

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

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Ontwerp van Blue Deal decreet tot wijziging van artikel 1.2.2, 1.5.2.1, 1.5.3.2 en 1.6.1.1 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018

- Definitieve goedkeuring

Samenvatting

De waterbeleidsnota, een beleidsdocument dat wordt opgemaakt in uitvoering van het gecoördineerd decreet Integraal Waterbeleid, verwoordt de algemene visie van de Vlaamse Regering op het integraal waterbeleid.

Met voorliggend ontwerp Blue Deal decreet krijgt de waterbeleidsnota een nieuwe invulling als “legislatuurnota” voor water, waarbij minstens doelstellingen voor de verbetering van de waterkwaliteit, de vermindering van de overstromingsrisico’s en de vermindering van de risico’s op waterschaarste door droogte opgenomen worden, inclusief de structurele financiering die daarvoor beschikbaar gesteld wordt. Om beter aan te sluiten bij de inhoud van de waterbeleidsnota wordt ook de naam aangepast naar ‘Blue Deal’.

Met de opname van doelstellingen om water maximaal vast te houden en duurzaam te gebruiken in functie van een vermindering van de risico’s op waterschaarste door droogte, met inbegrip van de strategieën die daarvoor gehanteerd worden, verankert de Blue Deal de verderzetting van de principes van de Blue Deal zoals in de zomer van 2020 werd uitgerold door de Vlaamse Regering.

De Vlaamse Regering keurt de Blue Deal uiterlijk één jaar na haar eedaflegging goed.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD EN BELEIDSDOELSTELLING

Dit decreet bevat regelgeving die deel uitmaakt van het beleidsveld leefmilieu en waterbeleid.

De beleidsmatige doelstellingen die aan de oorsprong van dit decreet liggen zijn:

- De beleidsnota Omgeving 2019-2024: SD. 4 Naar een efficiënte en effectieve inzet van middelen in de watersector: het verankeren van de structurele financiering voor waterkwaliteit, overstromingen en droogte in de waterbeleidsnota;

- De verderzetting van de Blue Deal, zoals in de zomer van 2020 werd uitgerold door de Vlaamse Regering, wordt verankerd.
- Het Vlaams Klimaatadaptatieplan 2030 (VAP).

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Dit ontwerp kreeg een eerste principiële goedkeuring op 26 mei 2023 (VR 2605 2023 DOC.0617/1).

Het gezamenlijke advies van de strategische adviesraden Minaraad, SERV en SALV werd ontvangen op 29 juni 2023.

Het ontwerp kreeg een tweede principiële goedkeuring op 14 juli 2023 (VR 2605 2023 DOC.0945/2).

Het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, dat hierna behandeld wordt, werd ontvangen op 6 november 2023.

C. VERWERKING ADVIEZEN

a. Aanbevelingen m.b.t. de verankering van de principes voor het hele beleid

Aanbeveling 1

De Raden vragen om de inhoudelijke uitgangspunten die ten gronde liggen aan de oorspronkelijke Blue Deal op een meer fundamenteel niveau te verankeren door deze op te nemen in het hoofdstuk II 'Voorwerp, doelstellingen en beginselen' van het Waterwetboek, waardoor deze doorwerking vinden op het waterbeleid in zijn geheel, en niet enkel op de *vernieuwde Blue Deal*.

Antwoord:

De uitgangspunten van de initiële Blue Deal zijn -zij het in algemenere bewoordingen- terug te vinden in artikel 1.2.2. van het Waterwetboek dat de doelstellingen van het integraal waterbeleid beschrijft. Duurzaam watergebruik, een duurzaam beheer van de oppervlakte- en grondwatervoorraden, het zoveel mogelijk behouden en herstellen van de natuurlijke werking van watersystemen, het zoveel mogelijk vasthouden, hergebruiken en infiltreren van hemelwater, zoveel mogelijk ruimte bieden aan water zijn doelstellingen die vermeld staan. Op basis van de uitgangspunten van de initiële Blue Deal is wel een verdere concretisering wenselijk van de doelstelling 'duurzaam watergebruik in functie van een duurzaam beheer van de voorraden aan oppervlakte- en grondwater' en van de doelstelling m.b.t. 'het voorkomen, beperken en ongedaan maken van verdroging in functie van het terugdringen van het risico op waterschaarste'. Artikel 1.2.2. van het Waterwetboek wordt in die zin aangepast.

b. Aanbevelingen voor het bekomen van een duidelijkere relatie tussen langetermijnperspectief, maatregelenprogramma's en budgetten

Aanbeveling 2

De Raden dringen aan op een visie en doelstellingen voor de lange termijn. Ze wijzen daarbij op de nood vanuit maatschappelijk oogpunt aan een langetermijnperspectief in het waterbeleid dat zorgt voor continuïteit over de legislaturen heen, aangezien de uitdagingen van die aard zijn dat oplossingen binnen één legislatuur zelden volstaan.

Naar inhoud toe moeten zowel de waterketen, het beheer van oppervlakte- en grondwater, aspecten inzake infiltratie en drainage en het (klimaat)robuuster maken van de watervoorziening en het watersysteem zelf aan bod komen.

Ze vermelden daarbij dat veel inzichten reeds neergeschreven zijn in diverse documenten zoals de derde waterbeleidsnota, de Blue Deal, het Vlaams Adaptatieplan en het advies 'Weerbaar Waterland', maar dat de onderlinge verhoudingen en relaties niet altijd duidelijk zijn. Ze sluiten zich dan ook aan bij de aanbeveling uit het advies 'Weerbaar Waterland' dat dit zich moet vertalen in concrete doelstellingen met een doorkijk op de financiering.

Antwoord:

Zoals aangegeven in artikel 6 moeten de doelstellingen van de *vernieuwde Blue Deal* minstens invulling geven aan de Europese kaderrichtlijn Water en haar dochterrichtlijnen, de Europese Overstromingsrichtlijn en aan de principes van de initiële Blue Deal. Zoals de Raden zelf in hun advies meegeven kunnen die richtlijnen opgevat worden als Europese langetermijnperspectieven. Ook de structurele aanpak van waterschaarste en droogte die de initiële Blue Deal beoogt, kan beschouwd worden als een na te streven langetermijndoelstelling. In die zin is het logisch dat de visie en doelstellingen van de *nieuwe Blue Deal* ook verder kijken dan de komende legislatuurperiode. Dit zal verduidelijkt worden in het artikel dat de inhoud van de *nieuwe Blue Deal* omschrijft.

Daarnaast worden binnen de administratie de voorbereidingen getroffen om invulling te geven aan de aanbeveling uit het advies 'Weerbaar waterland' m.b.t. de uitwerking van heldere, geïntegreerde en taakstellende waterdoelen. Het resultaat van deze oefening zal meegenomen worden in de *nieuwe Blue Deal*.

Aanbeveling 3

De Raden zien een risico op verhoogde complexiteit en planlast aangezien zowel de *nieuwe Blue Deal*, als de stroomgebiedbeheerplannen concrete doelstellingen, maatregelen en uitspraken over financiering zullen bevatten, waarbij de stroomgebiedbeheerplannen 6-jaarlijks opgesteld worden (gekoppeld aan de kaderrichtlijn Water en de Overstromingsrichtlijn) en de *nieuwe Blue Deal* 5-jaarlijks (gekoppeld aan de beleidscycli van de Vlaamse regeringen).

Antwoord:

Zoals in de memorie van toelichting aangegeven, blijft de nieuwe Blue Deal als beleidsdocument mee sturend voor de stroomgebiedbeheerplannen. De asynchronisatie als gevolg van het verschil in duur van de cycli voor de Blue Deal en de waterbeheerplanning kan opgevangen worden door in de stroomgebiedbeheerplannen - indien nodig - een herziening van de Blue Deal op te nemen.

Aanbeveling 4

De Raden vragen om de *nieuwe Blue Deal* op te vatten als een beleidsdomein overschrijdende beleidsnota, waarbij ze verwijzen naar de meerwaarde van dergelijke nota mits deze zal zorgen voor een betere coördinatie van de beoogde maatregelen en budgetten over beleidsdomeinen heen, het gehele waterbeleid bestrijkt (dus zowel waterkwaliteit, overstromingen als het beleid inzake droogte en waterschaarste) en ook zal toelaten om kostenefficiënter te werken.

Antwoord:

Het beleidsdomeinoverschrijdend karakter volgt uit artikel 1.6.1.1. van het Waterwetboek waarin gesteld wordt dat de *nieuwe Blue Deal* de krachtlijnen vastlegt van de visie van de Vlaamse Regering op het integraal waterbeleid voor het Vlaamse Gewest. In de memorie van toelichting wordt verduidelijkt dat het net de doelstelling is van de *nieuwe Blue Deal* om een gedragen, coherente, beleidsdomeinoverschrijdende visie op het waterbeleid en -beheer, en op de bijhorende noodzakelijke financiering, uit te werken. De voorbereiding binnen de Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid (CIW) (geregeld via het organisatiebesluit) en de vaststelling door de Vlaamse Regering maakt dat alle relevante beleidsdomeinen betrokken zijn bij de *nieuwe Blue Deal* en zich engageren tot de uitvoering ervan.

Aanbeveling 5

De Raden vragen om zowel de inhoudelijke scope, het beleidsdomeinoverschrijdend karakter als de link met de lange termijn op te nemen in de decreetstekst. Ze geven daarbij aan dat er dient over gewaakt te worden dat de drie aspecten (waterkwaliteit, overstromingen, waterschaarste en droogte) gelijkwaardig in de *nieuwe Blue Deal* aan bod komen, en dat best ook wordt toegevoegd welke beleidsdomeinen minstens betrokken dienen te worden.

Verder vragen de Raden garanties dat de *nieuwe Blue Deal* duidelijk maakt welke de financiële middelen zijn die de Vlaamse Regering zal vrijmaken binnen de verschillende beleidsdomeinen. Daarbij is het voor de Raden belangrijk dat ook duidelijkheid gegeven wordt over de instrumenten, en dat er afstemming gebeurt, zodat het geheel leidt tot een coherente en kostenefficiënte aanpak.

Antwoord:

Zoals aangegeven in het antwoord bij aanbeveling 4 volgt het beleidsdomeinoverschrijdend karakter uit het feit dat de *nieuwe Blue Deal* de visie vertolkt van de Vlaamse Regering. De voorbereiding binnen de CIW garandeert de betrokkenheid van de diverse beleidsdomeinen.

Wat betreft de link met de lange termijn wordt verwezen naar het antwoord bij aanbeveling 2.

Wat betreft de vraag naar garanties dat de *nieuwe Blue Deal* zal duidelijk maken welke financiële middelen de Vlaamse Regering zal vrijmaken binnen de verschillende beleidsdomeinen, wordt verwezen naar artikel 6 van voorliggend wijzigingsdecreet. Daarin staat aangegeven dat de Blue Deal minstens de doelstellingen en de structurele financiering die ter beschikking gesteld wordt voor zowel de verbetering van de waterkwaliteit, vermindering van de overstromingsrisico's, als voor vermindering van de risico's op waterschaarste door droogte vermeldt. De *nieuwe Blue Deal* is een document van de voltallige Vlaamse Regering. Het is dan ook de taak van de bevoegde ministers om er voor te zorgen dat er vanuit de verschillende beleidsdomeinen voldoende middelen beschikbaar worden gesteld in het kader van de nieuwe Blue Deal.

Aanbeveling 6

De Raden vragen om al vroeg in het proces inspraak te krijgen, meer specifiek op het voorstel dat de CIW ontwikkelt, dit is voordat de eerste principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering plaatsvindt.

Antwoord:

Het decreet vermeldt enkel de formele advisering. Dit neemt niet weg dat - naar analogie met de 3^{de} waterbeleidsnota en andere processen binnen de CIW - de strategische adviesraden ook betrokken worden bij de voorbereiding. Bij de opstart van de voorbereiding van de *nieuwe Blue Deal* zal de CIW daartoe de nodige initiatieven nemen, onder meer via de klankbordgroep van de CIW met de strategische adviesraden.

c. Aanbevelingen om stappen te zetten naar een structurele financiering

Aanbeveling 7

De Raden vragen om verdere stappen te zetten naar een meer structurele financiering van het waterbeleid en verwijzen in dit kader naar de aanbeveling van het advies 'Weerbaar Waterland' m.b.t. legislatuuroverschrijdende financiering. Ze motiveren deze vraag vanuit het feit dat ook inspanningen verwacht worden van lokale besturen, organisaties, bedrijven en burgers waardoor behoefte is aan duidelijkheid over doelen en financiering over een langere termijn dan een legislatuurperiode. Een roadmap of soortgelijk instrument zou beter inzicht kunnen geven in de nodige investeringen in infrastructuur (zowel 'grijze' als 'blauwgroene') en duidelijkheid brengen over de wijze van financiering (Vlaamse begroting, Europese middelen, waterfactuur, eigen investeringen, ...).

Antwoord:

Binnen de CIW is in het najaar 2022 een projectgroep opgestart die aan concrete voorstellen werkt om de financiering van het waterbeleid structureel te versterken en bij te sturen. De projectgroep zal verschillende financieringsmechanismen onder de loep nemen en de potenties ervan evalueren. De resultaten van de besprekingen binnen de projectgroep zullen input vormen voor de *nieuwe Blue Deal*.

Aanbeveling 8

De Raden vragen om bij het transitietraject in aanloop naar de volgende generatie stroomgebiedbeheerplannen ook aandacht te hebben voor de rol die de huidige waterbeleidsnota vervult als overlegde tussenstap tussen de fase van probleemanalyse (waterbeheerkwesties, technische en socio-economische analyses, evaluatie van voorgaande plannen) en de fase van het formuleren van acties en maatregelen in de stroomgebiedbeheerplannen. Ze geven daarbij aan dat op zijn minst een actualisering van de visie uit de *nieuwe Blue Deal* aan de orde lijkt.

Antwoord:

Wat betreft de relatie tussen de *nieuwe Blue Deal* en de stroomgebiedbeheerplannen, wordt verwezen naar het antwoord bij aanbeveling 3.

Het is logisch dat het transitieproject voor de volgende generatie stroomgebiedbeheerplannen, dat momenteel binnen de CIW vorm krijgt, maximaal rekening houdt met relevante ontwikkelingen, zoals de omvorming van de waterbeleidsnota tot een Blue Deal.

Behandeling van het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State van 6 november 2023.

Aanbeveling 1

De Raad verwijst naar het opschrift van afdeling I van hoofdstuk VI ("Vorbereiding en opvolging van het integraal waterbeleid") waar nog steeds melding gemaakt wordt van de "waterbeleidsnota" en vraagt om er op toe te zien dat alle vermeldingen van de term "waterbeleidsnota" consequent vervangen worden.

Antwoord:

Het opschrift van afdeling I van hoofdstuk VI wordt aangepast via artikel 5. Bij nazicht werden geen andere resterende vermeldingen teruggevonden.

Aanbeveling 2

De Raad wijst er op dat het vanuit legistisch oogpunt aan te raden is dat het opschrift van een normatieve tekst beknopt het concrete onderwerp van de regeling weergeeft, zodat de bestemming ervan onmiddellijk weet waarover de normatieve tekst gaat, en stelt voor om in het opschrift de term "Blue Deal" te vermelden.

Antwoord:

Het opschrift van de regeling is aangepast.

Aanbeveling 3

De Raad vraagt om de bevoegdheid die in het voormalige artikel 5 (huidige artikel 6) aan de Vlaamse Regering verleend wordt om "nadere regels" met betrekking tot de inhoud van de Blue Deal te bepalen, in de tekst nader te specificeren en stelt -mede op basis van de toelichting in de memorie-voor om de redactie ervan als volgt aan te passen: "De Vlaamse Regering kan de inhoud van de Blue Deal aanpassen in het licht van nieuwe ontwikkelingen of noden op het vlak van het integraal waterbeleid".

De Raad motiveert dat zo vermeden wordt dat onzekerheid ontstaat omtrent de precieze draagwijdte van de aan de Vlaamse Regering gedelegeerde bevoegdheid en dat duidelijker gemaakt wordt dat aan de Vlaamse Regering hiermee geen bijkomende verordenende bevoegdheden worden toegekend.

Antwoord:

De tekst is aangepast zoals voorgesteld door de Raad.

Aanbeveling 4

De Raad vraagt om de wijziging aan voormalig artikel 5, 7° (huidig artikel 6, 7°) waarbij, in tegenstelling tot de waterbeleidsnota, enkel een consultatie van de betrokken strategische adviesraden voorzien wordt en geen publieke inspraakmogelijkheid, aan een bijkomend onderzoek te onderwerpen, rekening houdende met artikel 23, derde lid, 4° van de Grondwet (het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu) en internationaal rechtelijke en Europees rechtelijke normen en verplichtingen zoals het Verdrag van Aarhus en de Europese MER-richtlijn.

Antwoord:

Zoals ook in de memorie aangegeven, vormt de Blue Deal een beleidsnota die de grote strategische keuzes op het vlak van waterbeleid vermeldt. De nadere concretisering en verdere invulling van het in de Blue Deal opgenomen beleid gebeurt via verschillende beleidsinstrumenten. Hierbij kan verwezen worden naar de uitvoering van het VAP en de Blue Deal die de Vlaamse Regering in 2020 uitwerkte. Onder meer via de aanpassing van wetgeving zoals de VLAREM-wetgeving, hemelwaterverordening, de watertoets, peilbesluiten, het aanduiden van WORG's,... wordt deze Blue Deal gerealiseerd. Hierbij is inspraak voorzien, onder meer via het beleidsvoorbereidend traject als via de strategische adviesraden.

Daarnaast maakt inspraak ook deel uit van de uitvoering van de Blue Deal en VAP-projecten op het terrein. Zo worden onder andere via riviercontracten en projecten die kaderen in het Water-Landschap-programma stakeholders actief betrokken bij zowel uitwerking als opmaak en ontwerp van de projecten. Die betrokkenheid is inherent aan de systeemaanpak van de Blue Deal en het VAP. Daarbovenop wordt via de stroomgebiedbeheerplannen de raadpleging van het ruime publiek voorzien via het openbaar onderzoek over deze plannen

Bovendien kan meegegeven worden dat er in de feiten geen inperking is van de inspraakmogelijkheden aangezien de initiële waterbeleidsnota ook niet aan een publieke raadpleging werd onderworpen. Die kwam er door de integratie van de waterbeheerkwesties, een document in uitvoering van de Europese kaderrichtlijn Water waaraan ook een consultatieverplichting is verbonden. Gezien de waterbeheerkwesties geen deel meer uitmaken van de Blue Deal nota is de inspraakverplichting vanuit de kaderrichtlijn Water ook niet meer van toepassing.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Voor de algemene toelichting wordt verwezen naar de nota bij de eerste principiële goedkeuring (VR 2605 2023 DOC.0617/1).

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Voor de toelichting bij de artikelen wordt verwezen naar de memorie van toelichting. Hierna wordt enkel aangegeven welke wijzigingen er in het ontwerpdecreet werden aangebracht op basis van de ontvangen adviezen (strategische adviesraden en afdeling Wetgeving van de Raad van State), of om technische redenen.

Via een nieuw toegevoegd artikel 2 worden de doelstellingen voor het integraal waterbeleid die opgenomen zijn in artikel 1.2.2 van het Waterwetboek geconcretiseerd op basis van de principes van de initiële Blue Deal. Op die manier wordt verduidelijkt dat deze van toepassing zijn op het gehele waterbeleid.

Aan de doelstelling 'duurzaam watergebruik in functie van een duurzaam beheer van de voorraden aan oppervlakte- en grondwater' wordt toegevoegd dat onder een duurzaam watergebruik door de sectoren minstens minder of een efficiënter gebruik van grondwater, oppervlaktewater en hemelwater alsook waterhergebruik begrepen wordt.

Aan de doelstelling die betrekking heeft op het 'voorkomen, beperken en ongedaan maken van verdroging in functie van het terugdringen van het risico op waterschaarste' wordt toegevoegd dat het voorkomen, beperken en ongedaan maken van verdroging door het vasthouden van water minstens infiltratie van hemelwater, bufferen van hemelwater en oppervlaktewater, behoud en herstel van grondwater en van natte natuur, valleierherstel en ruimte voor water inhoudt.

Artikel 5 wijzigt het opschrift van hoofdstuk VI.

Bij artikel 6 dat ingaat op de inhoud van de nieuwe Blue Deal wordt verduidelijkt dat de visie en doelstellingen van de nieuwe Blue Deal ook een doorkijk geven naar de langere termijn, gezien de langetermijnperspectieven van de Europese watterrichtlijnen en de structurele aanpak van waterschaarste en droogte.

Voor wat betreft de bevoegdheid die aan de Vlaamse Regering gegeven wordt met betrekking tot de inhoud van de Blue Deal (artikel 6, 5°) is verduidelijkt over welke aanpassingen het kan gaan, m.n. dat de Vlaamse Regering de inhoud van de Blue Deal kan aanpassen in het licht van nieuwe ontwikkelingen of noden op het vlak van het integraal waterbeleid. Dit stond al vermeld in de memorie. Door dit ook te expliciteren in artikel 6 wordt de draagwijdte van de aan de Vlaamse Regering gedelegeerde bevoegdheid verduidelijkt en ook duidelijker gemaakt dat hiermee aan de Vlaamse Regering geen bijkomende verordenende bevoegdheden worden toegekend.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Voor de algemene toelichting wordt verwezen naar de nota bij de eerste principiële goedkeuring (VR 2605 2023 DOC.0617/1). De wijzigingen die werden aangebracht aan het ontwerpdecreet op basis van de ingewonnen adviezen wijzigen niets aan de budgettaire impact.

B. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Voor de algemene toelichting wordt verwezen naar de nota bij de eerste principiële goedkeuring (VR 2605 2023 DOC.0617/1). De wijzigingen die werden aangebracht aan het ontwerpdecreet op basis van de ingewonnen adviezen wijzigen niets aan de impact op het personeel van de Vlaamse overheid.

C. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Voor de algemene toelichting wordt verwezen naar de nota bij de eerste principiële goedkeuring (VR 2605 2023 DOC.0617/1). De wijzigingen die werden aangebracht aan het ontwerpdecreet op basis van de ingewonnen adviezen wijzigen niets aan de impact op de lokale en provinciale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Na de definitieve goedkeuring door de Vlaamse Regering wordt het ontwerp van decreet ingediend bij het Vlaams Parlement.

Na definitieve goedkeuring van het decreet zullen de aanpassingen aan het organisatiebesluit bij het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018, waarin in relatie tot de taakstelling van de CIW ook melding gemaakt wordt van de waterbeleidsnota, voorgelegd worden aan de Vlaamse Regering.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerp van decreet tot wijziging, wat de Blue Deal betreft, van artikel 1.2.2, 1.5.2.1, 1.5.3.2 en 1.6.1.1 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018 en de bijhorende memorie van toelichting;
- 2° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme te gelasten voornoemd ontwerp van decreet en de bijhorende memorie van toelichting, in naam van de Vlaamse Regering, in te dienen bij het Vlaams Parlement.

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

Zuhal DEMIR

Bijlagen:

- ontwerp van decreet;
- memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet;
- advies van de Raad van State.