

Omzendbrief OMG/2022/1

Omzendbrief OMG/2022/1
Aan de diensten van de Vlaamse Overheid
de deputaties van de provincies
de colleges van burgemeester en schepenen
de besturen van de polders en wateringen

Vlaams minister van Justitie en Handhaving,
Omgeving, Energie en Toerisme
Koning Albert II-laan 7, 1210 Sint-Joost-ten-Node
T 02 552 61 00
kabinet.demir@vlaanderen.be

16 december 2022

Betreft: richtlijnen voor de toepassing van een klimaatbestendige watertoets en de vrijwaring van het waterbergend vermogen in signaalgebieden

1 SITUERING

Deze omzendbrief treedt in werking op 1 januari 2023 en vervangt omzendbrief LNE/2015/2 'Richtlijnen voor de toepassing van de watertoets voor de vrijwaring van het waterbergend vermogen in signaalgebieden en in effectief overstromingsgevoelige gebieden'.

Deze omzendbrief OMG/2022/1 richt zich naar vergunningverlenende overheden, overheden bevoegd voor de vaststelling van ruimtelijke uitvoeringsplannen, de waterbeheerders en de adviserende instanties in kader van ruimtelijke uitvoeringsplannen (RUP) en omgevingsvergunningen.

De omzendbrief gaat in op volgende aspecten:

- de toepassing van de watertoets en een verduidelijking rond de kaarten met overstromingsgevoelige gebieden, de advisering en de vergunningverlening (hoofdstuk 2);
- duiding over de geoptimaliseerde watertoetsprocedure (hoofdstuk 3);
- de richtlijnen voor de advies- en vergunningverlening in de signaalgebieden waarvoor de Vlaamse Regering een vervolgttraject bepaalde in afwachting van herbestemming (hoofdstuk 4);
- aandachtspunten en richtlijnen voor de watertoets (hoofdstuk 5) en
- het vermijden van nieuwe knelpuntgebieden (hoofdstuk 6)

2 OVERSTROMINGSGEVOELIGE GEBIEDEN

2.1 Geactualiseerde overstromingsgevaarkaarten

In uitvoering van de Europese Overstromingsrichtlijn werden geactualiseerde overstromingsgevaarkaarten opgemaakt voor 3 scenario's: kleine kans (T1000), middelgrote kans (T100) en grote kans (T10) op overstromingen. Tevens werden drie types van potentiële overstromingen in kaart gebracht: vanuit de zee

als gevolg van stormopzet, pluviale overstromingen als gevolg van lokale intense neerslag en fluviale overstromingen als gevolg van rivieroverstromingen. De pluviale overstromingsgevaarkaarten werden geactualiseerd onder leiding van de VMM en in nauwe betrokkenheid met andere actoren en beheerders op het terrein. Een volledige beschrijving van de methodiek, het gebruikte model en de wijze waarop het nazicht gebeurde, kan worden nagelezen in het eindrapport 'Opmaak van een kaart met pluviale overstromingsgebieden' (VMM, 2019) dat beschikbaar is via de volgende link: www.vmm.be/publicaties/opmaak-van-een-kaart-met-pluviale-overstromingsgebieden-in-vlaanderen.

Deze kaarten werden opgemaakt voor zowel het huidige klimaat als voor het toekomstige klimaat (met klimaatprojectie 2050). De overstromingskansen worden als volgt gedefinieerd in overeenstemming met de Europese overstromingsrichtlijn:

- **Middelgrote overstromingskansen** zijn de zones die een herhalingsperiode van 100 jaar of minder hebben en komen naar terugkeerperiode overeen met de afbakening van de vroegere effectief overstromingsgevoelige gebieden.
- **Kleine overstromingskansen** zijn overstromingsgebeurtenissen die een kleinere kans hebben dan een middelgrote overstromingskans en worden in de overstromingsrichtlijn als een buitengewone gebeurtenis omschreven. Rekening houdend met de waterbom in juli 2021, moet er echter rekening mee gehouden worden dat het in uitzonderlijke gevallen over zeer ingrijpende overstromingsevents kan gaan.
- **Kleine overstromingskansen onder klimaatverandering:** deze overstromingsgebeurtenis projecteert de impact van de overstromingen voor een buitengewone gebeurtenis naar de omvang in de toekomst onder impact van de klimaatverandering. Voor de opstelling van de kaarten is hierbij de klimaathorizon 2050 gebruikt en niet deze van 2100 die nog uitgebreider is.

Deze wetenschappelijke, informatieve kaarten zijn publiek toegankelijk via www.waterinfo.be/Overstromingsrichtlijn en www.waterinfo.be/watertoets en verschaffen nuttige informatie ter ondersteuning van de watertoets en de informatieplicht, en bevatten wetenschappelijk onderbouwde en objectieve, feitelijke informatie met betrekking tot de overstromingsgevoeligheid. Zij houden dan ook geen enkele beleidskeuze in, noch vormen zij een voorafname op de vergunbaarheid van projecten. Ze zijn louter ondersteunend en informatief voor de plannende of vergunningverlenende overheid.

De kaarten beschikbaar op www.waterinfo.be/watertoets zijn vastgesteld door de Vlaamse Regering op 25 november 2022 en vormen de basis voor de watertoets (zie verder).

2.2 Actualisatie van de kaarten met overstromingsgevoelige gebieden

De kaarten worden minimaal elke zes jaar geactualiseerd naar analogie met de cyclus voor het herzien van de stroomgebiedbeheerplannen. De Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid zal continu opmerkingen op de kaarten verzamelen en de Vlaamse Regering aanbevelen om tot een vroegere actualisatie over te gaan wanneer dit gewenst is. Deze werkwijze en mogelijkheid tot actualisatie moet garanderen dat de

situatie zoals deze zich op terrein voordoet maximaal weerspiegeld wordt op het kaartmateriaal. Er worden immers heel wat investeringen gedaan om de overstromingsrisico's te reduceren en het beschikbare kaartmateriaal moet deze evoluties kunnen volgen.

Aanpassingen aan het kaartmateriaal zijn conform het draaiboek van de Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid mogelijk bij meldingen van gewijzigde overstromingskans bv. door beschermingsmaatregelen tegen wateroverlast of bij wijzigingen aan het pluviale model. Voor de lokale besturen, rioolbeheerders en waterloopbeheerders wordt hiervoor een portaal beschikbaar gehouden waarin wijzigingen aan het pluviale model kunnen voorgesteld worden. Ook een actueler digitaal hoogtemodel of verbeterde hoogte informatie kan aanleiding zijn tot actualisatie. Bij elke herrekening zal de meest actuele situatie van de riolering worden beschouwd. Er wordt geen nieuwe modellering voorzien per rioleringsproject, aangezien de gebruikte terugkeerperiodes van die omvang zijn dat rioleringen hierop eerder een beperkte impact hebben. Vragen van derden aangaande de contouren kunnen ook worden onderzocht met het oog op eventuele modelaanpassingen.

Louter kleine lokale wijzigingen die hun doorvertaling nog niet hebben gevonden op het kaartmateriaal, kunnen perfect ondervangen worden via het wateradvies en de beschrijving van de kenmerken van het watersysteem.

2.3 Gebruik van overstromingskaarten in de advies- en vergunningverlening

De impact van de overstromingskaarten op de vergunningen zal afhangen van een beoordeling van de lokale kenmerken van het watersysteem, de aangevraagde activiteit en het type overstroming. Het advies op basis van de actuele overstromingskaarten maakt het mogelijk voor de vergunningverlener om met het aspect water rekening te houden bij de ruimtelijke afweging (motiveringsplicht). De kaarten en het daarop gebaseerde advies houden geen voorafname in op de eventuele vergunbaarheid van het project. De kaarten zijn ondersteunend en informatief voor de watertoets. De finale beslissing over de watertoets ligt bij de vergunningverlenende overheid. Het spreekt voor zich dat water op straat als gevolg van pluviale overstromingen in een centrumgebied volledig anders beoordeeld dient te worden dan bijvoorbeeld activiteiten in grotere uitgestrekte fluviale overstromingsgebieden met een kleine overstromingskans.

3 GEOPTIMALISEERDE WATERTOETSPROCEDURE

Via het instrument van de watertoets, in uitvoering van het **Watertoetsbesluit**¹, beoordeelt de bevoegde overheid de impact van de aanvraag, het plan of programma op het watersysteem en hoe desgevallend significant schadelijke effecten kunnen voorkomen, beperkt of gecompenseerd worden. In bepaalde gevallen moet hiervoor advies gevraagd worden aan de waterbeheerder (**watertoetsadvies**). Het resultaat van de watertoets wordt door de vergunningsverlener of plannende overheid als een **waterparagraaf** opgenomen in de vergunning of in de goedkeuring van het plan of het programma.

In de **Blue Deal** besliste de Vlaamse Regering om de watertoets **uit te breiden naar een bredere, integrale watertoets** waarbij de vergunningverlenende overheid meer informatie krijgt. De geactualiseerde aanpak van de watertoets voorziet ook in een sterkere aandacht voor de klimaatwijziging, zodat bij advisering terdege rekening kan worden gehouden met de potentiële gevolgen van projecten, plannen of programma's op het watersysteem.

De nieuwe **advieskaart watertoets**, die als bijlage bij het gewijzigde Watertoetsbesluit wordt opgenomen, geeft eenduidig en op perceelsniveau aan of en aan welke instanties advies moet gevraagd worden in kader van de watertoets. Dit advies maakt het mogelijk voor de vergunningverlener om met het aspect water rekening te houden bij de ruimtelijke afweging (motiveringsplicht). In het kader van klimaatbestendig bouwen wordt de problematiek van toekomstige potentiële overstromingen mee in overweging genomen, bv. met het oog op nieuwe bouwtechnieken.

3.1 Watertoetsadvies: advies uitgebracht door de bevoegde waterbeheerder

De inhoud van het **watertoetsadvies** is vastgesteld in het Watertoetsbesluit. Dit advies zal onder meer gebaseerd zijn op informatie van het beschikbare kaartmateriaal, aangevuld met alle overige beschikbare informatie en terreinkennis. Het advies beperkt zich tot de impact van het project op het watersysteem en zal ingaan op alle effecten op het watersysteem en dus niet enkel het overstromingsaspect. In het bijzonder dient ook aandacht besteed te worden aan de mogelijke impact op verdroging en de structuurkwaliteit van de waterloop (zie verder).

De inhoud van het wateradvies dient minimaal volgende elementen te bevatten:

- Er moet een **korte beschrijving** opgenomen worden van de **kenmerken van het watersysteem**, waarbij specifiek de nadruk wordt gelegd op een beschrijving van de ligging en de overstromingsgevoeligheid van het gebied. Elk wateradvies moet dus **duidelijk vermelden** of het aangevraagde project al dan niet **gelegen is in een overstromingsgevoelig gebied als gevolg van**

¹ Watertoetsbesluit: Besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 tot vaststelling van nadere regels voor de toepassing van de watertoets, tot aanwijzing van de [adviesinstanties] en tot vaststelling van nadere regels voor de adviesprocedure bij de watertoets, vermeld in artikel [1.3.1.1 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018

zeeoverstromingen, fluviale of pluviale overstromingen zoals afgebakend in bijlage III, IV en V van het Watertoetsbesluit en de mate van overstromingsgevoeligheid. De kenmerken van het watersysteem moeten zodanig beschreven worden dat deze alle elementen omvatten waarop de vergunningsplichtige activiteit impact kan hebben. Daarnaast kan lokale terreinkennis van overstromingen, knelpunten naar wateroverlast die niet op de kaarten met overstromingsgevoelige gebieden zijn opgenomen of de impact van uitgevoerde waterbeheersingsmaatregelen ook ingebracht worden zodat hier op een afdoende wijze rekening mee kan gehouden worden.

- Er moet een **gemotiveerde beoordeling** opgenomen worden van de verenigbaarheid van de activiteit die wordt aangevraagd met het watersysteem. Het wateradvies gaat hierbij voor zover relevant in op de doelstellingen die zijn opgenomen in de gecodificeerde decreten integraal waterbeleid, tenzij de adviesvraag beperkt werd tot één of meer van deze aspecten. Indien er in de waterbeheerplannen maatregelen en acties zijn opgenomen die relevant zijn voor de aangevraagde activiteit en de beoordeling die moet uitgevoerd worden, worden deze eveneens geïntegreerd in het watertoetsadvies.
- Indien er schadelijke effecten worden verwacht dient het advies een **gemotiveerd voorstel** te bevatten van de voorwaarden en maatregelen om het schadelijk effect te voorkomen. Indien dat niet mogelijk is moeten voorwaarden geformuleerd worden om het schadelijk effect te beperken. Wanneer dit eveneens niet mogelijk is, moeten voorwaarden opgelegd worden om de schadelijke effecten te herstellen of in geval van vermindering van infiltratie of vermindering van ruimte voor water te compenseren. Indien geen van deze voorgaande situaties van toepassing is, moet geconcludeerd worden dat er schadelijke effecten blijven bestaan en dient een ongunstig advies uitgebracht te worden.
- De adviesverlener zal bij de beoordeling van het voorstel steeds de **relevante doelstellingen en beginselen** van de gecodificeerde decreten integraal in acht moeten nemen.

Het spreekt voor zich dat de inhoud van het advies, conform het Decreet Integraal Waterbeleid, breder gaat dan een loutere toetsing van de overstromingskans op basis van de geactualiseerde overstromingskaarten. Zo zal o.m. ook aandacht gaan naar de toepassing van de hemelwaterverordening en het voorzien van voldoende buffering en infiltratie.

Er wordt op gewezen dat dit advies geen voorafname inhoudt op de eventuele vergunbaarheid van een project of plan. De adviezen zijn ondersteunend voor de watertoets en kunnen op die manier door de vergunningverlenende overheid, samen met andere adviezen, worden afgewogen. Mits grondige motivering kan een vergunningverlenende overheid van elk advies afwijken. De finale beslissing over de watertoets ligt bij de plannende of vergunningverlenende overheid. Op dit niet-bindend karakter van het advies is er echter één uitzondering en dat is wanneer de **machtiging** geïntegreerd is in het watertoetsadvies. Als de bevoegde waterbeheerder een gunstig advies uitbrengt in het kader van de aanvraag van een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen of voor het verkavelen van gronden, geldt dat advies als machtiging als de eventuele voorwaarden waarvan het gunstige advies afhankelijk wordt gemaakt, in de vergunning in kwestie worden opgelegd. Wanneer de waterbeheerder geen gunstig advies geeft moet de initiatiefnemer

bijgevolg nog een machtiging voor alle inrichtingswerken of andere werken aan, over of onder de waterloop in uitvoering van artikel 12 van de wet onbevaarbare waterlopen aanvragen.

3.2 Waterparagraaf: het onderdeel van de vergunning uitgeschreven door de vergunningverlener

De **waterparagraaf** wordt als onderdeel opgenomen in de vergunning of de vaststelling van het plan door de vergunningverlenende of plannende overheid. De inhoud van deze waterparagraaf wordt eveneens vastgelegd in het watertoetsbesluit en moet indien van toepassing rekening houden met het wateradvies. De waterparagraaf moet minimaal volgende onderdelen bevatten:

- De vergunningverlener moet de **verenigbaarheid van de activiteit** nagaan met het watersysteem. Bij de controle van deze verenigbaarheid zal moeten blijken of er al dan niet schadelijke effecten op het watersysteem kunnen worden verwacht.
- Bij de beoordeling in de waterparagraaf moet de vergunningverlener de **relevante doelstellingen en beginselen** die opgenomen zijn in de gecodificeerde decreten betreffende het integraal waterbeleid gebruiken als relevant toetsingskader.
- Er moet ook steeds een **beschrijving van de ligging en de overstromingsgevoeligheid** van het perceel op de beschikbare overstromingskaarten met **overstromingsgevoelige gebieden voor zeeoverstromingen, fluviale of pluviale overstromingen** opgenomen worden die als bijlage III, IV en V zijn gevoegd bij het uitvoeringsbesluit van de watertoets.
- Indien er zich **schadelijke effecten** op het watersysteem voordoen, moeten deze **beschreven** worden. De vergunningverlener moet daarbij de gepaste voorwaarden en maatregelen opnemen om dat schadelijk effect te voorkomen. Indien het niet mogelijk is om het schadelijk effect te voorkomen moet gekeken worden op welke wijze dit kan beperkt of hersteld worden. Indien er een schadelijk effect verwacht wordt op de verminderde infiltratie van hemelwater of de vermindering van de ruimte voor het watersysteem kan een compensatie ook bekeken worden. Het spreekt voor zich dat wanneer dit niet mogelijk is en het schadelijk effect blijft bestaan, de waterparagraaf moet besluiten dat er als gevolg van het project schadelijke effecten op het watersysteem te verwachten zijn.

Het is in deze waterparagraaf dat een finale gemotiveerde uitspraak wordt gedaan over de watertoets door de vergunningverlenende of plannende overheid. De waterparagraaf is maar één onderdeel van de vergunningsbeslissing. Het spreekt voor zich dat dit geen afbreuk doet aan de integrale afweging die een vergunningverlener dient te maken en die veel ruimer gaat dan louter het watersysteem, zoals onder andere socio-economische aspecten, impact op mens, milieu en natuur, mobiliteit, de ruimtelijke verenigbaarheid,

3.3 Bijzondere aandacht voor signaalgebieden

Door de Vlaamse Regering werden voor 235 **signaalgebieden** vervolgstappen goedgekeurd. Signaalgebieden zijn nog niet ontwikkelde gebieden waar een tegenstrijdigheid kan bestaan tussen de geldende bestemmingsvoorschriften en het belang van dit gebied voor het watersysteem. In het watertoetsadvies en de waterparagraaf zal zowel de adviesverlener als de vergunningverlener of de plannende overheid voldoende rekening moeten houden met de goedgekeurde vervolgstappen en het voorziene ontwikkelingsperspectief. De richtlijnen hiervoor worden verduidelijkt in hoofdstuk 4 Signaalgebieden.

3.4 Aandachtspunten en richtlijnen voor de watertoets

Omdat bij de uitvoering van de **watertoets** rekening moet gehouden worden met alle mogelijke schadelijke effecten op het watersysteem, moet dit sowieso ruimer gaan dan enkel een beoordeling van het overstromingsaspect. In 3.1 en 3.2 wordt voor zowel de adviesverlener als de vergunningverlener of de plannende overheid duidelijk de link gelegd naar de doelstellingen en beginselen van het waterwetboek. Om hieraan te voldoen zal dus ook rekening moeten gehouden worden met droogte, structuurkwaliteit, e.d. Hiervoor worden in hoofdstuk 5 een aantal handvaten aangereikt op welke wijze hier best aan tegemoet gekomen wordt, zonder dat dit een limitatieve olijsting is.

4 SIGNAALGEBIEDEN

Signaalgebieden zijn nog niet ontwikkelde gebieden met harde bestemmingen waar een tegenstrijdigheid kan bestaan tussen de geldende bestemmingsvoorschriften en het belang van dit gebied voor het watersysteem, en waarvoor de Vlaamse Regering intussen een beslissing over de vervolgstappen genomen heeft.

Deze gebieden werden pro-actief onder de loep genomen om een gebiedsgericht ontwikkelingsperspectief vast te leggen dat rekening houdt met het watersysteem en waarbij minstens het waterbergend vermogen behouden blijft. Op 24 januari 2014, 9 mei 2014, 8 mei 2015 en 31 maart 2017 werden de **vervolgstappen voor alle 235 signaalgebieden door de Vlaamse Regering goedgekeurd**, waarbij volgende zaken zijn vastgelegd:

- het ontwikkelingsperspectief van het signaalgebied;
- het bestuur dat initiatief moet nemen;
- het instrument dat gebruikt moet worden om het ontwikkelingsperspectief te realiseren.

De vervolgstappen met betrekking tot de signaalgebieden gaan van een waterrobuuste inrichting binnen de geldende bestemming tot een (gedeeltelijke) herbestemming van het gebied met flankerende maatregelen. De signaalgebieden en de bijhorende beslissingen zijn terug te vinden op de **geoloketten** van www.signaalgebieden.be.

4.1 Bewarend beleid in signaalgebied met bouwvrije opgave

Indien er minstens een deel van een signaalgebied een herbestemmingsopgave heeft gekregen, wordt dit in de goedgekeurde ontwikkelingsperspectieven aangeduid als een signaalgebied met bouwvrije opgave. Het Vlaams adaptatieplan en de conceptnota Bouwshift (VR 2022 2302 MED.0069/2) herbevestigen deze beleidskeuze voor een bewarend beleid in afwachting van de definitieve herbestemming via aanduiding als watergevoelig openruimtegebied (WORG) of ruimtelijke uitvoeringsplannen (RUP) en de daarbij horende eigenaarsvergoeding.

Binnen deze zones is een **bewarend beleid** van toepassing. Dit impliceert dat op basis van de analyse van het signaalgebied de overstromingsrisico's te groot zijn om een verdere ontwikkeling toe te staan. De vergunningverlenende en adviserende instanties moeten in deze zones vergunningen dan ook weigeren of ongunstig adviseren op basis van de watertoets. Een negatieve watertoets is immers een directe werkende weigeringsgrond voor de vergunning. Indien er herbestemmingen worden voorzien binnen het signaalgebied, moeten de zones met bouwvrije opgave, herbestemd worden naar een openruimtebestemming. Het departement Omgeving wordt geacht in beroep te gaan in geval van vergunningen die verleend worden en RUPs die vastgesteld worden, in strijd zijn met het bewarend beleid binnen signaalgebied.

Er wordt aan herinnerd dat artikel 1.3.1.1 van het decreet Integraal Waterbeleid bepaalt dat een vergunningverlenende overheid geen watertoetsplichtige vergunning kan verlenen als de daarin vergunde handelingen of activiteiten schadelijke effecten hebben die niet kunnen worden beperkt, hersteld of gecompenseerd door voorwaarden op te leggen in de vergunning in kwestie. Dat geldt ook voor plannen en programma's.

De Vlaamse Codex voor Ruimtelijke Ordening (VCRO) stelt bovendien in artikel 4.3.1, § 1, 4^o, dat een vergunning wordt geweigerd in de gevallen waarin overeenkomstig artikel 1.3.1.1 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018 geen vergunning kan worden afgeleverd. Artikel 2.3.1, 9^o van de VCRO, stelt dat een verordening maatregelen kan nemen voor het waarborgen van een adequate waterhuishouding. Alle aangelegenheden die krachtens artikel 2.3.1, geregeld kunnen worden in stedenbouwkundige verordeningen, met uitsluiting van artikel 2.3.1, eerste lid, 11^o, kunnen ook het voorwerp uitmaken van een stedenbouwkundig voorschrift van een ruimtelijk uitvoeringsplan.

4.2 Verscherpte watertoets in overige signaalgebieden

Voor de signaalgebieden waarbij de Vlaamse Regering een gedeeltelijke ontwikkeling haalbaar acht, al dan niet mits het respecteren van enkele voorwaarden, dient een **verscherpte watertoets** gevoerd te worden. Vergunningen of plannen in signaalgebieden die niet in overeenstemming zijn met de beslissing van de Vlaamse Regering die een set van richtlijnen en regels vormen om schadelijke effecten te vermijden, moeten beschouwd worden als nefast op het vlak van overstromingsrisico en moeten vermeden worden als vermeld in artikel 1.3.1.1 van de gecodificeerde decreten integraal waterbeleid met betrekking tot de watertoets. De

opgenomen maatregelen in de beslissingen Vlaamse Regering vormen alleszins een toetsingskader om te bepalen onder welke voorwaarden eventueel nog wel sprake kan zijn van een verdere ontwikkeling van het gebied. Deze voorwaarden zijn zodanig geformuleerd dat de impact van schadelijke effecten ondervangen is.

In de watertoets zal bij beslissingen over vergunningsaanvragen en RUPs voor projecten in signaalgebied in de waterparagraaf ook gemotiveerd moeten worden in hoeverre het plan of project in overeenstemming is met het vastgestelde vervolgtraject voor dat signaalgebied en de daarin opgenomen maatregelen om eventuele schadelijke effecten te vermijden of te milderen. Alleen als het plan of project het vastgelegde vervolgtraject voor het signaalgebied niet hypothekeert, kan besloten worden dat er geen schadelijke effecten ontstaan op het watersysteem.

Het is de taak van de waterbeheerder, samen met de vergunningverlener en de overheid die bevoegd is voor de vaststelling van ruimtelijke uitvoeringsplannen, om over de goede doorwerking van de beslissingen van de Vlaamse Regering te waken door eventuele ontwikkelingen bij te sturen of te weren. De waterbeheerder moet in zijn advies voor projecten in signaalgebieden omstandig motiveren hoe het project daarmee in overeenstemming is. Alle voorwaarden moeten opgelijst worden om schadelijke effecten te vermijden, eventueel aangevuld met extra informatie op basis van bijkomende gegevens die nog niet beschikbaar waren tijdens de opmaak van de beslissingen van de Vlaamse Regering.

5 AANDACHTSPUNTEN EN RICHTLIJNEN VOOR DE WATERTOETS

De Blue Deal legt de focus op een **integrale water- en droogtetoets**. Aangezien de effecten van droogte mee een effect hebben op het watersysteem, zal dit eveneens onderdeel moeten uitmaken van een watertoets. Het begrip watertoets blijft dus behouden, maar het mag duidelijk zijn dat dit breder moet gaan dan bijvoorbeeld louter het overstromingsaspect. In een watertoetsadvies en waterparagraaf moet zowel door de waterloopbeheerder als de plannende en vergunningverlenende overheid in principe een toetsing gebeuren aan alle doelstellingen en beginselen van de gecodificeerde decreten integraal waterbeleid. De focus moet dus naast overstromingen ook liggen op structuurkwaliteit van waterlopen, droogte, waterbeleving en dergelijke. Een goede watertoets houdt daarbij rekening met de meest actuele regelgeving waaronder de **hemelwaterverordening**. Deze hemelwaterverordening zal op korte termijn eveneens geactualiseerd worden. Voor een aantal veel voorkomende situaties willen we in deze omzendbrief verder ingaan op hoe deze beoordeeld dienen te worden. Het spreekt voor zich dat er naast de watertoets ook nog heel wat regelgeving van toepassing is met een impact op het watersysteem zoals bemalingen, lozingen, e.d. die via VLAREM geregeld wordt en hier niet verder wordt behandeld.

5.1 Droogte

Het effect van droogte kan enkel en alleen gemilderd worden door gebiedsdekkend in Vlaanderen het regenwater dat valt maximaal vast te houden en niet af te voeren. De hemelwaterverordening is een belangrijk hulpmiddel om hier concreet uitvoering aan te geven. De richtlijnen zetten sterk in op enerzijds het maximaal hergebruik van regenwater om andere meer hoogwaardige bronnen zoals grondwater te beschermen. Daarnaast zet de verordening in op het bovengronds infiltreren om enerzijds voldoende infiltratie te garanderen en impliciet ook de verharding te beperken tot het strikt noodzakelijke. Een goede en correcte controle van de voorwaarden uit de hemelwaterverordening in het watertoetsadvies en de waterparagraaf zal dan ook al een belangrijke stap vooruit zijn in de strijd tegen droogte.

Het advies Weerbaar Waterland geeft ook aan dat het belangrijk is dat het natuurlijk watersysteem waar mogelijk maximaal moet hersteld worden in het kader van de strategie tegen de beperking van overstromingsschade. Bij de uitvoering van de watertoets voor een project of een plan dat de vernatting van vallei- of poldergebieden voorziet, treedt in veel gevallen een beperkte afname van de bergingscapaciteit voor waterberging op in de waterlopen. Gezien de bergingscapaciteit van waterlopen veelal veel kleiner is dan deze van het volledige valleigebied zorgt dit meestal niet voor een significante toename van de kans op overstromingen. Het is duidelijk dat deze afname niet negatief geadviseerd kan worden gezien het belang van de aanpak van verdroging en het herstel van het natuurlijk watersysteem tenzij uit modelleringen blijkt dat deze maatregelen toch zorgen voor een significante verhoging van het overstromingsrisico. Daarnaast moet het afvoeren of draineren van (grond)water vermeden worden om de natuurlijke waterberging zo lang mogelijk ter beschikking te houden. Het spreekt voor zich dat in zowel het wateradvies als de waterparagraaf voor de beoordeling van dit aspect enkel uitspraak gedaan wordt over de impact op het watersysteem. De vergunningverlener of plannende overheid zal natuurlijk bij dergelijke projecten de impact op gebruikers en andere beleidsdomeinen mee in haar overweging nemen.

5.2 Ruimte voor waterlopen als groenblauwe netwerken

Het Vlaams klimaatadaptatieplan omschrijft dit onderdeel als de groenblauwe metamorfose van onze bebouwde kernen. Om hiervoor de nodige ruimte te voorzien dienen de afstandsregels tot waterlopen zoals voorzien in het waterwetboek en de wet onbevaarbare waterlopen steeds door de waterloopbeheerder gecontroleerd te worden in het watertoetsadvies en moeten eveneens behandeld worden in de waterparagraaf. Het vrijwaren van deze ruimte conform de bepalingen van het Waterwetboek moet het mogelijk maken om waterlopen op te waarderen tot volwaardige groenblauwe netwerken, bv. door herstel van de open bedding, of alleszins deze mogelijkheden niet te hypothekeren. In die context is het belangrijk dat ook bij overwelfde waterlopen voldoende ruimte gevrijwaard wordt zodat de herstelkansen maximaal behouden blijven. Zoals verduidelijkt in de memorie van toelichting bij de decreetswijzigingen van 24 juni

2022², moet bij overwelfde waterlopen een interpolatie gemaakt worden van de beekprofielen op- en afwaarts van de overwelling om het begin van de 5-meterzone te bepalen. Het is duidelijk dat het begin van de 5-meterzone minimaal begint aan de uiterste boorden van de overwelling wanneer andere gegevens ontbreken.

Open waterlopen hebben een grote meerwaarde voor zowel de klimaatrobustheid van een gebied, de ecologie, de waterkwaliteit en belevingswaarde van water als voor het risicobewustzijn. De klimaatrobustheid wordt bepaald door het verhoogd bergingsvermogen, maar bijvoorbeeld ook het koelend vermogen van stromend water. De belevingswaarde van stromend water is daarnaast groot en kan een belangrijke meerwaarde vormen voor de opwaardering van een gebied. Water zichtbaar maken kan ook een groter bewustzijn doen groeien van de aanwezigheid van water en de eventuele risico's die hieraan verbonden zijn.

5.3 Overstromingsrobust bouwen

De principes van overstromingsrobust bouwen omvatten de volgende randvoorwaarden:

- Het vloerpeil van het gebouw moet voldoende hoog liggen om overstromingsveilig te zijn. Dit impliceert minstens een overstromingspeil boven een middelgrote overstromingskans en in het kader van klimaatrobustheid kan het ook relevant zijn om rekening te houden met de overstromingspeilen als gevolg van klimaatverandering.
- Er mag geen ruimte voor water verloren gaan, noch in oppervlakte noch in volume.
- Er mogen geen ondergrondse volumes worden gebouwd, tenzij in uitzonderlijke gevallen wanneer deze op een afdoende wijze kunnen beschermd worden of gebruikt worden als (tijdelijke) buffer of opvang.
- Er mogen geen ondergrondse stookolietanks worden aangelegd.
- De riolering moet voorzien worden van terugslagkleppen.

De bovenstaande principes zijn geldig binnen de **fluviale overstromingsgebieden**.

Voor de **pluviale overstromingsgebieden** dient hierin meer nuance gebracht te worden. Dit zal meer afhangen van de kenmerken van de overstromingen die zich voordoen, namelijk:

- **Modderstromen:** in geval de overstromingen worden veroorzaakt door modderstromen of snel stromend water in sterk hellend gebied moet nog steeds het vloerpeil voldoende hoog voorzien worden en moet daarnaast vooral ingezet worden op het garanderen van de doorgang van water. In principe moet er zowel voor als na de werken dezelfde hoeveelheid water over het perceel kunnen stromen. Het intern rioleringsstelsel moet beschermd worden met terugslagkleppen en ondergrondse verdiepingen vormen een groot risico.

² Decreet tot wijziging van diverse bepalingen in de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018

- **Water op straat:** in geval het louter gaat om water op straat volstaat het om het vloerpeil voldoende hoog te voorzien om instroom te vermijden. Het intern rioleringsstelsel moet beschermd worden met terugslagkleppen en ondergrondse verdiepingen kunnen een groot risico vormen.
- **Waterstagnatie of al dan niet kunstmatige lagere depressies:** in die gevallen volstaat het om zoals steeds voldoende hoog te bouwen en de volumes water die in de laagtes worden gestockeerd op een andere locatie op het terrein te stockeren
- **Kleinere valleigebieden:** voor valleigebieden die via pluviale overstromingen onder water komen, volstaat het om dezelfde randvoorwaarden te respecteren als bij bebouwing in fluviaal overstromingsgebied.

In uitvoering van de Europese overstromingsrichtlijn en de doelstellingen van het Waterwetboek moet ingezet worden op het verminderen of terugdringen van de overstromingsrisico's. In de fluviale overstromingsgebieden met een middelgrote overstromingskans waar nog wordt gebouwd, dienen de bouwmogelijkheden op een overstromingsrobuuste wijze, zoals hierboven aangegeven, ingevuld te worden. Het kunstmatig **opdrijven** van deze **bouwmogelijkheden**, bovenop wat in principe bebouwbaar is, is in deze gebieden geen gewenste evolutie. In dat opzicht moet ook rekening gehouden worden met het principe **people@risk**. Het overstromingsrisico wordt mee bepaald door het aantal mensen dat geïmpacteerd wordt door overstromingen.

Een specifiek geval voor het terugdringen van overstromingsrisico's zijn **renovaties en verbouwingen**. Door het opwaarderen van een gebouw of het verder uitbreiden van een gebouw, zal zonder bijkomende maatregelen het overstromingsrisico stijgen. De overstromingskans blijft immers gelijk, maar de schade als gevolg van deze overstroming neemt toe. Dit is niet in overeenstemming met de doelstellingen en beginselen van het decreet integraal waterbeleid, zodat conform hoofdstuk 3, maatregelen moeten genomen worden om het schadelijk effect te beperken. Voor gebouwen die een score D hebben en bijgevolg getroffen kunnen worden door overstromingen met een middelgrote overstromingskans, moet bij grondige renovatie of verbouwing bekeken worden op welke wijze het gebouw beter kan beschermd worden tegen overstromingen. Enkel door het implementeren van dergelijke maatregelen kan de schade als gevolg van overstromingen teruggedrongen worden en kan gemotiveerd worden dat het overstromingsrisico niet toeneemt.

5.4 Behoud waterbergend vermogen

Bij **ophogingen en reliëfwijzigingen** moet steeds voldoende aandacht gaan naar de impact op water en het waterbergend vermogen. De doelstellingen in het waterwetboek geven aan dat voor het terugdringen van de overstromingsrisico's zoveel mogelijk ruimte moet geboden worden aan het water, waarbij het waterbergend vermogen zoveel als mogelijk gevrijwaard wordt en waar nodig hersteld. In realiteit impliceert deze bepaling de nodige compensatie bij een noodzakelijke reliëfwijziging om bijvoorbeeld schadegevoelige infrastructuur overstromingsrobuust in te richten en het vermijden van reliëfwijzigingen waar dit bijvoorbeeld louter gaat over het verwerken van grondoverschotten. De focus zal hier in eerste

instantie liggen op de fluviale en pluviale overstromingsgebieden met een middelgrote overstromingskans, waarbij voor een klimaatbestendige inrichting van de valleigebieden ook best de klimaatscenario's mee in rekening worden gebracht.

Concreet moet er dus bij ophogingen altijd rekening gehouden worden met volgende stappen:

- Stap 1: niet noodzakelijke ophogingen vermijden
- Stap 2: compensatie van het waterbergend vermogen bij ophogingen die als noodzakelijk worden beschouwd

Voor reliëfwijzigingen zijn er nog een aantal specifieke gevallen:

- Ophogingen in de 5-m erfdienstbaarheidszone zijn niet toegelaten. Dit is ook opgenomen in de gecodificeerde decreten integraal waterbeleid
- Dijkwerkzaamheden door waterloopbeheerders zijn natuurlijk wel toegelaten in het kader van de uitvoering van waterbeheersingswerken en bescherming van schadegevoelige infrastructuur. Het is evident dat het verlies aan waterbergingsruimte tot een minimum beperkt moet worden bij de realisatie van beschermingsdijken. Dit is mogelijk door de dijken aan te sluiten op de bebouwde omgeving of infrastructuur. De aanleg van nieuwe dijklichamen die voor een afname van de waterbergingscapaciteit in open ruimte zorgen is moeilijk verdedigbaar.

6 VERMIJDEN VAN NIEUWE KNELPUNTGEBIEDEN

In de gebieden met een middelgrote overstromingskans door fluviale overstromingen en in vergelijkbare situaties bij pluviale overstromingen zal zowel op planniveau als op vergunningenniveau moeten ingezet worden op het vermijden van nieuwe knelpuntgebieden. Het zijn deze gebieden die bij de grote overstromingen zoals november 2010 en juli 2021 maximaal door het watersysteem moeten kunnen aangesproken worden en waarbij bijkomende geïsoleerde bebouwing voor een belangrijke toename van het overstromingsrisico zorgt.

Op planniveau zal zoals verduidelijkt in hoofdstuk 4 de overheid werk maken van een oplossing voor de huidige signaalgebieden, waar er een knelpunt is tussen het watersysteem en de harde bestemming. Dat zal een belangrijke opgave zijn om conflicten tussen het watersysteem en invulling van het gebied met schadegevoelige infrastructuur te vermijden. Om dat werk niet teniet te doen op stroomgebiedniveau is het van belang dat er ook een consequent beleid wordt gehanteerd binnen overstromingsgevoelige gebieden met een middelgrote kans op overstromingen die voorsnog een zachte bestemming hebben en niet of minder conflicteren met het watersysteem. De aanbeveling uit de eerdere omzendbrief LNE/2015/2 wordt daarom hernomen dat nieuwe knelpunten maximaal moeten vermeden worden door bijkomende harde bestemmingen te weren uit de fluviale overstromingsgebieden met een middelgrote overstromingskans.

Rekening houdend dat het fysisch systeem ruimtelijk sturend is, moet men gebiedsgericht in elk ruimtelijk planningsproces het waterbergend vermogen vrijwaren. Dit geeft ook uitvoering aan het maximaal geven van ruimte aan het watersysteem.

Bij vergunningen moet eveneens vermeden worden dat er nieuwe belangrijke knelpunten ontstaan die het overstromingsrisico doen toenemen. Het Vlaams Klimaatadaptatieplan stipuleert dat voor verstedelijkte gebieden en dorpskernen het al dan niet individueel beschermen tegen overstromingen de beste strategie is, maar voor geïsoleerde bebouwing kan herlocalisatie of afbraak een beter alternatief vormen. Het expertenadvies 'Weerbaar waterland' verduidelijkt eveneens dat er een afbouw- en uitdoofbeleid moet zijn om conflicten over landgebruik weg te werken zoals tussen overstromingsgebieden enerzijds en niet-stedelijke of geïsoleerde bebouwing anderzijds. Het toestaan van nieuwe geïsoleerde bebouwing in fluviale overstromingsgebieden met middelgrote overstromingskans zal ontegensprekelijk een toename van het overstromingsrisico betekenen. De focus ligt beleidsmatig op een uitdoofbeleid om de overstromingsrisico's terug te dringen. Op basis van deze analyse kan bij nieuwe vergunningsaanvragen voor geïsoleerde bebouwing in fluviale overstromingsgebieden met middelgrote overstromingskans enkel geconcludeerd worden dat de overstromingsrisico's stijgen. Er moet bijgevolg geoordeeld worden dat er schadelijke effecten te verwachten zijn als gevolg van dergelijke vergunningsaanvragen.

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme,

Zuhal DEMIR