

DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME

# MEDEDELING AAN DE VLAAMSE REGERING

**Betreft:** Het reactief afwegingskader voor prioritair watergebruik tijdens waterschaarste

Het 'reactief afwegingskader voor prioritair watergebruik tijdens waterschaarste' is een beslissingsondersteunend instrument voor waterbesparing of prioritair watergebruik in aanloop naar of tijdens een periode van waterschaarste. Het kader reikt objectieve informatie aan die gouverneurs en andere beslissingsnemers kunnen aanwenden als ondersteuning bij het vastleggen van droogtmaatregelen.

Inmiddels is de wetenschappelijke achtergrondstudie afgerond en is een eerste versie van het kader uitgewerkt. Binnen de studie zijn een veelheid aan data en expertise in verband met de droogtetoestand samengebracht. Daarnaast werd een inschatting gemaakt van de effectiviteit en kost van diverse mogelijke reactieve maatregelen om waterschaarste aan te pakken.

Tijdens de zomerperiode van 2021 zal het reactief afwegingskader als lerend instrument ingezet worden. In de volgende maanden wordt een dashboard uitgewerkt voor de beoordeling van de droogtetoestand en de diverse mogelijke maatregelen. Het gebruik ervan zal gebeuren met de nodige ondersteuning vanuit het onderzoeksteam dat de opdracht uitvoerde en met voldoende stakeholderbetrokkenheid.

Tijdens de zomerperiode worden bijkomende onderzoeken gevoerd; in het najaar start de evaluatie van de proeffase die tijdens de zomerperiode liep, dit alles met als doel bij te sturen waar nodig en onvolledigheden weg te werken en wordt een aanvullend studietraject opgestart (bijvoorbeeld rond de keteneffecten).

## 1. INLEIDING

De voorbije zomers met hoge temperaturen en weinig regen hebben aangetoond dat Vlaanderen kwetsbaar is voor waterschaarste. Bovendien kampt Vlaanderen met structurele watertekorten. Daarbovenop geven klimaatprojecties aan dat dergelijke warme en droge zomers vaker zullen voorkomen. De druk op onze watervoorraden zal dan ook de komende jaren toenemen.

Met de Blue Deal kiest de Vlaamse regering daarom resoluut voor een structurele aanpak om de risico's op watertekort en wateroverlast gericht terug te dringen.

Naast proactieve maatregelen is het belangrijk dat we ook het reactief droogtebeleid beter onderbouwen. Deze doelstelling werd dan ook expliciet opgenomen in het Vlaams regeerakkoord: *“Om voorbereid te zijn bij een mogelijke droogte/crisis, werken we een evenwichtig en objectief afwegingskader bij dreigende tekorten uit, in overleg met de relevante actoren”*. Die ambitie werd nogmaals bekrachtigd in de Beleidsnota Omgeving: *“Voor tijden van waterschaarste werken we een evenwichtig en objectief afwegingskader uit, in overleg met de relevante actoren”* en de Beleidsbrief Omgeving 2021: *“Voor tijden van (dreigende) waterschaarste werk ik verder aan een evenwichtig en objectief afwegingskader”*.

Begin vorig jaar ging daarom het project ‘reactief afwegingskader voor prioritair watergebruik tijdens waterschaarste’ van de Vlaamse Overheid (VMM, Dep. MOW, DVW, Dep. Omgeving, ANB, Dep. EWI en Dep. L&V) van start. Het studiewerk en overleg voor dit onderzoekstraject gebeurde door een consortium onder leiding van professor Patrick Willems van de KU Leuven, waarin ook Sumaqua, KPMG, Cycloop, Bodemkundige Dienst België en UA zetelen.

Gezien de impact van waterschaarste op tal van sectoren, is een ruime groep van ongeveer 130 belanghebbenden actief betrokken bij de uitwerking van het kader. Het gaat onder meer om vertegenwoordigers vanuit de industrie, land- en tuinbouw, natuur, scheepvaart, waterbeheerders en rioolbeheerders, crisisdiensten, steden en gemeenten,.... Dit gebeurde via individuele contacten, via vijf workshops en via bilateraal overleg per sector.

Inmiddels is een eerste versie van het afwegingskader uitgewerkt. Het dynamisch en lerend karakter van dit beslissingsondersteunend instrument maken duidelijk dat er de komende maanden en jaren nog initiatieven zullen nodig zijn om het verder te operationaliseren en te verfijnen. Het instrument is in deze fase dus nog niet volledig ontwikkeld, maar kan reeds ondersteuning bieden.

Op 4 maart 2021 nam de Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid (CIW) kennis van de resultaten van de eerste versie van het reactief afwegingskader en ging ze akkoord met de eerste toepassing als proef van het kader de komende zomerperiode, met de nodige ondersteuning vanuit het onderzoeksteam en voldoende stakeholderbetrokkenheid. Op 13 april 2021 heeft een overleg plaatsgevonden met de verschillende opdrachtgevers van de studie en werden de laatste wijzigingen aan de tekst van het eindrapport besproken. Er is in consensus besloten dat de studie opgeleverd mag worden en dat het eindrapport na deze laatste wijzigingen finaal is. Het eindrapport is als bijlage bij deze nota opgenomen.

Op 18 januari 2021 nam de High Level Task Force droogte kennis van de stand van zaken van het reactief afwegingskader. In de bijeenkomst van 8 maart 2021 werd het voorstel toegelicht om dit beslissingsondersteunend instrument, met inbegrip van een aantal begeleidende maatregelen, als proef gedurende de zomerperiode van 2021 in te zetten.

## **2. RESULTATEN STUDIE**

### **A. BOUWSTENEN VAN HET PROJECT**

Het kader bestaat uit verschillende bouwstenen.

Voor zowat alle waterbehoefte sectoren in Vlaanderen zijn indicatoren voorgesteld die aangeven wanneer die sector te kampen krijgt met dreigende of effectieve waterschaarste. Hiertoe zijn drempelwaarden – voor zowel dreigende als effectieve waterschaarste – gedefinieerd.

De Vlaamse waterbalans geeft ons een inzicht in het jaargemiddelde wateraanbod en waterverbruik. Dit gaat van oppervlaktewater, grondwater, hemelwater, leidingwater tot 'ander water' zoals gezuiverd afvalwater. Ook gebiedsspecifiek kunnen de waterstromen geanalyseerd worden. De vergelijking van de jaargemiddelde balans met de balans tijdens een bepaalde droogteperiode schetst de grootte van de watertekorten.

Een overzicht van mogelijke reactieve maatregelen die in aanloop naar of tijdens een waterschaarste kunnen genomen worden werd opgesteld.

Voor elk van deze maatregelen is de socio-economische impact ingeschat en is onderzocht wat de baten van deze maatregelen zijn op het watersysteem. Zo kunnen verschillende maatregelen objectief afgewogen worden ten opzichte van elkaar. Daarnaast worden ook een aantal randvoorwaarden en principes in rekening gebracht, zoals bijvoorbeeld het sensibiliserend karakter van een maatregel, de voorwaarde dat drinkwaterbevoorrading gegarandeerd blijft of het principe dat onherstelbare schade aan kwetsbare natuur absoluut vermeden moet worden.

Deze wetenschappelijke afweging van maatregelen is gebeurd op basis van een aantal historische droogteperiodes en dit op een gebiedsspecifieke manier voor de verschillende bekkens. Zo werd bijvoorbeeld de maand september 2019 beschouwd voor de case van het Albertkanaal en de Kempische kanalen, de maand juli 2017 voor het IJzerbekken en juli 2018 voor de overige bekkens. Dit is belangrijk gezien de verschillen tussen de verschillende regio's, zowel op het niveau van de watersystemen als op het niveau van de watervraag en het watergebruik.

## **B. BESLISSINGSONDERSTEUNEND INSTRUMENT**

Het is belangrijk te benadrukken dat het kader een **beslissingsondersteunend instrument** is dat beslissingsnemers (gouverneurs, minister) en de adviserende instanties (CIW, Provinciale Droogteoverlegstructuren,... ) van beschikbare objectieve informatie voorziet én de effectiviteit en kost van maatregelen schetst. Zowel de economische, ecologische als sociale impact worden in beschouwing genomen.

De **interpretatie van de cijfers** moet steeds gebeuren **door experts op basis van en met aanvulling van lokale gebiedskennis**. Dit is cruciaal voor een correct gebruik van het kader als beleidsondersteunend instrument.

Dit beslissingsondersteunend instrument heeft geen enkele juridische status en is ook niet vergelijkbaar met het afschakelplan dat uitgewerkt werd voor energie, noch met een "verdringingsreeks" zoals die in Nederland bestaat.

Het afwegingskader is een bundeling van de beschikbare expertise en data uit zeer veel domeinen (water, economie, ecologie,...). Gelet op de korte doorlooptijd van het project is het logisch dat een aantal aspecten van het afwegingskader nog niet of minder goed uitgewerkt konden worden. Met deze lacunes moet rekening gehouden worden bij de toepassing van het kader:

- De effectiviteit van maatregelen is enkel begroot voor die maatregelen waarvan de impact kwantificeerbaar is via de huidige waterbalans, zoals bijvoorbeeld diepgangbeperkingen op de waterwegen of captatieverboden uit waterlopen voor verschillende sectoren. De impact op waterkwaliteit (bv. verzilting) moet in rekening gebracht worden via een expert-gebaseerde beoordeling.
- De socio-economische impact inschatting houdt enkel rekening met directe, lokale kosten van maatregelen op korte termijn en directe schade ten gevolge van waterschaarste. De ketenwerking (bv. doorwerking van opbrengstverlies van landbouwgewassen naar de agrovoedingsindustrie of de doorwerking van een verbruiksbeperking in de industrie naar andere bedrijven die afnemen van de door de verbruiksbeperking getroffen bedrijven ) of

secundaire effecten zoals het potentieel verlies aan klanten en marktaandeel konden nog niet begroot worden in deze fase van het project.

- De sociale en ecologische gevolgen worden in de studie afzonderlijk van de economische kosten beschouwd. Het gaat hier soms om ruwe benaderingen (bvb. economische waardering van ecologische schade) waardoor men de kosten en de effectiviteit van verschillende maatregelen enkel op grootteorde kan afwegen.
- In de eerste versie van het instrument kunnen enkel de actuele waterschaarste- en droogte-indicatoren ingeladen worden. De effectiviteit en prioritering van maatregelen is statisch en gebeurt aan de hand van de doorgerekende cases.

### 3. VERVOLGTRAJECT OP KORTE TERMIJN

Gezien de waardevolle informatie die bijeengebracht werd met de opmaak van dit kader, wordt voorgesteld om tijdens de komende zomerperiode de eerste ervaringen op te doen met dit kader. Om dit mogelijk te maken, wordt door de VMM en De Vlaamse Waterweg nv een beperkt vervolgtraject in het voorjaar en tijdens de zomer op poten gezet. **Volgende elementen worden in dit vervolgtraject voorzien:**

- **De verdere uitwerking van het indicatordashboard** op maat van de expertengroep van de CIW Projectgroep 'Waterschaarste- en droogterisicobeheer – Reactief'.
- Het voorzien van **provinciale workshops** waarbij toelichting wordt gegeven over het uitgewerkte kader en gezocht wordt naar een verdere validering van het kader op basis van de input van experts met lokale gebiedskennis (onder meer de waterbeheerders, lokale besturen en stakeholders,...).
- Implementatie van een aantal verfijningen aan de waterbalans op basis van de lokale validering en de resultaten van recente of nieuw beschikbaar gekomen lokale waterbalansstudies.
- **De doorrekening van een extra aantal droogteperiodes en nieuwe combinaties van maatregelen.** Eventueel kan ervoor gekozen worden om in de zomer een actuele droogte-episode door te rekenen.
- De inventarisatie van kwalitatieve impactinformatie zoals bijvoorbeeld de veiligheidsrisico's van bedrijven, aantallen van getroffen personen, bedrijven, schepen, de oppervlakte getroffen natuurgebied, .... De veiligheidsrisico's van de bedrijven zullen zo spoedig mogelijk in kaart worden gebracht in samenwerking met de sector.
- **Advisering door het onderzoeksteam aan de droogte-overlegstructuren** bij de interpretatie van de resultaten van de studie of via het doorrekenen van een actuele droogteperiode.

### 4. EERSTE TEST KOMENDE ZOMER

Mits uitwerking van het hierboven geschetste vervolgtraject op korte termijn wordt voorgesteld om het kader deze zomer als volgt toe te passen als test:

- Het afwegingskader wordt overgemaakt aan de gouverneurs en de droogtecommissie die hen adviseert, zodat ze dit instrument deze zomer al kunnen gebruiken, naast de andere inzichten die ze gebruiken ter onderbouwing van hun beslissing.
- **De droogte- en waterschaarste-indicatoren** die voorgesteld werden in de studie, **worden opgevolgd** door de experts van CIW Projectgroep 'Waterschaarste- en droogterisicobeheer

- Reactief en de provinciale droogte-overlegstructuren via het nog uit te werken dashboard voor de beoordeling van de droogtetoestand en de maatregelen.
- **De resultaten van de beschikbare doorgerekende cases worden** – naast andere lokale terreinkennis, expert judgement, ... - door de experts van de CIW Projectgroep Waterschaarste en Droogterisicobeheer – Reactief en de provinciale droogte-overlegstructuren **meegenomen** bij de uitwerking van het advies aan de Droogtecommissie, Taskforce, gouverneurs en ministers.
- **In geval van een effectieve waterschaarste gebeurt het gebruik van het kader als beslissingsondersteunend instrument met de nodige ondersteuning van het onderzoeksteam, voldoende stakeholderbetrokkenheid en aandacht voor de handhaafbaarheid van de maatregelen.**

## 5. VERDERE OPTIMALISATIE

In het najaar wordt het gebruik van de eerste proefversie van het afwegingskader geëvalueerd en worden verbetervoorstellen geformuleerd. Er zijn immers nu al een aantal elementen bekend die verdere uitdieping vragen en die mogelijk kunnen leiden tot een aanpassing van het reactief afwegingskader; voor het lange termijn verbetertraject zie ook pagina's 531-533 van het eindrapport. Welke elementen prioritair meegenomen worden in een op te starten vervolgtraject na de zomer zal verder op punt worden gezet binnen de CIW.

Hieronder is al een eerste, onvolledige lijst van voorstellen voor verdere verfijning opgenomen:

- Ontwikkeling maatregelendashboard + eventuele automatisatie
- Onderzoek naar aanpak waterkwaliteit
- Doorrekening ketenwerking
- Aanpak veengebieden
- Aanpak ecologisch kwetsbare bevaarbare waterlopen
- Verfijning streefpeilen polderwaterlopen
- Koppeling met waterbalans en maatregelen in havengebieden (zeevaart)
- Optimalisatie waterbalansmodel voor volledig Vlaanderen
- Een beloningsmechanisme, bijvoorbeeld door het in rekening brengen van reeds geleverde inspanningen
- Meer aandacht voor consistente overheidsregels
- ....
- 

## 6. BESLUIT

De Vlaamse regering neemt kennis van

1. De resultaten van de studie “reactief afwegingskader prioritair watergebruik”, waarbij de beschikbare expertise en data gebundeld werden om te komen tot een eerste versie van een reactief afwegingskader prioritair watergebruik tijdens waterschaarste.

2. De toepassing van het reactief afwegingskader als beslissingsondersteunend instrument bij waterschaarste in de zomerperiode van 2021, daarbij ondersteund door het wetenschappelijk team, zodat het kader kan geëvalueerd en geoptimaliseerd worden.

DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME,

Zuhal DEMIR