

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

## NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

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

- definitieve 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 het stroomgebiedbeheerplan, de Blue Deal en het Vlaams klimaatadaptatieplan.

Naast 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.

### **Tweede principiële goedkeuring**

Op 3 maart 2023 werd het ontwerpbesluit voor de tweede keer principiële goedgekeurd. Deze documenten hebben de nummers

- voor de Nota Vlaamse regering: VR 2023 0303 DOC.0210/1BIS
- voor het ontwerpbesluit: VR 2023 0303 DOC.0210/2BIS

De Vlaamse minister, bevoegd voor Omgeving, werd gelast om het advies in te winnen van Raad van State.

Het bijgaande ontwerp besluit werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 73.280/1 van 18 april 2023 van de afdeling Wetgeving van de Raad van State

## C. BESPREKING VAN HET ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

### 1. Opmerking vooraf

In randnummer 4 adviseert de Raad om de verschillende verduidelijkingen bij de artikelen van dit besluit op te nemen of nader toe te lichten in een verslag aan de Vlaamse Regering, dat dan samen met het te nemen besluit moet worden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

Antwoord:

Deze suggestie werd weerhouden. Een verslag aan de Vlaamse regering werd opgemaakt op basis van de nota aan de Vlaamse regering bij de 1<sup>o</sup> en 2<sup>o</sup> principiële goedkeuring van dit besluit en het advies van de Raad van State.

### 2. Aanhef

De Raad van State stelt voor om de rechtsgronden te beperken tot:

- een verwijzing naar artikel 21 van de wet van 28 december 1967 'betreffende de onbevaarbare waterlopen', zoals vervangen bij het decreet van 26 april 2019
- artikel 16.3.9 van het decreet van 5 april 1995 'houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid', zoals ingevoegd bij het decreet van 21 december 2007, en gewijzigd bij de decreten van 25 mei 2012 en 8 juni 2018.

Antwoord:

Deze aanpassingen werden in de aanhef het ontwerpbesluit doorgevoerd.

### 3. Artikelsgewijze bespreking

#### 3.1. Artikel 1 en 2

- 1) De Raad van State wijst er op dat voor de nummering rekening gehouden moet worden met het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid'.

Antwoord:

De voorgestelde aanpassingen werden doorgevoerd.

- 2) De Raad van State stelt voor ter wille van de leesbaarheid en rekening houdend met de redactie van de inleidende zin van het aan te vullen artikel 21 van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008, beter te worden geschreven: “artikel 21, 3°, van de wet onbevaarbare waterlopen, voor de onbevaarbare waterlopen en ...”.

Antwoord:

De voorgestelde aanpassingen werden doorgevoerd.

### 3.2. Artikel 3

De Raad van State stelt een gewijzigde formulering voor van de definities van bandbreedte, peilzone en regelbare constructie.

Antwoord:

De voorgestelde aanpassingen werden doorgevoerd.

### 3.3. Artikel 4 – ontworpen artikel 26/1

De Raad van State stelt voor om het begrip “taakstellingen” doorheen de tekst van het ontwerp te vervangen door een uniforme en meer duidelijke term, zoals bijvoorbeeld de term “behoeften” én om een verduidelijking over dit begrip op te nemen in het verslag. De Raad van State stelt verder dat het begrip de vraag doet rijzen of er mee niet het risico wordt geschapen dat erdoor een verwarring ontstaat tussen bijvoorbeeld een juridische verplichting die vanuit Europeesrechtelijk oogpunt dient te worden nagekomen en een materie die uitsluitend neerkomt op een (private) belangenbehartiging. De raad stelt voor om hiervoor een verduidelijking op te nemen in het verslag.

Antwoord:

De wijziging werd doorgevoerd in het BVR. De verduidelijking werd toegevoegd aan de nota Vlaamse regering en het verslag.

### 3.4. Artikel 4 - Ontworpen artikel 26/2

- 1) De Raad van State stelt dat daar waar het criterium inzake de kunstmatige regeling van het oppervlaktepeil, in het ontworpen artikel 26/2, § 1, eerste lid, allicht gemakkelijk op een objectieve wijze valt vast te stellen, lijkt dit minder het geval te zijn voor de voorwaarde die in hetzelfde lid wordt omschreven door middel van de zinsnede “waar natuur, landbouw en andere functies specifieke eisen stellen aan het peilbeheer”. De vraag rijst dan ook of de zinsnede “en waar natuur, landbouw en andere functies specifieke eisen stellen aan het peilbeheer” niet beter zou worden weggelaten uit het ontworpen artikel 26/2, § 1, eerste lid, waarna vervolgens zou kunnen worden overgaan tot een trapsgewijze uitvoering van de betrokken verplichting volgens een gedifferentieerd tijdsplan. De essentiële elementen voor prioritering, zoals de aanwezigheid van speciale beschermingszones, het risico op waterschaarste, de captaties van oppervlaktewateren, en de aanwezigheid van thans al vergunningsplichtige drainages, zouden dan in het besluit zelf moeten worden opgenomen.

Antwoord.

Het voorstel van de Raad van State om voor een trapsgewijze uitvoering te opteren wordt gevolgd. Het BVR werd aangepast.

- 2) De Raad van State stelt voor in het ontworpen artikel 26/2, § 1, tweede lid, 1°, en 4°, d), “de taakstellingen (...) die in het gebied gerealiseerd moeten worden” te vervangen door “taakstellingen (...) waarmee in het gebied rekening moet worden gehouden”.

Antwoord.

De voorgestelde aanpassingen werden doorgevoerd.

- 3) De Raad van State stelt voor in het ontworpen artikel 26/2, § 1, tweede lid, 1°, en 4°, d), de verwijzing naar “artikel 26/1, tweede lid,” te vervangen door een verwijzing naar “artikel 26/1, § 2,”.

Antwoord.

De voorgestelde aanpassingen werden doorgevoerd.

- 4) De Raad van State stelde vragen bij de verwijzing naar de regelgeving m.b.t. project MER in artikel 26/2, §1, 4°, h).

Antwoord.

Het voorstel is om artikel 26/2, §1, 4°, h) te schrappen. 26/2, §1, 5° zorgt er voor dat de nodige gegevens m.b.t. effectbeoordeling opgenomen worden.

- 5) De Raad van State stelt dat het gegeven dat, in geval van een aanwijzing van een “instantie”, de waterbeheerder bevoegd blijft voor het beheer en betrokken wordt bij de opmaak van het peilbesluit, zou op een meer expliciete wijze tot uitdrukking moeten worden gebracht in de tekst van de ontworpen bepaling.

Antwoord.

In het BVR wordt nergens gesteld dat er wijzigingen doorgevoerd worden m.b.t. de verantwoordelijkheden van de bevoegde waterbeheerder. In het verslag wordt expliciet verduidelijkt dat de waterbeheerder bevoegd blijft voor het beheer en betrokken wordt bij de opmaak van het peilbesluit.

- 6) De Raad van State stelt voor om in het verslag een verduidelijking toe te voegen over het bindend karakter van het peilbesluit voor de waterbeheerders én de eigenaars en gebruikers van de onroerende goederen die in het gebied liggen waarop het peilbesluit betrekking heeft.

Antwoord.

De voorgestelde verduidelijking werd in het verslag opgenomen.

### 3.5. Artikel 4 - Ontworpen artikel 26/3

- 1) De Raad van State stelt voor om in artikel 26/3, § 2, de woorden “lokale actoren en gebruikers” te vervangen door de woorden “lokale actoren, eigenaars en gebruikers”. Voorts moet in punt 6° van dezelfde paragraaf de verwijzing naar “artikel 26/1, tweede lid,” worden vervangen door een verwijzing naar “artikel 26/1, § 2,”. Dezelfde correctie moet worden doorgevoerd in het ontworpen artikel 26/3, § 4, tweede lid, 1°.

Antwoord.

De voorgestelde aanpassingen werden doorgevoerd.

- 2) De Raad van State stelt voor om een aantal verwijzingen te corrigeren en enkele tekstuele aanpassingen te doen in artikel 26/3, § 3.

Antwoord.

De voorgestelde aanpassingen werden doorgevoerd.

- 3) De Raad van State stelt dat er zal moeten worden op toegezien dat het publiek daadwerkelijk de gelegenheid wordt geboden om zijn mening te geven. Het verdient in ieder geval al aanbeveling om de “uniform resource locator” (URL) minstens in verkorte vorm in de tekst van het ontwerp van besluit weer te geven.

Antwoord.

De aanbeveling van de Raad van State werd verwerkt in de nota VR en het verslag. De verplichte publicatie op het consultatieportaal van de Vlaamse overheid werd geschrapt omdat dit portaal nog niet operationeel is.

- 4) De Raad van State stelt voor om enkele verduidelijkingen op te nemen m.b.t. de ontvangen bezwaren.

Antwoord.

De aanbeveling van de Raad van State werd verwerkt in het BVR, de nota VR en het verslag.

- 5) De Raad van State stelt voor 'die niet bij de oriëntatienota betrokken zijn' te schrappen in artikel 26/3, §3, eerste lid, 2° punt.

Antwoord.

De voorgestelde aanpassing werd doorgevoerd.

- 6) De Raad van State is akkoord met het voorstel van de gemachtigde om artikel 26/3, § 7, derde lid in overeenstemming te brengen met artikel 26/3, § 3, tweede lid.

Antwoord.

De voorgestelde aanpassing werd doorgevoerd.

- 7) De Raad van State stelt voor om in het ontworpen artikel 26/3, § 9, derde lid, 1° ("het ontwerp van peilbesluit, vermeld in paragraaf 4;"), te vervangen door het volgende: "het aangepaste peilbesluit, vermeld in het eerste lid;".

Antwoord.

De voorgestelde aanpassing werd doorgevoerd.

- 8) De Raad van State stelt de vraag of, rekening houdend met het bindend karakter van het peilbesluit voor onder meer eigenaars en gebruikers, er wel kan worden volstaan met een bekendmaking bij uittreksel van het ministerieel besluit tot goedkeuring van het peilbesluit in het Belgisch Staatsblad en er niet moet worden gestreefd naar een integrale bekendmaking van het peilbesluit via die weg. In artikel 84 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' (BWHI) wordt trouwens een integrale bekendmaking vereist van besluiten die de algemeenheid van de burgers aanbelangen. Anderzijds wijst de Raad van State er op dat bij de bekendmaking van omvangrijke plannen of gedetailleerde kaartgegevens kan worden gestoten op de grenzen van de technische mogelijkheden van een bekendmaking in het Belgisch Staatsblad en dat in dergelijke omstandigheden kan worden aanvaard dat door middel van een bekendmaking bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad, gecombineerd met een bekendmaking via het geoportaal, wordt gepoogd om zo nauw als mogelijk aan te sluiten bij het normdoel van artikel 84 van de BWHI. De Raad van State stelt dat hierbij er dan wel moet worden op toegezien dat deze bekendmaking in het geoportaal gebeurt op een wijze die niet alleen tegemoetkomt aan de informatieve, maar ook aan de procedurele en de documentaire functie van een officiële bekendmaking van een besluit. Er zal derhalve moeten worden gewaarborgd dat de informatie op een eenvoudige wijze kan worden teruggevonden, zodat alle betrokkenen zich er op een vlotte wijze toegang toe kunnen verschaffen en dat de teruggevonden informatie voldoende nauwkeurig, duidelijk en leesbaar is. Er zal bovendien op moeten worden toegezien dat de datum van bekendmaking duidelijk wordt vermeld, dat de authenticiteit van de documenten en van de bijkomende gegevens wordt gegarandeerd en dat deze gegevens blijvend beschikbaar zijn, hieronder mede begrepen de verschillende historische versies ervan.

Antwoord.

Deze aanbeveling werd opgenomen in het verslag.

### 3.6. Artikel 4 - Ontworpen artikel 26/4

De Raad van State gaat akkoord met de door gemachtigde voorgestelde tekstuele aanpassing voor artikel 26/4, § 2, eerste lid.

Antwoord.

De voorgestelde aanpassing werd doorgevoerd.

## 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.

Naast de opmaak en toepassing van peilbesluiten zijn nog verschillende andere instrumenten noodzakelijk om het probleem van verdroging, drainage en ontwatering aan te pakken, zoals onder meer:

- De Code van goede natuurpraktijk voor het beheer van waterlopen in de zin van artikel 14,§2 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu. Deze code bevat duidelijke richtlijnen over het beheer van waterlopen, inclusief gebiedsgerichte differentiatie in SBZ, VEN-gebieden,... (<https://www.integraalwaterbeleid.be/nl/publicaties/code-van-goede-natuurpraktijk-luik-waterlopen-2015>);

- Artikel 22 van het Besluit van 7 mei 2021 van de Vlaamse Regering tot uitvoering van diverse bepalingen uit de wet van 28 december 1967 en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, wat betreft het toezicht op de naleving van de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen inzake het volledig of gedeeltelijk dempen, voor het verdiepen of verleggen van grachten stelt dat niet voor ongewenste verdroging of een versnelde afvoer van hemel- of drainagewater mag zorgen;
- Decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, onder meer artikel 18 (voor VEN-gebieden) en artikel 36ter§2;
- Gebiedsgerichte acties in uitvoering van de stroomgebiedbeheerplannen, landinrichting, natuurinrichting,... (Zie o.a. het maatregelenprogramma: <https://sgbp.integraalwaterbeleid.be/maatregelenprogramma/maatregelenpakket-per-groep>);
- In het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, het VLAREL van 19 november 2010 en het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, wat de waterregelgeving betreft zijn maatregelen voorzien om ongewenste drainage en drooglegging aan te pakken.

Dit betekent ook dat het niet nodig is om voor elke waterloop/gracht een peilbesluit op te maken. In veel gevallen zullen andere instrumenten meer aangewezen zijn.

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 behoeften 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 behoeften,
- (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 m.e.r.-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 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 ARTIKELLEN

### 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. Onder regelbare constructies worden beweegbare constructies zoals pompgemalen en stuwen voorzien waarmee het opwaartse peil hoger of lager geregeld kan worden. Vaste constructies hebben een vast peil. Een peilwijziging ten gevolge van de vaste constructie is enkel mogelijk door een aanpassing van deze constructie. Een voorbeeld van een vaste constructie is een dam in een waterloop. Een wijziging is enkel mogelijk door een permanente verhoging of verlaging van de dam.

### Artikel 4

#### Ontworpen artikel 26/1

De waterbeheerder houdt bij het peilbeheer rekening met onder andere de behoeften inzake milieu, natuur, landschap, economie, landbouw en waterveiligheid die er bestaan in de peilzones. Deze behoeften zijn voornamelijk gerelateerd aan de grondwaterpeilen die in deze gebieden beïnvloed worden door de waterstanden van het oppervlaktewater. Vanwege verschillende belangen die met een peilbesluit worden behartigd, zal het gekozen peil vaak rekening moeten houden met verschillende behoeften.

Het inventariseren van deze peilbehoeften heeft geen invloed op de rechtskaders in een gebied en heeft louter tot doel om de behoeften op vlak van milieu, natuur, landschap, economie, landbouw en waterveiligheid in kaart te brengen. Bij de opmaak van de oriëntatienota worden deze behoeften 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 mogelijk dat bepaalde behoeften voortvloeien uit juridische verplichtingen en bijgevolg zeer strikt zijn. Zo zal in de SBZ-gebieden bij de opmaak van het peilbesluit rekening gehouden moeten worden met de aanwezige instandhoudingsdoelstellingen. De opmaak van een passende beoordeling moet dit verzekeren. Voor andere doelstellingen zal het juridisch kader minder strikt zijn. Bij het in kaart brengen van deze behoeften zal hier de nodige aandacht moeten aan besteed worden.

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 belangrijk 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 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 inventarisatie van de peilbehoeften en de vastlegging van de peilregeling deze beschikbare kennis maximaal aangewend wordt.

#### Ontworpen artikel 26/2

De waterbeheerder kan de nodige initiatieven nemen om te beschikken over een goedgekeurd peilbesluit voor alle gebieden waar het oppervlaktewaterpeil kunstmatig geregeld wordt. De minister bepaalt de prioritair gebieden waar een peilbesluit noodzakelijk is. Na de aanduiding van een prioritair gebied nemen de waterbeheerders bevoegd voor het beheer van de waterlopen en de grachten in de prioritair gebieden de nodige initiatieven om binnen de 2 jaar een ontwerp van peilbesluit aan de minister te kunnen voorleggen. Indien deze timing omwille van gegronde redenen niet haalbaar is kunnen de waterbeheerders binnen de termijn van 2 jaar op gemotiveerde wijze een verlenging van deze termijn vragen. De minister beslist binnen een termijn van 3 maand na ontvangst van het gemotiveerd verzoek of deze verlenging aanvaard kan worden. In uitvoering van het klimaatadaptatieplan is het de bedoeling om tegen 2027 over de nodige peilbesluiten te beschikken. Om deze doelstelling te kunnen realiseren is het belangrijk dat de minister tijdig de nodige gebieden aanduidt waarvoor de opmaak van een peilbesluit tegen 2027 belangrijk is. Dit biedt ook de mogelijkheid aan de waterbeheerders om zich hier op voor te bereiden.

Dit is belangrijk gezien de timing voorzien in artikel 1.7.2.1.1 van het decreet van 18 juli 2003 'betreffende het integraal waterbeleid', gecoördineerd op 15 juni 2018 m.b.t. de realisatie van de goede toestand onder druk staat, niet enkel de ambities op vlak van kwantiteit, maar evengoed kwaliteit. Daarom ook werden aanvullende acties in de meest recente stroomgebiedbeheerplannen kritisch geëvalueerd en werd een omvangrijk actieprogramma gelanceerd onder de noemer 'de grote stroomversnelling'. Het is daarom ook cruciaal dat voor 2027 de nodige peilbesluiten opgemaakt worden. De afspraken inzake peilbeheer vormen namelijk een onderdeel en verdere concretisering van de ruimere kwantiteitsdoelstellingen voorzien in de milieukwantiteitsdoelstellingen 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. Een scherpere timing is niet realistisch gelet op de gebiedsgerichte aanpak die de peilbesluiten zullen vereisen, met inspraak van heel wat actoren. Deze timing van 2027 is bijgevolg ambitieus, maar noodzakelijk, en sluit ook aan bij die laatste cyclus van de stroomgebiedbeheerplanning (2022-2027) waarbinnen het opmaken van een duidelijk kader voor het peilbeheer van de onbevaarbare waterlopen in Vlaanderen kadert.

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 daarbij aangewezen dat de waterbeheerders hierbij overleggen met de landgebruikers in een gebied en de betrokken actoren. Als de waterbeheerders niet tijdig een peilbesluit aan de minister voorleggen, kan de minister een instantie aanwijzen die het voormelde peilbesluit opstelt. Deze instantie kan bijvoorbeeld de gouverneur zijn of de VMM. Het is evident dat de bevoegde waterbeheerder verantwoordelijk blijft voor het beheer van de waterlopen én dat de opmaak van het peilbesluit in samenwerking met de bevoegde waterbeheerder opgemaakt wordt.

Een peilbesluit omvat:

- de peilregeling voor de peilzones in het gebied die gevat worden door het peilbesluit rekening houdende met de behoeften;
- 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 behoeften waarmee in het gebied rekening moet worden gehouden. Deze behoeften 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. .

Na de goedkeuring van een peilbesluit is dit bindend voor de waterbeheerders actief in het gebied. Zij moeten het beheer van de regelbare constructies, zoals de pompgemalen en stuwen, zodanig doen dat de bepalingen van het peilbesluit correct toegepast worden. 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. Hiermee wordt onder meer bedoeld dat zij geen maatregelen mogen nemen op hun respectievelijke terreinen en in het bijzonder de (private) grachten die in strijd zijn met het peilbesluit. Het is logisch dat bij de onttrekking van water uit onbevaarbare waterlopen en publieke grachten de vastgelegde peilregeling gerespecteerd moet worden. De onttrekking van water uit onbevaarbare waterlopen wordt geregeld in afdeling 7. "Onttrekken van water uit onbevaarbare waterlopen en publieke grachten" van het besluit van 7 mei 2021 van de Vlaamse Regering tot uitvoering van diverse bepalingen uit de wet van 28 december 1967. Het is duidelijk dat de betrokken waterbeheerder overeenkomstig het ontworpen artikel 26/2, § 4, gebonden zal zijn door het peilbesluit bij het al dan niet verlenen van een machtiging in de zin van bijvoorbeeld de artikelen 30, § 2, en 33 van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 mei 2021. In uitvoering van artikel 29 van dit besluit kan de gouverneur het onttrekken van water verbieden of beperken om de doelstellingen van het integraal waterbeleid te halen, als vermeld in artikel 1.2.2. van het gecoördineerd decreet van 15 juni 2018. Als de vastgelegde peilregeling in het gedrang komt, bijvoorbeeld door aanhoudende droogte, kan de gouverneur het onttrekken verbieden of beperken. De peilbesluiten kunnen dus richtinggevende instrumenten zijn als het gaat om beslissingen inzake onttrekkingen en eventuele beperkingen daarop.

### 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 behoeften,
- 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-milieu-effectrapport, 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, overige 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 behoeften 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 m.e.r.-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. Het openbaar onderzoek wordt bekend gemaakt op een opvallende plaats op de website(s) van de waterbeheerders. De wijze van bekendmaking met opgenomen worden in de tekst van het ontwerp van besluit. Polders en wateringen die over geen website beschikken kunnen gebruik maken van de website van de vereniging van de polders en wateringen voor de publicatie. Het openbaar onderzoek moet georganiseerd worden in alle betrokken gemeentes. In elke gemeente moet de algemeen directeur een proces-verbaal opmaken. Alle bezwaren en opmerkingen worden bijeengebracht en op dezelfde manier verwerkt. Waar of hoe ze zijn ingediend maakt dus geen verschil.

De ontvangen bezwaren en opmerkingen én de adviezen worden door de waterbeheerder of de coördinerende waterbeheerder aan de afdeling, bevoegd voor milieueffectrapportage bezorgd.

Na de afronding van het openbaar onderzoek past de waterbeheerder het ontwerp peilbesluit aan rekening houdende met de ontvangen adviezen en de resultaten van het openbaar onderzoek. Het aangepaste peilbesluit wordt aan de minister bezorgd. De minister keurt het peilbesluit op gemotiveerde wijze finaal goed of af.

Er moet worden op toegezien dat de bekendmaking in het geoportaal gebeurt op een wijze die niet alleen tegemoetkomt aan de informatieve, maar ook aan de procedurele en de documentaire functie van een officiële bekendmaking van een besluit. Er zal derhalve moeten worden gewaarborgd dat de informatie op een eenvoudige wijze kan worden teruggevonden, zodat alle betrokkenen zich er op een vlotte wijze toegang toe kunnen verschaffen en dat de teruggevonden informatie voldoende nauwkeurig, duidelijk en leesbaar is. Er zal bovendien op moeten worden toegezien dat de datum van bekendmaking duidelijk wordt vermeld, dat de authenticiteit van de documenten en van de bijkomende gegevens wordt gegarandeerd en dat deze gegevens blijvend beschikbaar zijn, hieronder mede begrepen de verschillende historische versies ervan.

#### 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<sup>o</sup> categorie ook waterlopen 2<sup>o</sup> en 3<sup>o</sup> categorie aanwezig zijn.

### 4 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1<sup>o</sup> haar definitieve goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering over het peilbeheer op de onbevaarbare waterlopen en grachten;

2<sup>o</sup> de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme te gelasten het definitief goedgekeurde besluit en het bijhorende verslag aan de leden van de Vlaamse Regering te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

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

Zuhal DEMIR