

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

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: voorontwerp besluit van de Vlaamse Regering over het peilbeheer op onbevaarbare waterlopen en grachten

- 2° principiële goedkeuring

Samenvatting

Dit besluit voert het instrument peilbeheer in. Het doel van dit instrument is om via een onderbouwd en juridisch verankerd peilbeheer verdroging aan te pakken, het water zoveel als mogelijk vast te houden, wateroverlast tegen te gaan en dit rekening houdende met de noden vanuit het landgebruik in het betreffende gebied. Het besluit wordt opgemaakt in uitvoering van de Blue Deal en het Vlaams klimaatadaptatieplan.

Naast de bepaling van de taakstelling voor het peilbeheer, de procedure voor de opmaak, de goedkeuring en de evaluatie van het peilbesluit voorziet het uitvoeringsbesluit ook de uitbreiding van de handhavende instanties voor het peilbeheer.

1 SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

De uitwerking van een instrument voor peilbeheer kadert binnen het beleidsdomein Omgeving, het beleidsveld leefmilieu en waterbeleid en binnen de volgende doelstellingen van de Beleidsnota Omgeving 2019-2024:

- SD 5. ACTIEF OP HET TERREIN OM IMPACT TE VERGROTEN
 - OD 2. Optimaliseren waterbeheer van de onbevaarbare waterlopen

De uitwerking van een instrument voor peilbeheer geeft uitvoering aan de Blue Deal, het Vlaams klimaatadaptatieplan en de stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027 voor Schelde en Maas. Deze bevatten acties om de verdroging in Vlaanderen aan te pakken, waaronder de ontwikkeling van een instrument peilbeheer.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Advies Inspectie van Financiën

Het voorliggende besluit heeft een gunstig advies gekregen van de Inspectie van Financiën namelijk advies JV/2022 4843 d.d. 29/11/2022.

Wetgevingsadvies

Het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2022/457 van 13 december 2022.

Eerste principiële goedkeuring

Op 23 december 2022 werd het ontwerpbesluit voor de eerste keer principieel goedgekeurd. Deze documenten hebben de nummers

- voor de Nota Vlaamse regering: VR 2022 2312 DOC.1596/1BIS
- voor het ontwerpbesluit: VR 2022 2312 DOC.1596/2

De Vlaamse minister, bevoegd voor Omgeving, werd gelast om het advies in te winnen van de SERV, de Minaraad en de SALV.

Advies van de MINAraad, de SERV en de SALV

De adviesvraag over het besluit van de Vlaamse Regering over het peilbeheer op onbevaarbare waterlopen en grachten, werd aan de SALV, SERV en Minaraad gesteld op 6 januari 2023.

Het advies werd op 6 februari 2023 verkregen.

Dit advies 2023\ 004¹ werd verwerkt.

Algemeen

De Raden steunen het opmaken van peilbesluiten, vanuit de visie dat het bereiken van een goede kwantitatieve toestand van watersystemen een gemeenschappelijk belang is.

[4] Een goede kwantitatieve toestand van watersystemen is een gemeenschappelijk belang.

In uitvoering van de stroomgebiedbeheerplannen wordt werk gemaakt van de realisatie van een 'goede toestand'. In actie 5B_A_0018 is de opmaak van een duidelijk kader voor het peilbeheer van de onbevaarbare waterlopen in Vlaanderen voorzien. Dit uitvoeringsbesluit geeft hier uitvoering aan. In artikel 26/1. is opgenomen dat het peilbeheer in overeenstemming met de doelstellingen van het integraal waterbeleid moet zijn.

Deze aanbeveling leidt niet tot een wijziging van het besluit.

[5] De raden steunen het opmaken van peilbesluiten.

Deze aanbeveling leidt niet tot een wijziging van het besluit.

[6] Verbeter de samenhang in het regelgevend kader

Hierbij wordt verwezen naar aanbeveling 4 (zie hoger). De milieukwantiteitsdoelstellingen zijn onder de vorm van criteria voor overstromingsrisicobeheerdoelstellingen en oppervlaktewatertekortbeheerdoelstellingen opgenomen in bijlage 2.3.6. van het besluit van de Vlaamse Regering houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne.

De opmaak van peilbesluiten zorgen voor een kwantitatieve en bindende concretisering inzake peilbeheer. In artikel 26/2 is opgenomen dat het peilbeheer in overeenstemming moet zijn met de taakstellingen inzake milieu, natuur, landschap, economie, landbouw en waterveiligheid die er bestaan in de peilzones. Hiermee wordt verzekerd dat de peilregelingen in overeenstemming zijn met de milieukwantiteitsdoelstellingen. In de toelichting bij dit besluit wordt dit verduidelijkt. Er zijn verschillende initiatieven lopende om de kennis inzake kwantiteitsbeheer te verhogen, zoals de opmaak van waterbalansen. Ook de verschillende criteria in het "Afwegingskader prioritair watergebruik tijdens droogte en waterschaarste" zijn belangrijke bijkomende informatie die op termijn kunnen zorgen voor een verdere concretisering van de waterkwantiteitsdoelstellingen. Deze aanbeveling leidt niet tot een wijziging van het besluit.

¹ <https://www.minaraad.be/themas/hinder/peilbeheer-onbevaarbare-waterlopen>

[7] Ontwikkel de noodzakelijke indicatoren voor landbouw en natuur

De raden stellen terecht dat er de afgelopen jaren belangrijke vooruitgang geboekt is in de opbouw van kennis over waterkwantiteit. Inzake e-flows werden in het reactief afwegingskader inhoudelijke criteria uitgewerkt voor de minimumdebieten teneinde invulling te kunnen geven aan de kwantitatieve aspecten van de ecologische doelstellingen uit de kaderrichtlijn Water. In de stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027 zijn acties (8A_J_0001 en 8A_J_0002) opgenomen over de vaststelling van het ecologisch minimumdebiet of minimumpeil in de verschillende waterlooptypes in uitvoering van de e-flow én de monitoring en de beoordeling van de hydromorfologie met implementatie van de e-flow.

De raden stellen dat ook voor landbouw meer informatie nodig is. Via onder meer studies zoals peilimpact kan deze informatie bekomen worden.

Deze aanbeveling leidt niet tot een wijziging van het besluit.

[8] Maak werk van de nodige wetsintegratie

De beleidsvisie bestaat om de wet op de onbevaarbare waterlopen op termijn te integreren in het waterwetboek. Over de mogelijkheid om ook delen van het scheepvaartdecreet te integreren kan op dit ogenblik geen uitspraak gedaan worden.

Deze aanbeveling leidt niet tot een wijziging van het besluit.

[9] Verduidelijk de relatie met andere initiatieven rond waterschaarste en wateroverlast.

De raden vragen verduidelijkingen tussen:

- de peilbesluiten en de hemelwater- en droogteplannen: De peilbesluiten focussen op het (peil)beheer van de onbevaarbare waterlopen terwijl de hemelwater- en droogteplannen focussen op te zoveel mogelijk ter plaatse vasthouden en laten infiltreren of gebruiken als alternatieve waterbron, het lokaal bufferen, en het pas als laatste stap vertraagd afvoeren. Het is natuurlijk evident dat bij de opmaak van oriëntatienota de hemelwater- en droogteplannen geraadpleegd worden. Dit wordt toegevoegd in de toelichting bij dit besluit.
- de peilbesluiten en het afwegingskader droogte: in het afwegingskader prioritair watergebruik tijdens droogte en waterschaarste worden de drempelwaarden voor de polderwaterlopen afgestemd op de geformaliseerde peilafspraken wanneer deze beschikbaar zijn. De opmaak van peilbesluiten zal hier een belangrijke meerwaarde betekenen.
- de peilbesluiten en het aangekondigde Strategisch Plan Watervoorziening: de afspraken inzake peilbeheer is één van de randvoorwaarden voor de mogelijkheden voor de onttrekking van oppervlaktewater in het strategisch plan watervoorziening drinkwater. Voor onder meer het Blankaartgebied is dit vandaag ook al geval voor de peilafspraken in dit gebied. De formalisering van de peilregelingen zal ook hier een meerwaarde betekenen. In het uitvoeringsbesluit is voorzien dat advies gevraagd moet worden aan de exploitant van een openbaar waterdistributienetwerk.

De toelichting werd aangepast. Deze aanbeveling leidt niet tot een wijziging van het besluit.

[10] Verduidelijk de scope van het instrument peilbeheer.

[11] Verduidelijk welke instrumenten zullen ingezet worden in andere gebieden.

De raden vragen om de definitie van “peilbeheer” te verduidelijken, zodat helder wordt waar het instrument wel en niet ingezet zal worden. De raden vragen ook om te verduidelijken welke instrumenten zullen ingezet worden in gebieden waar er geen regelbare constructies zijn. Waterbeheerders hebben een belangrijke impact op de debieten en waterhoogtes, niet alleen via regelbare constructies zoals pompgemalen maar ook door vaste stuwen en drempels, door de inrichting van de waterloop zelf (profiel, diepte) en door het beheer, (waterplantenbeheer, ruwheid van de bedding, ...). In het Algemeen reglement onbevaarbare waterlopen en grachten (Besluit van de Vlaamse regering van 7 mei 2021) is reeds opgenomen dat het volledig of gedeeltelijk dempen, het verdiepen of verleggen van grachten slechts kan goedgekeurd worden indien de ingreep niet zorgt voor ongewenste verdroging of een versnelde afvoer van hemel- of drainagewater én dat de begroeiingen van grachten onderhouden moeten worden volgens de code van goede natuurpraktijk voor het beheer van waterlopen als vermeld in artikel 14, § 2, van het decreet van 21 oktober 1997

betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu. Wat specifiek het peilbeheer betreft, en gelet op het advies van de raden, wordt de definitie in dit BVR verduidelijkt omdat niet alleen regelbare constructies het peil kunnen sturen, maar ook de inrichting van waterlopen, vaste stuwen en drempels en het beheer van de waterlopen en grachten. Deze aanbeveling leidt tot een wijziging van het besluit.

[12] De raden behandelen de bijhorende wijziging in VLAREM in het advies over de grondwaterrein.
Deze aanbeveling leidt niet tot een wijziging van het besluit.

[13] Verduidelijk de link tussen de taakstellingen en de milieukwantiteitsdoelstellingen.
Hierbij wordt verwezen naar aanbeveling 4 en 6 (zie hoger). In de toelichting bij artikel 26/1 worden de relatie tussen de taakstellingen en de vigerende wetgeving verduidelijkt. Deze aanbeveling leidt niet tot een wijziging van het besluit.

[14] Maak de taakstellingen concreet en kwantitatief op basis van een wetenschappelijke onderbouwing.

Het concretiseren van de taakstellingen is expliciet voorzien in het proces bij de opmaak van een peilbesluit. Dit moet per gebied bekeken worden.

De raden stellen voor dat de “gemiddelde grondwaterstanden” voor de relevante habitatypes worden opgenomen, alsook de bestaande kennis omtrent de e-flows die noodzakelijk zijn om de “goede ecologische toestand” of -potentieel te bereiken. Dit wordt verduidelijkt in de toelichting bij dit besluit.

De raden merken verder op dat er op Vlaams niveau nog onvoldoende kennis is over wat de impact van een stijgend grondwaterpeil op een aantal veel voorkomende teelten is. Via onder meer studies zoals peilimpact kan deze informatie bekomen worden. Voor de helderheid vragen de raden om “landbouw” apart te vermelden in artikel 26/1 §2. Mede gezien in zeer veel peilzones landbouwuitbating zal zijn wordt voor een aparte vermelding voorzien.

Tenslotte vragen de raden om, waar relevant, ook een taakstelling voor bosbouw mee te nemen in het proces. Dit zit vervat onder het luik natuur en economie voor respectievelijk de ecologische en de economische doelstellingen van bosbouw. Dit wordt verduidelijkt in de toelichting.

De toelichting bij het besluit wordt aangepast. Deze aanbeveling leidt tot een wijziging van het besluit.

[15] Positieve appreciatie van de voorgestelde processen

De raden beklemtonen dat de duidelijke verbanden met de MER-regelgeving en de passende beoordeling noodzakelijk zijn en zorgen er mee voor dat maatwerk mogelijk wordt op basis van de kenmerken van het betrokken gebied. Mede op basis van een aanvullend juridisch advies wordt gechopt om gebruik te maken van de plan-mer-procedure gezien een peilbesluit eerder valt onder de definitie van een plan of programma.

Deze aanbeveling leidt tot een wijziging van het besluit.

[16] Grote vragen bij de aanwezige capaciteit en de voorgestelde timing.

Zie antwoord op advies 18.

Deze aanbeveling leidt niet tot een wijziging van het besluit.

[17] Beslis over de rationalisering in het waterbeheer.

Deze aanbeveling leidt niet tot een wijziging van het besluit.

[18] Zorg voor voldoende mensen en middelen om de timing voor de opmaak te kunnen respecteren.

In uitvoering van het klimaatadaptatieplan werden middelen ter beschikking gesteld voor de opmaak van de peilbesluiten. Overleg tussen de waterbeheerders wordt voorzien om de nodige sjablonen uit te werken en om kennisuitwisseling te verzekeren.

Deze aanbeveling leidt niet tot een wijziging van het besluit.

[19] Verduidelijk de procedure in het geval meerdere waterbeheerders betrokken zijn.

In Art. 26/2. §2 is voorzien dat waterbeheerders gebiedsgericht afspraken maken over de samenwerking bij de opmaak van een peilbesluit. Overleg tussen de waterbeheerders wordt voorzien om maximaal afspraken te maken over de gebiedsgerichte prioriteiten en samenwerking. Deze aanbeveling leidt niet tot een wijziging van het besluit.

[20] Garandeer ook de uitvoeringscapaciteit.

Deze aanbeveling leidt niet tot een wijziging van het besluit.

[21] Verzeker de kwaliteit van de beoogde participatieprocessen.

De raden vragen om te overwegen om, naar analogie met de praktijk in de ruimtelijke ordening, te werken met een procesnota. De bedoeling is om de participatie maximaal af te stemmen met de overlegorganen vanuit lopende processen (bvb. landinrichting, gebiedscoalities,...) in het gebied. De verplichting tot de opmaak van een specifieke procesnota is in dit kader minder aangewezen. In de toelichting wordt op het belang van een kwalitatieve aanpak van de participatieprocessen gewezen en op de mogelijkheid om dit via een procesnota te bewaken. Deze aanbeveling leidt niet tot een wijziging van het besluit.

[22] Maak op korte termijn duidelijk in welke gebieden besluiten dienen te worden opgemaakt.

De minister heeft aan de waterbeheerders gevraagd om een prioritering voor te bereiden. Deze aanbeveling leidt niet tot een wijziging van het besluit.

[23] Bouw, waar mogelijk, verder op gemaakte afspraken.

In de toelichtingen bij het besluit wordt toegevoegd dat voor de gebieden waar er reeds afspraken zijn gemaakt tussen de waterbeheerders en de betrokken partners het evident is dat verder gebouwd wordt op deze afspraken én dat dit ook vermeld wordt in de oriëntatienota. Deze aanbeveling leidt niet tot een wijziging van het besluit.

[24] Verzeker de link met het beheer van de bevaarbare waterlopen.

Voor de gebieden waar er een sterke link is met de bevaarbare waterlopen is het inderdaad aangewezen dat de beheerders van de bevaarbare waterwegen hun medewerking verlenen. In het besluit wordt toegevoegd dat in de toelichtingsnota de verbindingen met de bevaarbare waterwegen verduidelijkt moet worden. Het besluit en de toelichting bij het besluit worden aangepast.

[25] Verduidelijk hoe de compensaties voor waardevermindering of opbrengstderving zijn geregeld.

Er is voorzien dat een peilbesluit gepaard kan gaan met een actieplan om te remediëren aan de eventuele knelpunten. Zo kunnen compartimenteringen (waarbij een hydrologische isolatie tussen natuur- en landbouwgebied gemaakt wordt) een oplossing bieden. Zo nodig kan in het kader van een landinrichtingsproject flankerende maatregelen voorzien worden om knelpunten te remediëren. Dit wordt verduidelijkt in de toelichting bij het besluit. Deze aanbeveling leidt niet tot een wijziging van het besluit.

[26] Zorg voor meer informatie in de oriëntatienota.

Het voorstel om ook de verbindingen met de bevaarbare waterwegen op te nemen werd toegevoegd aan de toelichting bij het peilbesluit. Het is inderdaad aangewezen om ook de bodemkaart toe te voegen aan de oriëntatienota. Gedetailleerde waterbalansen zijn niet steeds beschikbaar en of relevant. Daarom worden waterbalansen niet als verplichte info van de oriëntatienota opgenomen. In de toelichting wordt wel gesteld dat wanneer ze beschikbaar en relevant zijn de info uit deze waterbalansen toegevoegd kunnen worden aan de oriëntatienota. Het besluit en de toelichting bij het besluit worden aangepast.

[27] Verduidelijk hoe de afwegingen zullen gebeuren.

Het is onmogelijk en ook niet bedoeling in het Besluit van de Vlaamse regering op te nemen hoe de afweging moet gebeuren. Er wordt een uitgebreid inspraakproces voorzien en het is voorzien om de ecologisch, economische en sociale effecten van de beoogde beslissingen zo goed mogelijk in beeld te brengen. Bij de afwegingen moeten de bestaande beleidskaders hierbij zo goed mogelijk gevolgd worden. Het is evident dat dit grondig gemotiveerd moet worden in de toelichtingsnota. Het is finaal aan de minister om te beoordelen of deze beleidskaders correct toegepast en voldoende gemotiveerd werden bij de goedkeuring van het peilbesluit. Deze aanbeveling leidt niet tot een wijziging van het besluit.

2 INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Het voorliggende besluit voert het instrument peilbeheer in. Doel is om via een onderbouwd en juridisch verankerd peilbeheer verdroging aan te pakken en het water zoveel als mogelijk vast te houden rekening houdende met de noden vanuit het landgebruik in het betreffende gebied.

Het peilbeheer is de verantwoordelijkheid van de bevoegde waterbeheerder. De waterbeheerder staat in voor de peilinstellingen aan de pompgemalen en de stuwen, de inrichting en het beheer van de waterlopen en grachten. Tot heden is er in Vlaanderen geen instrument om dit peilbeheer juridisch te verankeren. In een aantal gebieden werden er wel afspraken gemaakt tussen de waterbeheerders en de betrokken partners in het gebied. Een duidelijke procedure om deze peilafspraken uit te werken en deze juridisch te verankeren ontbreekt. In veel gevallen zal een peilbesluit aanvullend zijn aan de inzet van andere instrumenten in een gebied. Mogelijke voorbeelden hiervan zijn een landinrichtingsproject of de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan. De uitwerking van het instrument peilbeheer is sterk geïnspireerd op de aanpak die in Nederland al jarenlang succesvol toegepast wordt.

Artikel 21 van de wet op de onbevaarbare waterlopen dat werd ingevoegd in 2019, bepaalt dat het instrument peilbeheer een onderdeel is van het algemeen reglement op de onbevaarbare waterlopen. Dit besluit geeft dan ook verdere invulling aan het algemeen reglement dat op basis van artikel 21 door de Vlaamse Regering moet opgemaakt worden.

Het peilbeheer is voornamelijk van belang in vlakke gebieden waarbij de werking van pompgemalen en stuwen bepalend is voor het peil dat in een gebied wordt gerealiseerd. In vrij afwaterende waterlopen is het peilbeheer minder regelbaar. In dergelijke waterlopen fluctueert het peil veel sterker en kan er veel minder een gedetailleerd streefpeil vastgelegd worden.

De waterbeheerders krijgen de bevoegdheid om het peilbesluit voor te bereiden. De waterbeheerder doet dit op participatieve wijze samen met de betrokken actoren en gebruikers in het gebied. Hierbij moet in eerste instantie een oriëntatienota opgemaakt worden waarin informatie over het gevoerde peilbeheer, de actueel ingestelde peilregeling en peilzones, de peilinstellingen van de regelbare constructies op waterlopen en grachten, de inrichtingen in functie van peilbeheer, de relevante wetgeving en de geïdentificeerde taakstellingen gebundeld wordt. Over deze oriëntatienota wordt advies gevraagd aan onder meer gemeentebesturen en de betrokken administraties.

Rekening houdende met de ontvangen adviezen wordt dan het ontwerp van peilbesluit opgemaakt. Dit peilbesluit omvat:

- (1) de peilregeling voor de peilzones in het gebied die gevat worden door het peilbesluit rekening houdende met de taakstellingen,
- (2) een peilkaart met daarop de begrenzing van het gebied waarop het peilbesluit betrekking heeft en met de peilzones waarin de verschillende peilregelingen gelden die met het besluit ingesteld worden en
- (3) een toelichting bij het besluit.

Als dat nodig is, moet een passende beoordeling en VEN-toets opgemaakt worden of moet een mer-procedure gevoerd worden.

Over het ontwerp van peilbesluit wordt een openbaar onderzoek gevoerd en wordt advies gevraagd aan onder meer gemeentebesturen en de betrokken administraties. Na de verwerking hiervan moet de waterbeheerder het ontwerp van peilbesluit aan de minister overmaken die het besluit goedkeurt. Een periodieke evaluatie van het peilbesluit is voorzien. Wanneer een bijstelling van het peilbesluit nodig blijkt wordt dezelfde procedure als voor de opmaak van het ontwerp van peilbesluit doorlopen.

Naast de bepaling van de taakstelling voor het peilbeheer, de procedure voor de opmaak, de goedkeuring en de evaluatie van het peilbesluit voorziet het uitvoeringsbesluit ook de uitbreiding van de handhavende instanties bevoegd voor de handhaving van het peilbeheer op de onbevaarbare waterlopen en publieke grachten.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1 en 2

De VMM, de provincies en de gemeentes zijn aangeduid als handhavende instanties voor de bepalingen in de wet onbevaarbare waterlopen. Voor de handhaving van het peilbeheer is het wenselijk dat ook andere instanties dan de waterbeheerders die de peilbesluiten opmaken en toepassen handhavende bevoegdheden hebben, gezien met die peilbesluiten uiteenlopende doelstellingen nagestreefd worden. Het is daarom wenselijk om ook de personeelsleden van de afdeling Handhaving van het Departement Omgeving en het Agentschap voor Natuur en Bos deze handhavingsbevoegdheid te geven.

Artikel 3

Dit artikel omvat een aantal nieuwe definities die toegevoegd worden aan het uitvoeringsbesluit op de wet onbevaarbare waterlopen. Deze definities zijn belangrijk om het peilbeheer duidelijk te regelen.

De definitie van peilbeheer maakt duidelijk dat de focus ligt op de gebieden waar het peil op onbevaarbare waterlopen of grachten gestuurd wordt waarbij invloed uitgeoefend wordt op de waterstanden van het oppervlaktewater en onrechtstreeks op de grondwaterstanden. De sturing van het peil in de onbevaarbare waterlopen kan via vaste of regelbare constructies én door de inrichting en het beheer van de waterlopen en grachten.

Artikel 4

Ontworpen artikel 26/1

In dit artikel worden de taakstellingen bepaald die minimaal met het peilbesluit bewaakt en gerealiseerd moeten worden. Vanwege verschillende belangen die met een peilbesluit worden behartigd, zal het gekozen peil vaak verschillende functies dienen. De waterbeheerder houdt bij het peilbeheer rekening met onder andere de taakstellingen inzake milieu, natuur, landschap, economie, landbouw en waterveiligheid die er bestaan in de peilzones.

Het is logisch dat het peilbeheer de milieudoelstellingen voor het watersysteem moet verzekeren. Dit is evident voor de milieukwantiteitsdoelstellingen. Het peilbeheer heeft ook een grote impact op de waterkwaliteitsdoelstellingen, zoals verzilting. Inzake natuur moeten de peilvereisten voor de beschermde gebieden vanuit het natuurbeleid verzekerd worden. Naast de speciale beschermingszones (zoals gedefinieerd in het uitvoeringsbesluit) en de gebieden van het Vlaamse Ecologisch Netwerk zijn dit ook de goedgekeurde natuurbeheerplannen type 2, 3 of 4 en de waterrijke gebieden van internationale betekenis. Het is belangrijk bij de peilinstellingen ook rekening te houden met de doelstellingen inzake landschap. Het is evident dat ook de peilbehoeften die noodzakelijk zijn voor de duurzame economische uitbating op de percelen in het betreffende gebied een belangrijke element zijn. Mogelijke economische uitbatingen zijn bedrijventerreinen, maar bijvoorbeeld de economische doelstellingen van bosbouw of visvijvers. Het is evident dat het peilbeheer belangrijk is voor een duurzame landbouwuitbating in het gebied. Zo is het duidelijk dat een onderbouwd peilbeheer cruciaal is om de negatieve impact van de toenemende droogte als gevolg van klimaatverandering te voorkomen. Tot slot moet rekening gehouden worden met de veiligheid van de vergunde of vergund geachte gebouwen en infrastructuur buiten afgebakende overstromingsgebieden. In uitvoering van artikel 4.1.1 VCRO en artikel 4.2.2 §2 VCRO geldt dit ook voor gebouwen en infrastructuur waarvoor een meldingsakte is verkregen.

Het is belangrijk dat bij de opmaak van de oriëntatienota deze taakstellingen bepaald worden op basis van de bestaande wetgeving, de bestemmingsplannen, afbakeningen in het kader van het natuurbeleid,... De doelstelling is om het peilbeheer zo goed als mogelijk in te vullen rekening houdende met de beleidskeuzes die voor elk gebied gemaakt werden.

Het is duidelijk dat de peilregeling goed gemotiveerd moet worden. De voorbije jaren werd heel wat kennis ontwikkeld om de peilregelingen onderbouwd in te vullen. Zo werden voor een aantal gebieden (o.a. Oudlandpolder, Leopoldkanaal) studies voor de bepaling van het Gewenst Grond- en Oppervlaktewater Regime (GGOR) opgestart. Deze studies zorgen voor de nodige onderbouwing van het peilbeheer van zowel landbouw- als natuurzones. Via het project "Peilimpact" wordt door het ILVO verder werk gemaakt van de onderbouwing van de impact van vernatting op landbouwpercelen. Het is belangrijk dat bij de bepaling van de taakstelling en de peilregeling deze beschikbare kennis maximaal aangewend wordt.

Ontworpen artikel 26/2

De waterbeheerder neemt de nodige initiatieven om tegen 1 januari 2027 te kunnen beschikken over een goedgekeurd peilbesluit voor alle gebieden waar het oppervlaktewaterpeil kunstmatig geregeld wordt én waar natuur, landbouw en andere functies specifieke eisen stellen aan het peilbeheer. De Vlaamse regering kan de timing bijstellen mocht blijken dat een verlenging van deze termijn noodzakelijk is om goed onderbouwde peilbesluiten op te maken.

De waterbeheerder is de verantwoordelijke voor de voorbereiding van het peilbesluit, want het is de waterbeheerder die verantwoordelijk is voor het effectieve peilbeheer. Gezien er in 1 gebied veelal meerdere waterbeheerders zullen zijn, is de mogelijkheid voorzien dat de waterbeheerders kunnen samenwerken bij de opmaak van een peilbesluit. Het is aan de betrokken waterbeheerders om de nodige initiatieven te nemen om peilbesluiten voor te bereiden.

Het is daarbij aangewezen dat de waterbeheerders hierbij overleggen met de landgebruikers in een gebied en de betrokken actoren. Indien de waterbeheerders geen of niet tijdig initiatief nemen, kan de minister als dat noodzakelijk is om de doelstellingen van het integraal waterbeleid of het natuurbeleid te realiseren, de gebieden en de onbevaarbare waterlopen en grachten aanduiden waarvoor de aangeduide waterbeheerder(s) verplicht is een peilbesluit op te maken.

Dit peilbesluit omvat:

- de peilregeling voor de peilzones in het gebied die gevat worden door het peilbesluit rekening houdende met de taakstellingen;

- een peilkaart met daarop de begrenzing van het gebied waarop het peilbesluit betrekking heeft en met de peilzones waarin de verschillende peilregelingen gelden die met het besluit ingesteld worden;
- een toelichting bij het besluit;
- plan-MER, passende beoordeling of een andere effectbeoordeling indien deze vereist zijn.

Deze toelichting is een belangrijk document en moet goed gemotiveerd worden. Het is evident dat in deze toelichting een overzicht van de onbevaarbare waterlopen en grachten waarop dit peilbesluit van toepassing bevat. Belangrijk is dat ook de verbindingen met de bevaarbare waterwegen en de impact van deze verbindingen op het peilbeheer geduid worden. Zeer belangrijk zijn de geïdentificeerde taakstellingen die in het gebied gerealiseerd moeten worden. Deze taakstellingen moeten gebaseerd zijn op de in het betrokken gebied relevante wetgeving. Cruciaal is natuurlijk de grondige motivering van de peilregeling waarbij rekening gehouden wordt met de verschillende (maatschappelijke) belangen in het gebied, de peilinstellingen voor de regelbare of vaste constructies die ingezet zullen worden om de peilregeling te realiseren én de inrichting en het beheer van de waterlopen en de grachten in functie van het peilbeheer. Met regelbare of vaste constructies worden constructies op waterlopen en grachten bedoeld zoals pompgemalen, stuwen,... Om een goede evaluatie van het peilbesluit mogelijk te maken is het belangrijk dat er voldoende meetpunten in het gebied beschikbaar zijn om de peilregeling te monitoren. .

De waterbeheerders moeten in het gebied hun regelbare constructies bedienen én de waterlopen en grachten inrichten en beheren conform de bepalingen van het goedgekeurde peilbesluit. Een peilbesluit is bijgevolg bindend voor de betrokken waterbeheerder(s). Ook de eigenaars en gebruikers van de onroerende goederen gelegen in het gebied waarop het peilbesluit betrekking heeft mogen geen acties ondernemen die in strijd zijn met het peilbesluit. Dit zal onder meer verduidelijkt worden in de omzendbrief watertoets. Het is logisch dat bij de onttrekking van water uit onbevaarbare waterlopen en publieke grachten de vastgelegde peilregeling gerespecteerd moet worden.

Ontworpen artikel 26/3

De eerste stap voor de opmaak van een peilbesluit is de opmaak van een oriëntatienota. In deze nota wordt alle info verzameld die noodzakelijk is om een goed peilbesluit op te maken. Deze nota wordt participatief opgemaakt samen met de betrokken actoren en gebruikers in het gebied. De oriëntatienota bevat info over:

- de actueel ingestelde peilregeling,
- de aanwezige regelbare constructies op de onbevaarbare waterlopen en grachten om de actuele peilregeling te realiseren en de gehanteerde peilinstellingen van deze regelbare constructies,
- de huidige inrichting en het actueel gehanteerde beheer van de waterlopen en grachten met het oog op de peilregeling,
- de voor het peilbeheer in het betrokken gebied relevante wetgeving,
- de bodemkaart van het gebied en de eventuele aanwezigheid van veengebieden,
- de geïdentificeerde taakstellingen,
- en een kaart met daarop de begrenzing van het gebied waarvoor men een peilbesluit wil opmaken.
- In voorkomend geval moet ook de kennisgeving van het voorgenomen plan-milieueffectrapport, vermeld in artikel 4.2.8, §1 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, in deze oriëntatienota opgenomen worden.

Het is evident dat ook nog aanvullende informatiebronnen toegevoegd kunnen worden aan de oriëntatienota. Hierbij wordt onder meer gedacht aan info over de freatische grondwaterstanden in het gebied en een evaluatie van de freatische grondwaterstanden in relatie tot het landgebruik én de beschikbare oppervlakte- en grondwatermodellen en waterbalansen voor het gebied. Het is evident dat ook de beleidsdocumenten zoals de hemelwater- en droogteplannen geraadpleegd worden bij de opmaak van de oriëntatienota.

Het ligt voor de hand dat deze oriëntatienota opgemaakt wordt in overleg met de betrokken actoren in het gebied. Hiervoor kan gebruik gemaakt worden van bestaande overlegorganen of gebiedscoalities. Indien een peilbesluit opgemaakt wordt in het kader van een bestaand project zoals een landinrichtingsproject is het logisch dat de overlegstructuren van het project ingezet worden. Het is echter niet wenselijk om hier een vast stramien voor op te stellen. Voor de gebieden waar er reeds afspraken zijn gemaakt tussen de waterbeheerders en de betrokken partners is het evident dat verder gebouwd wordt op deze afspraken én dat dit ook vermeld wordt in de oriëntatienota. In alle gevallen moet er bij de opmaak van een peilbesluit over gewaakt worden dat de participatieprocessen kwalitatief verlopen. Via de opmaak van een procesnota kan dit bewaakt worden.

Over deze oriëntatienota wordt advies gevraagd aan de betrokken gemeentes, provincies, andere waterbeheerders in het gebied en de betrokken administraties. In voorkomend geval wordt ook advies gevraagd aan de afdeling bevoegd voor milieueffectrapportage. Wanneer het peilbesluit van toepassing zal zijn op waterlopen die gebruikt worden voor de onttrekking van water voor de productie van water bestemd voor menselijke consumptie wordt eveneens advies gevraagd aan de exploitant van een openbaar waterdistributienetwerk, gezien het peilbesluit een impact kan hebben op de onttrekking van water voor de productie van leidingwater. Ook aan de CIW wordt advies gevraagd. De verwachting is dat de VMM in veel gebieden (mede-)initiatiefnemer zal zijn bij de uitwerking van een peilbesluit. Als de VMM één van de initiatiefnemers is, is conform het watertoetsbesluit de CIW de bevoegde adviesinstantie. Voor projecten met een grensoverschrijdende impact wordt ook het aanpalend gewest of lidstaat van de Europese Unie om advies gevraagd.

Op basis van de ontvangen adviezen past de waterbeheerder de oriëntatienota aan en maakt het ontwerp peilbesluit op. Het is evident dat de waterbeheerder(s) over dit ontwerp van peilbesluit het nodige overleg voorziet met de betrokken actoren in het gebied. Het ontwerp peilbesluit omvat een ontwerp van peilregeling, een peilkaart en een toelichting bij het besluit. In voorkomend geval wordt een overzicht toegevoegd van de knelpunten die met de bestaande inrichting van het gebied en/of met de bestaande regelbare en vaste constructies niet of niet geheel opgelost kunnen worden. In deze gevallen wordt een actieplan opgemaakt om te remediëren aan de knelpunten. De knelpunten worden opgelijst vanuit de gemotiveerde afweging van de taakstellingen inzake milieu, natuur, landschap, economie, landbouw en waterveiligheid. De socio-economische impact wordt bekeken, waarbij het scenario niet-actie en de maatschappelijke gevolgen worden meegenomen. Dit kan de plaatsing van bijkomende regelbare constructies zijn, de inrichting of het beheer van grachten en waterlopen, de aanleg van bijkomende waterlopen om hydrologisch isolatie te realiseren zijn, maar ook bijvoorbeeld grondverwerving of grondruil. Zo nodig kunnen in het kader van een landinrichtingsproject flankerende maatregelen voorzien worden om knelpunten te remediëren. Het peilbesluit kan bepalen dat bepaalde peilregelingen in peilzones maar van kracht worden na de implementatie van bepaalde acties.

In voorkomend geval moet ook een passende beoordeling of VEN-toets opgemaakt. Op basis van het MER-besluit kan ook noodzakelijk zijn een mer-procedure te voeren. Waterbeheersingsprojecten voor landbouwdoeleinden is opgenomen in bijlage 2 en 3 van het MER-besluit én kunnen bijgevolg van toepassing zijn bij opmaak van een peilbesluit.

Over het ontwerp van peilbesluit wordt een openbaar onderzoek georganiseerd en wordt terug advies gevraagd aan de betrokken instanties. Daarna past de waterbeheerder het ontwerp peilbesluit aan rekening houdende met de ontvangen adviezen en de resultaten van het openbaar onderzoek. Het bijgewerkt ontwerp van peilbesluit wordt aan de minister bezorgd. De minister keurt het peilbesluit op gemotiveerde wijze finaal goed of af.

Ontworpen artikel 26/4

Een zesjaarlijkse evaluatie is voorzien. Deze evaluatie is onder meer belangrijk om na te gaan of de afgesproken peilregeling correct toegepast werd, of de afgesproken acties tijdig uitgevoerd werden en of de peilregeling voor het gewenste grondwaterregime zorgt. Evaluaties kunnen ook belangrijk zijn omwille van wijzigende omstandigheden.

De waterbeheerder voert deze evaluatie uit. Over deze evaluatie wordt een advies gevraagd aan de adviesinstanties. Indien uit de evaluatie blijkt dat een bijstelling van het peilbesluit nodig is, moet een

herwerking van het peilbesluit opgemaakt worden. Bij een herwerking is het niet nodig een oriëntatienota op te maken, maar moet wel de procedure voor de opmaak van een ontwerp van peilbesluit gevolgd worden.

3 BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Voor de opmaak van peilbesluiten zullen onderbouwende studies zoals GGOR opgestart moeten worden. De inschatting is dat dit minimaal voor een 20-tal gebieden waar VMM één van de waterbeheerders is noodzakelijk zal zijn. De geraamde kostprijs hiervan wordt geraamd op €50.000 voor kleinere gebieden tot €200.000 per studie voor grote, complexe gebieden. De totale kostprijs wordt geraamd op €2.000.000 gespreid over 4 jaar. De budgettaire impact wordt opgevangen binnen de beschikbare budgetten.

B. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Voor de voorbereiding van de peilbesluiten moeten de nodige personeelsleden voorzien worden. Dit zal opgevangen worden binnen het bestaande personeelskader.

C. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

De impact op de gemeentes zal beperkt zijn gezien maar een beperkt aantal gemeentes verantwoordelijk zijn voor het beheer van onbevaarbare waterlopen. De organisatie van het openbaar onderzoek voor een ontwerp van peilbesluit is een beperkte belasting. De provincies zullen verantwoordelijk zijn voor de opmaak van heel wat peilbesluiten voor de waterlopen waarvoor ze verantwoordelijk zijn. Het is logisch dat de waterbeheerders (provincie, gemeente, polder of watering) hiervoor de nodige capaciteit voorzien. De Vlaamse overheid zal de waterbeheerders hierbij ondersteunen door onder meer de opmaak van type-documenten en kennisuitwisseling én concrete samenwerking bij de opmaak van peilbesluiten voor gebieden waar naast waterlopen van 1° categorie ook waterlopen 2° en 3° categorie aanwezig zijn.

4 VERDER TRAJECT

- 2de Principiële goedkeuring
- Advies Raad van State
- Definitieve goedkeuring

5 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar tweede principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering over het peilbeheer op de onbevaarbare waterlopen en grachten;
- 2° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme te gelasten over het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering vermeld in punt 1°, het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

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

Zuhal DEMIR