiden dat een gebied wordt opgenomen in de kaart van de overstromingsgevoelige gebieden, maar er ook kan worden uitgeschraapt. Een toename van de overstromingsgevoelige gebieden mag geen invloed hebben op de vergunningstermijn, noch op de doeltreffendheid van de watertoets. Detaillering van de kaart tot op perceelsniveau of nog fijner is heel belangrijk om zicht te krijgen op de impact van een project. Het dossier biedt onvoldoende informatie over de administratieve last voor de aanvrager. Voor de vergunningverlenende en adviserende overheden zou die last dalen. De raden vrezen echter dat de combinatie van een toename van gebieden met de verplichte adviesvraag toch zou kunnen leiden tot overbelasting van de overheden. Daarom suggereren de raden om een onderscheid te maken tussen adviesvraagplicht voor kritische zones waar externe effecten buiten het perceel te verwachten zijn en een niet verplichte adviesvraag voor niet-kritische gebieden waar het risico enkel voor het perceel zelf geldt.

De raden steunen de vraag om informatie over de bouwcriteria in een aantal types van gebieden. Dit kan tijd en kosten sparen voor alle actoren. Naast de bestaande brochure is er nood aan een website die zich richt op alle betrokkenen en mogelijk een onderscheid maakt tussen professionele en niet-professionele gebruikers. De website moet informatief en niet-bindend zijn, ze moet ook dynamisch zijn en mag niet exhaustief zijn. Nieuwe goede initiatieven moeten er ook in opgenomen worden.

De raden vragen zich af of reliëfwijzigingen (vanaf een minimale oppervlakte) niet opgenomen moeten worden bij de adviesplichtige werken. Het uitsluiten van grondwaterwinningen van de watertoets verdient een motivering. Het uitvaardigen van richtlijnen voor het vaststellen van schadelijke effecten via een ministerieel besluit is fundamenteel, daarom vragen de raden daarover inspraak via overleg met het middenveld. Zij situeren dat overleg bij de CIW net voor de commissie haar voorstel aan de minister voorlegt.

Tenslotte hebben de raden nog juridisch-technische vragen over de verenigbaarheid van het besluit met het decreet inzake de afstemming op de bindende bepalingen van de waterbeheerplannen en over hun verordenende kracht voor de burgers.

1. Inleiding

De Minaraad en de SERV ontvingen de adviesvraag van Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur op 8 maart 2011. De termijn werd door de Vlaamse Regering vastgesteld op 30 dagen na ontvangst van het advies conform art.16, §2 van het decreet integraal waterbeleid. Gelet op hun agenda vroegen de raden uitstel. Het uitstel tot 28 april werd door het kabinet aanvaard.

De bundel bestond uit:

- Het besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 tot vaststelling van nadere regels voor de toepassing van de watertoets, tot aanwijzing van de adviesinstantie en tot vaststelling van de nadere regels voor de adviesprocedure bij de watertoets, vermeld in artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, wat betreft de toepassingsregels voor de watertoets; en van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 mei 2001 tot aanwijzing van de instellingen en administraties die adviseren over voorontwerpen van ruimtelijke uitvoeringsplannen, wat betreft de overstromingsgevoelige gebieden;
- De bijlage 1 (de kaart met overstromingsgevoelige gebieden) en bijlage 2 (de positieve lijst van vergunningen, plannen en programma's);
- De beslissingsfiche;
- De nota aan de leden van de Vlaamse Regering;
- De Reguleringsimpactanalyse voor het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het uitvoeringsbesluit watertoets van 20 juli 2006;
- Het advies van de Inspectie van Financiën van 18 januari 2011.

Oorspronkelijk was het de bedoeling om het uitstel te gebruiken om de conclusies van het Vlaams Parlement uit de debatten over de watertoets en de nieuwe evaluatie van het instrument na de overstroming van november 2010 mee te nemen in het advies. Op 14 april ging echter een druk bijgewoonde en zeer informatieve hoorzitting door met dhr. Filip Raymaekers, Voorzitter van de CIW Werkgroep Watertoets en mevr. Sofie Herman van het CIW Secretariaat. Na deze hoorzitting beslisten de werkgroepleden om de piste om één advies te formuleren over alle elementen te verlaten en te kiezen voor twee adviezen.

Het advies op basis van de tweede evaluatie en van de debatten in het Vlaams Parlement zal bijgevolg een advies op eigen initiatief worden dat geagendeerd zal worden in de maand mei.

Marc Van den Bosch
Voorzitter Minaraad

Caroline Copers
Voorzitter SERV

2. Beschrijving

2.1 Situering van het ontwerp van besluit

Het voorliggende voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering kadert in de evaluatie van de watertoets zoals voorzien in de regeringsverklaring van 13 juli 2009¹ en in de beleidsnota leefmilieu 2009². Er gebeurt ook een afstemming van het uitvoeringsbesluit op de wijzigingen die door het decreet van 25 mei 2007 werden aangebracht aan artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid. Het uitvoeringsbesluit watertoets is er gekomen na voorstellen van de Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid (CIW). Die voorstellen waren het resultaat van een evaluatie door de CIW van de watertoets als instrument van het integraal waterbeleid in de eerste helft van 2010. Hiertoe organiseerde ze onder meer een algemene (niet op basis van concrete dossiers) bevraging van de vergunningverlenende en adviesverlenende instanties die de watertoets in de praktijk toepassen. Op basis van een schriftelijke bevraging via een vragenlijst werd gevraagd naar de perceptie, de efficiëntie en de effectiviteit van de watertoets én uiteraard naar knelpunten en voorstellen tot verbetering. Tijdens de hoorzitting bleek dat het resultaat van de reacties van 253 vergunningverleners en 72 adviesverleners op de bevraging als volgt kan samengevat worden:

- Het nut van de watertoets wordt erkend;
- De watertoets is effectief, het advies wordt meestal gevolgd (in de vergunningen);
- De efficiëntie kan beter (de vereenvoudiging uitvoeringsbesluit is nodig, het kaartmateriaal moet geactualiseerd worden, er is nood aan bijkomende informatie, richtlijnen en opleiding, de handhaving van voorwaarden op het terrein is een knelpunt).

2.2 Korte samenvatting van het ontwerpbesluit

Het ontwerpbesluit bestaat uit 15 artikelen.

Daarvan hebben de eerste tien artikelen betrekking op het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 tot vaststelling van nadere regels voor de toepassing van de watertoets, tot aanwijzing van de adviesinstantie en tot vaststelling van de nadere regels voor de adviesprocedure bij de watertoets, vermeld in artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid:

- een vormelijke en inhoudelijke vereenvoudiging van de watertoets (art. 3) die ervoor zorgt dat sneller kan nagegaan worden of het advies van de waterbeheerder vereist is en die moet leiden tot een betere toepassing van de watertoets. De 7 beoordelings-schema's (m.i.v. de tabellen en beslissingsbomen in het huidige besluit) worden vervangen door een samenvattend artikel waarbij tevens de drempels worden vereenvoudigd vanaf wanneer advies moet worden gevraagd;
- een afstemming van het uitvoeringsbesluit watertoets op de wijzigingen aan artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid die door het decreet van 25 mei 2007 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu, energie en

¹ De Vlaamse Regering 2009-2014, Een daadkrachtig Vlaanderen in beslissende tijden, Voor een vernieuwende, duurzame en warme samenleving, Doorbraak 5. Groen en dynamisch stedengewest, 8. Integraal waterbeleid: "We evalueren de 'watertoets' om na te gaan of deze optimaal functioneert."

² Beleidsnota Leefmilieu en Natuur 2009-2014, Vlaams Parlement, stuk 193 (2009-2010) – Nr. 1, ingediend op 26 oktober 2009 (2009-2010).

openbare werken werden aangebracht. In het besluit (art. 1) wordt er voor gechopt om een zgn. positieve aanvullende lijst op te stellen van vergunningen, plannen en programma's die aan de watertoets moeten worden onderworpen (conform het decreet integraal waterbeleid, art. 8³). De lijst wordt toegevoegd als bijlage 2 bij het besluit. In de nota aan de leden van de Vlaamse Regering wordt in detail ingegaan op deze lijst. Het toepassingsgebied van de lijst in het decreet en in bijlage 2 bij het besluit wordt volledig gelijklopend gemaakt (art. 2). Met het oog op een verhoogde rechtszekerheid wordt onder meer het vragen van advies voor de vergunningverlener een verplichting (art. 3 en 10) (conform art. 8, §3, derde lid van het decreet), daar waar een adviesvraag in het huidige uitvoeringsbesluit nog facultatief is. Verder is ook een afstemming voorzien tussen het besluit en het decreet aangaande de invulling van de waterparagraaf (art. 4). De bestaande bijlagen I tot XV bij het besluit worden vervangen door bijlagen 1 en 2 (art. 7 en 9).

- een actualisatie en uitbreiding van de kaart met aanduiding van de overstromingsgevoelige gebieden (bijlage 1): de laag van de effectief overstromingsgevoelige gebieden wordt bijgewerkt met nieuwe informatie terwijl de laag van de mogelijk overstromingsgevoelige gebieden uitgebreid wordt met de harde gewestplanbestemmingen (woongebied, industriegebied, ...) in van nature overstroombare gebieden en gebieden gevoelig voor modderstromen (colluvia) (art. 8). In deze zones wordt het eveneens noodzakelijk geacht om het advies van een waterbeheerder bij een (bouw)project in te winnen. Deze bijlage is van belang in het kader van de verplichte adviesvraag aan de adviesinstantie m.b.t. mogelijke schadelijke effecten.

Art. 11 en 12 hebben betrekking op het besluit van de Vlaamse Regering van 11 mei 2001 tot aanwijzing van de instellingen en administraties die adviseren over voorontwerpen van ruimtelijke uitvoeringsplannen. De nieuwe nummering van de bijlagen en het schrappen van de kaart met de grondwaterstromingsgevoelige gebieden type 1 wordt aangepast aan het nieuwe besluit watertoets. Omdat die gebieden grosso modo overeenkomen met de overstromingsgevoelige gebieden (met toevoeging van de colluvia) wordt nu verwezen naar de kaart met overstromingsgevoelige gebieden.

Art. 13 en 14 hebben betrekking op het besluit van de Vlaamse Regering van 2 februari 1994 houdende aanwijzing van de besturen en openbare instellingen die advies geven over de gemeentelijke plannen van aanleg. De wijzigingen zijn gelijkaardig als in art. 11 en 12.

Art. 15 legt de bevoegdheid over de uitvoering van dit besluit bij de Vlaamse minister, bevoegd voor openbare werken, en de Vlaamse minister bevoegd voor het leefmilieu en het waterbeleid.

3. Krachtlijnen van het advies van maart 2006

In hun gezamenlijk advies van maart 2006 onderschrijven SERV en Mineraad de noodzaak van een werkbare watertoets en van concretere richtlijnen en regels voor de toepassing daarvan in de praktijk. Ze herkennen in het voorontwerp verschillende positieve elementen, maar formuleren niettemin een reeks voorstellen tot aanvulling en aanpassing van de voorgestelde regeling:

³ Het Decreet integraal waterbeleid, art.8, §5 somt op welke vergunningen, plannen en programma's in ieder geval aan de watertoets onderworpen moeten worden. Het stelt echter ook vast dat de Vlaamse Regering in aanvulling daarop een lijst van vergunningen, plannen en programma's kan vaststellen die aan de watertoets moeten onderworpen worden.

- de raden benadrukken het belang van de watertoets voor plannen en programma's. Bovendien gaan de raden ervan uit dat wanneer de watertoets voor plannen en programma's goed functioneert, in de feiten een groot deel van het werk zal gebeuren op niveau van de plannen en programma's en de watertoets voor vergunningen zich in de meeste gevallen zal kunnen beperken tot de actualisering of verdere detaillering van de watertoets die is gebeurd voor plannen en/of programma's.
- de raden vragen een aanpassing en een verduidelijking om de werkbaarheid van de watertoets voor vergunningen te vergroten: verduidelijking van het toepassingsgebied en de inhoud van de waterparagraaf, de nadelen van de voorgestelde 'toets van het gezond verstand', de goede integratie van de watertoets en het wateradvies in bestaande procedures, de verhouding tussen watertoetsen op verschillende niveaus, de verduidelijking van de adviesprocedure en het vergroten van de informatie, transparantie en toegankelijkheid.
- de raden formuleren bemerkingen bij de inhoudelijke richtlijnen en stroomschema's.
- ze gaan in op de gevolgen van de watertoets, onder meer m.b.t. de schadevergoedingen, ze wijzen op de wenselijkheid van een alternatievenonderzoek bij een schadelijk effect van een project met groot maatschappelijk belang op de kwantitatieve grondwaterstoestand, en vragen om explicitering dat de voorziene compensatiemaatregelen bij voorrang in hetzelfde deelbekken (waar mogelijk binnen het goedgekeurde deelbekkenplan) moeten worden genomen.

4. Beoordeling en aanbevelingen

4.1 Algemene opmerkingen

4.1.1 Opvolging van het advies van maart 2006

De raden stellen vast dat aan hun gezamenlijk advies op tal van punten gevolg werd gegeven:

- De vraag om meer aandacht voor de watertoets voor plannen, programma's werd geregeld via de positieve lijst van plannen bij het decreet en het voorliggende besluit (bijlage 2) en door verwijzing in sectorale wetgeving⁴. Dezelfde positieve lijsten staan ook in voor de verduidelijking van het toepassingsgebied die de raden vroegen.
- Aan 'ruimte tot interactie' wordt tegemoetgekomen door het uitbouwen van een toegankelijke internettoepassing waarin de inhoudelijke richtlijnen verwerkt worden. In de wetgeving inzake de ruimtelijke ordening wordt de mogelijkheid voorzien om projectvergaderingen te beleggen⁵.
- Om de onderlinge relatie tussen watertoetsen op verschillende planniveaus te regelen werd art. 8 §5 opgenomen in het DIWB⁶: "*Voor opeenvolgende programma's, plannen en vergunningen die betrekking hebben op hetzelfde plangebied, kan de overheid die*

⁴ Bijvoorbeeld in het besluit van de Vlaamse Regering van 11 mei 2001 tot aanwijzing van de instellingen en administraties die adviseren over voorontwerpen van ruimtelijke uitvoeringsplannen is de verplichting om gronden binnen het plan te onderwerpen aan de watertoets een criterium om aan bepaalde diensten advies te moeten vragen.

⁵ Het besluit van de Vlaamse Regering van 19 maart 2010 betreffende stedenbouwkundige attesten, projectvergaderingen en stedenbouwkundige inlichtingen voorziet dat initiatiefnemers van grote bouw- of verkavelingsprojecten, eens een realistische projectstudie voorhanden is, een projectvergadering met de vergunningverlenende overheid en de adviesverlenende instanties kunnen aanvragen.

⁶ Decreet van 25 mei 2007 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu, energie en openbare werken.

*beslist over een programma, plan of vergunning, oordelen dat een eerder uitgevoerde watertoets volstaat*⁷.

- De inhoud van de waterparagraaf werd vastgelegd in het oorspronkelijke besluit (art.4) en wordt door het voorliggende wijzigingsbesluit ook bijgestuurd. Het wordt ook opgenomen in de internettoepassing. De internettoepassing staat ook in voor het vergroten van de informatie, transparantie en toegankelijkheid.
- De opmerking over de adviesverlenende instanties werd opgevangen in het besluit, art. 5, §3 en door de paragraaf over de subadviezen te schrappen.
- De raden drongen aan op voorzichtigheid met het gebruik van het kaartmateriaal. In dat verband is de kaart met overstromingsgevoelige gebieden geactualiseerd en is verdere actualisering via ministeriële besluiten mogelijk (zie verder).
- De raden stelden dat RUP's moeten aangepast worden indien de watertoets voor gevolg heeft dat fundamentele wijzigingen veroorzaakt worden aan de bestemmingsvoorschriften in de RUP's. Conform de regeling van het decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening moet dan een schikking (vergoeding) getroffen worden zowel in negatieve als positieve zin. Als antwoord hierop verwijst de administratie naar het uitvoeringsbesluit financiële instrumenten⁷. De raden gaan in dit advies niet verder in op deze problematiek.
- De raden vroegen de bewaking van de goede integratie van de watertoets en het wateradvies in de bestaande procedures en suggereerden om een evaluatie van de procedure te verankeren in het besluit. Van een formele integratie is echter nog geen sprake, wel van een inhoudelijke afstemming van de watertoets en andere procedures op bv de adviestermijnen. Als verdere motivering werd tijdens de hoorzitting verduidelijkt dat het uitschrijven van al de integratiebepalingen m.b.t. de watertoets in alle relevante wetgeving een juridisch kluwen veroorzaakt. Bij elke wijziging van de werking of de adviesverlening van de watertoets zou dan niet één besluit maar een hele reeks besluiten aangepast moeten worden.

Een aantal elementen uit het advies zijn niet aan bod gekomen, zoals:

- De 'toets van het gezond verstand'.
- Het bij voorrang compenseren in hetzelfde deelbekken.

Globaal gezien zijn de raden tevreden over de impact van hun gezamenlijk advies. Zoals hiervoor in de tekst reeds aangegeven zullen de raden op een aantal elementen echter nog terugkomen in het voorliggende advies maar ook in het aangekondigde advies op eigen initiatief.

4.1.2 Actualisatie van de kaart van de overstromingsgevoelige gebieden

De Vlaamse minister, bevoegd voor openbare werken, en de Vlaamse minister bevoegd voor het leefmilieu en het waterbeleid zijn volgens art. 8 gemachtigd om gezamenlijk de kaart met de overstromingsgevoelige gebieden (bijlage 1 bij het ontwerp van besluit) aan te passen. De nota aan de leden van de Vlaamse regering verduidelijkt dat de aanpassingen gebeuren aan nieuwe omstandigheden en dat dit procedureel voorschrift ingegeven is om '*gemakkelijker te laten gebeuren*'.

Omdat bij het verwerven van een grond of een eigendom en bij het bebouwen van een grond absolute duidelijkheid nodig is of het betrokken perceel al dan niet in overstromingsgebied ligt, vinden de raden dit een maatregel van goed bestuur. Tegelijk vereist de aanpassing van de kaart met overstromingsgevoelige gebieden ruime openbaarheid en transparantie. De raden merken in dat verband op dat de motivering voor de aanpassing van bijlage 1 nogal vaag is. Het is bijvoorbeeld

⁷ Besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009 tot uitvoering van de onteigening ten algemene nutte, het recht van voorkoop, de aankoopplicht en de vergoedingsplicht van titel I van het decreet integraal waterbeleid van 18 juli 2003.

niet duidelijk of een aantal overstromingen van een gebied volstaat om het gebied op te nemen bij de overstromingsgevoelige gebieden en hoe groot dat aantal dan wel is. De raden zijn daarom voorstander van duidelijke criteria die ook de rechtszekerheid en de voorspelbaarheid van de aanpassing van de kaart ten goede komen. Ook de frequentie van de herziening is niet duidelijk.

De raden zijn het er ook over eens dat een actualisatie in twee richtingen moet mogelijk zijn indien daar grondige argumenten voor zijn. Door nieuwe kennis of maatregelen zouden bepaalde gebieden zo ook van de kaart met overstromingsgevoelige gebieden kunnen verwijderd worden. Een toename van de oppervlakte aan overstromingsgevoelige gronden en daaraan gekoppeld een toename van het aantal watertoetsen mag ook geen invloed hebben op de vergunningstermijn noch op de doeltreffendheid van de watertoets.

De raden vragen ook dat de kaart met overstromingsgevoelige gebieden zo gedetailleerd mogelijk zou worden opgemaakt, dit is tot op perceelsniveau of zelfs nog fijner. Dit kan van belang zijn voor grotere percelen waarbij slechts een deel tot de overstromingsgevoelige gebieden behoort. Zo kunnen de betrokken actoren een beter zicht krijgen op de impact van een project.

De RIA concludeert dat de administratieve last met het voorliggende voorstel zal dalen. De RIA bevat echter niet de nodige informatie om die conclusie ook te kunnen trekken voor administratieve last aan de kant van de aanvrager. In die context vragen de raden in dit advies meer vereenvoudiging en meer heldere informatie voor de vergunningaanvrager. Bovendien vrezen de raden dat de uitbreiding van de overstromingsgevoelige gebieden in combinatie met de verplichting om advies te vragen, kan leiden tot overbelasting van de vergunning- en adviesverlenende administratie. Daarom stellen de raden voor om te onderzoeken of er een onderscheid kan gemaakt worden tussen kritische zones en niet-kritische zones. In kritische zones zijn er externe effecten, dit is buiten het perceel te verwachten en daar moet de adviesvraag dan ook verplicht worden. In de niet kritische zones waar het risico enkel voor het perceel zelf geldt, kan de huidige aanpak met een mogelijke maar niet verplichte adviesvraag verder toegepast worden. Deze aanbeveling heeft uiteraard effect op art. 3 §2.

4.1.3 Informatie over de bouwcriteria in overstromingsgevoelige gebieden

Om de procedures voor het bouwen in overstromingsgevoelige gebieden te faciliteren steunen de raden de vraag naar informatie over de bouwcriteria in een aantal types van gebieden. Aanvragers van vergunningen en architecten kunnen zo van meetaf aan rekening houden met die criteria en voorkomen dat hun voorstel meermaals moet voorgelegd worden vooraleer een vergunning verkregen wordt. Op die manier besparen niet alleen de vergunningsaanvrager en de architect maar ook de vergunning- en adviesverlenende administraties heel wat tijd en kosten. Bovendien kunnen zij op die manier ook gemakkelijker rekening houden met de noodzakelijke maatregelen om later schade te voorkomen.

De VMM beschikt over een brochure voor architecten, die handelt over duurzaam waterverbruik en -beheer bij nieuwbouw of verbouwing⁸. De raden stellen voor om complementair aan deze brochure te voorzien in een website met de bouwcriteria waarmee een bouwaanvraag dient rekening te houden. De website dient niet enkel de doelgroep van de architecten en ontwerpers te bereiken,

⁸ VMM, Waterwegwijzer bouwen en verbouwen, 2010. Downloadbaar op: <http://www.vmm.be/pub/waterwegwijzer-bouwen-en-verbouwen-1/view>

maar ook de doelgroep van eigenaars, kopers en verkopers en vergunningsaanvragers. Dit initiatief en het CIW-werkplan 2011⁹ zouden op dat punt kunnen afgestemd worden.

Zo'n website zou een informatief en niet- bindend karakter hebben, maar kan – indien goed opgesteld - wel een praktische leidraad betekenen en stimulerend werken naar ontwerpers, architecten, aanvragers stedenbouwkundige vergunning, e.d.m. De raden zien hierin ook de mogelijkheid om potentiële kopers informatie te verschaffen over de consequenties (bv. mogelijke te verwachten specifieke bouwcriteria en/of goede praktijkvoorbeelden) voor percelen in bepaalde types overstromingsgevoelige gebieden.

De website dient beschouwd te worden als een levendig geheel dat continu kan worden geactualiseerd naarmate er meer informatie en ervaring met nieuwe bouwtechnieken wordt opgedaan. De website kan ook niet als exhaustief beschouwd worden.

De raden achten het nuttig dat initiatiefnemers reeds bij het indienen van de vergunningsaanvraag kunnen aantonen op welke wijze ze er rekening mee houden dat hun project in een overstromingsgevoelig gebied ligt. Nieuwe, goede initiatieven moeten ook kunnen leiden tot een vergunning en kunnen daarna ook opgenomen te worden in de verdere informatievoorziening.

De raden wensen te benadrukken dat de verantwoordelijkheid voor de toepassing van de watertoets onverminderd bij de vergunningverlenende overheid blijft liggen, onverkort de adviezen van de adviesverlenende overheden en het beschikbaar zijn van informatie voor andere betrokkenen.

4.2 Artikelsgewijze bespreking

4.2.1 Artikel 3.

In de opsomming van handelingen waarvoor een adviesplicht geldt, ontbreekt de reliëfwijziging. Dit is een ingreep met een potentieel belangrijke impact op het watersysteem. Enkel reliëfwijzigingen die 'aanmerkelijk' zijn, zijn gevat door een stedenbouwkundige vergunning¹⁰. Overeenkomstig §2, 1° (ligging in effectief overstromingsgevoelig gebied), worden 'aanmerkelijke' reliëfwijzigingen onderworpen aan de watertoets. De raden betwijfelen of:

- het uitgesloten is dat ook in andere overstromingsgevoelige of andere gebieden die reliëfwijzigingen een schadelijk effect kunnen hebben op het watersysteem;

⁹ CIW Werkplan 2011: 12) Voorbereiden van specifieke communicatie-initiatieven naar gezinnen in overstromingsgevoelige gebieden

- Voorbereiding van specifieke communicatie-initiatieven naar gezinnen in overstromingsgevoelige gebieden door middel van een brochure.

Timing: medio 2011

¹⁰ Voor het aanbrengen van een reliëfwijziging is een stedenbouwkundige vergunning nodig als de reliëfwijziging 'aanmerkelijk' is.

Een reliëfwijziging is 'aanmerkelijk' als

- de reliëfwijziging meer dan 50 centimeter bedraagt over een kleine oppervlakte
- de reliëfwijziging minder dan 50 centimeter bedraagt over een grotere oppervlakte
- de aard of functie van het terrein door de reliëfwijziging wijzigt, zelfs al bedraagt de reliëfwijziging maar een centimeter. (vb: het afgraven van een dikke humuslaag in natuurgebied, het aanleggen van parkeerplaatsen op een weiland in landbouwgebied door het ophogen met steenslag, het aanleggen van een paardenrijpiste met zand.

Voor een niet-aanmerkelijke reliëfwijziging is een stedenbouwkundige vergunning niet nodig.

Bron: Vlaamse Overheid, Ruimtelijke Ordening, <http://www.ruimtelijkeordering.be/Default.aspx?tabid=13918>

- 'niet-aanmerkelijke' reliëfwijzigingen geen schadelijk effect kunnen veroorzaken. De raden vragen daarom te heroverwegen of reliëfwijziging (vanaf een minimale oppervlakte) niet moet opgenomen worden in de adviesplichtige werken, zoals oorspronkelijk ook voorzien was.

Grondwaterwinningen worden uitgesloten van de watertoets. Uit de hoorzitting bleek dat de verantwoording daarvoor ligt in de milieuvergunningsplicht (Vlarem I, Rubriek 53). De raden vragen dat gemotiveerd zou worden op welke wijze die verplichting de watertoets voor grondwaterwinningen vervangt.

De minister bevoegd voor het leefmilieu en het waterbeleid zal op voordracht van de CIW de richtlijnen uitvaardigen voor het vaststellen van de schadelijke effecten. Dat zal gebeuren via een ministerieel besluit. Op de hoorzitting bleek dat die regeling tegemoet wil komen aan de behoefte aan sturing voor de vergunnende overheid, wanneer geen adviesplicht geldt. De wijze waarop de vergunnende overheid moet omgaan met schadelijke effecten raakt uiteraard de essentie van de watertoets. Door dit te regelen in een ministerieel besluit onttrekt men die regeling aan de inspraak van het middenveld – al dan niet via een advies van de strategische raden. Bovendien heeft het middenveld ook geen zicht op de voordracht door de CIW aangezien het daarin niet vertegenwoordigd is. De raden wijzen er op dat het uitvaardigen van richtlijnen voor het vaststellen van de schadelijke effecten een fundamenteel element is van de watertoets. Het is bovendien ook zeer moeilijk om te anticiperen op de inhoud van die richtlijnen. Daarom vragen de raden dat de CIW overlegt met het middenveld over haar ontwerp van voordracht aan de minister en dat de CIW bij haar definitieve voordracht de minister ook informeert over het overleg en de motivatie over de wijze waarop zij met dat overleg is omgegaan. De raden nemen zich voor om op de inhoudelijke aspecten van de richtlijnen verder in te gaan in hun advies dat ze later op eigen initiatief zullen uitbrengen.

4.2.2 Artikel 4.

Art. 4, 3° van het wijzigingsbesluit voegt aan art. 4, §1 (van het besluit van 20 juli 2006) over de verplichting van de waterparagraaf en de elementen waarover daarin een uitspraak moet gedaan worden, een 4° element toe. Die bepaling stelt dat de waterparagraaf een onderdeel moet bevatten waarin de vergunning wordt getoetst aan de bindende bepalingen van de toepasselijke waterbeheerplannen¹¹. De raden betwijfelen of die bepaling wel voldoende rechtsgrondslag vindt in artikel 8 van het DIWB en of die regeling niet in conflict komt met artikel 36 en 42 DIWB:

- Artikel 8, §2 van het DIWB bepaalt dat de beslissing die de overheid neemt bij het toepassen van de watertoets rekening houdt met de relevante waterbeheerplannen. Het nieuwe art. 4, 4° beperkt dit tot de "bindende" bepalingen van de waterbeheerplannen. Een waterbeheerplan bevat nochtans veel meer interessante informatie die nuttig kan worden betrokken bij de watertoets (bv. de omgevingsanalyse). In ieder geval lijkt de beperking tot de bindende bepalingen geen steun te vinden in artikel 8 dat immers verwijst naar de waterbeheerplannen als dusdanig.
- Belangrijker is de spanning die lijkt te ontstaan met artikel 36, §2 en artikel 42, §3 dat, samengevat, stelt dat de bindende bepalingen van de waterbeheerplannen enkel de overheid binden. M.a.w. ze hebben op zich geen verordenende kracht naar de burgers toe, wat in het licht van de aard van de waterbeheerplannen – het zijn beleidsplannen – ook logisch

¹¹ 4° de verenigbaarheid van de vergunningsplichtige activiteit met de toepasselijke bindende bepalingen van het waterbeheerplan of, bij ontstentenis daarvan, het waterhuishoudingsplan, en elk ander waterbeheerplan dat van toepassing is op het watersysteem of de bestanddelen ervan.

voorkomt. Door ze ook als toetsingskader te hanteren voor vergunningen, gaan die normen dwingend doorwerken in het vergunningenbeleid, ook naar particulieren toe. De vraag rijst of dit niet strijdig is met de strekking van artikel 36, §2 en artikel 42, §3 DIWB.

Referentielijst

Gezamenlijke adviezen.

Advies over de watertoets, Gezamenlijk advies van Minaraad (7 maart 2006 – 2006|06) en SERV (8 maart 2006)