



DE VLAAMSE MINISTER VOOR WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

DE VLAAMSE MINISTER VAN OMGEVING, NATUUR EN LANDBOUW

NOTA AAN DE LEDEN VAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 13 december 2002 houdende reglementering inzake de kwaliteit en levering van water, bestemd voor menselijke consumptie, wat betreft aanvulling van procedurele regels inzake richtwaarden, de inhoud van het leveringsplan, gebruiksbeperkingen op water afkomstig uit het openbaar waterdistributienetwerk, rapportering van potentieel ernstige bedreigingen voor volksgezondheid en de continuïteit van de waterlevering

1. SITUERING

Op 22 maart 2019 werd het voorontwerp van het besluit van de Vlaamse Regering houdende wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 december 2002 houdende reglementering inzake de kwaliteit en levering van water, bestemd voor menselijke consumptie, wat betreft aanvulling van procedurele regels inzake richtwaarden, de inhoud van het leveringsplan, gebruiksbeperkingen op water afkomstig uit het openbaar waterdistributienetwerk, rapportering van potentieel ernstige bedreigingen voor volksgezondheid en de continuïteit van de waterlevering principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering en werd de Vlaamse minister, bevoegd voor het leefmilieu en het waterbeleid, gelast de adviezen in te winnen van de Minaraad, de SERV en de WaterRegulator (VR 2019 2203 DOC.0376).

Het gezamenlijke advies van de Minaraad, de SERV en de SALV van 6 mei 2019 gaat als bijlage 2.

Het advies van de WaterRegulator (WR) van 13 mei 2019 gaat als bijlage 3.

2. BESPREKING VAN DE ONTVANGEN ADVIEZEN

2.1. Advies Minaraad, SERV en SALV

Het advies van de adviesraden gaat alleen in op de regeling inzake afkondiging van preventieve maatregelen bij een dreigend kwantiteitsprobleem voor drinkwater opgenomen in artikel 4 van het ontwerpbesluit.

De adviesraden geven vier aanbevelingen:

- Afstemmen met de droogtecommissie, captatieverbod(en) en bepalingen DABM;
- Waarborg het initiatiefrecht van de (politiek) verantwoordelijken;
- Verduidelijk de hiërarchie met oog voor gebiedsgerichte differentiatie;
- Verbeter de crisiscommunicatie.

Afstemmen met de droogtecommissie, captatieverbod(en) en bepalingen DABM

De raden wijzen op een procedure om veiligheidsmaatregelen uit te vaardigen die geregeld is via het decreet algemene bepalingen milieubeleid (DABM). Via deze procedure kan de stopzetting van handelingen of activiteiten opgelegd worden in geval van een aanzienlijk risico voor mens of milieu, door toezichthouders, gouverneur of burgemeester.

Het Drinkwaterdecreet is slechts deels regelgeving leefmilieu. Ook in het 'Drinkwaterdecreet' (onderdeel van het decreet integraal waterbeleid (DIW), gecoördineerd op 15 juni 2018) is een hoofdstuk opgenomen met bepalingen rond toezicht, dwang- en veiligheidsmaatregelen en een ander hoofdstuk met strafbepalingen. De focus ligt hier op het toezicht houden op de exploitanten. De handhaving onder het DABM is niet geschikt t.o.v. de exploitanten drinkwatervoorziening.

Onder het handhavingsluik van het DABM is het instrument van veiligheidsmaatregelen voorzien. Bij miskennen van de veiligheidsmaatregelen is bestraffing voorzien. Dit instrument werkt perfect in een bedrijfscontext, maar "in het veld" bij het besproeien van de tuin terwijl het niet mag, is de pakkans erg klein. Daarnaast is de vraag of de strafmaat niet te hoog is. Artikel 16.6.1, §2, van het DABM stelt: "De volgende personen worden bestraft met een gevangenisstraf van een maand tot een jaar en met een geldboete van 100 euro tot 100.000 euro of met een van die straffen: 1° personen die opzettelijk opgelegde bestuurlijke maatregelen, bestuurlijke geldboeten, voordeelontnemingen, veiligheidsmaatregelen of door de rechter opgelegde maatregelen niet uitvoeren, betalen of negeren."

Via het Verzameldecreet, bekrachtigd op 26 april 2019, zijn via artikel 78 volgende aanpassingen doorgevoerd aan het Drinkwaterdecreet (artikel 5.2.2.1 van het DIW) over de handhaving en strafbepalingen voorzien:

- een geldboete van 100 euro tot 15.000 euro of een gevangenisstraf van een maand tot één jaar of één van beide straffen voor de abonnee of de gebruiker die de in uitvoering van artikel 4, §3, tweede lid, vastgelegde beperkingen van het gebruik niet respecteert;
- sanctioneren via een GAS-boete. Dit zijn veel kleinere bedragen die dan opgelegd kunnen worden.

Een aanpassing van het besluit is om deze redenen niet wenselijk.

De raden hebben vragen bij de wenselijkheid en werkbaarheid van aparte procedures voor leidingwater en ander water met verschillende adviesinstanties. Zij vragen dat het steeds de droogtecommissie is die adviseert.

De continuïteit van de bevoorrading van leidingwater kan op verschillende manieren onder druk komen te staan, die niet steeds gekoppeld zijn aan droogte, bijvoorbeeld een operationeel technisch probleem zoals het uitvallen van productie-infrastructuur of een breuk op kritische toevoerleidingen. Bij deze problemen is vaak ook een snelle actie vereist.

Voorzien in een procedure waarin een droogtecommissie steeds tussenkomt, is dan ook inhoudelijk niet wenselijk. Bovendien heeft de recente opgerichte Droogtecommissie geen wettelijk statuut.

De bezorgdheid van de raden omtrent afstemming in maatregelen tijdens een periode van droogte en waterschaarste kan worden ondervangen door het feit dat zowel de Vlaamse Milieumaatschappij (VMM) als de watermaatschappijen lid zijn van de CIW en participeren in de werking van de relevante werkgroepen die de droogte en waterschaarste opvolgen.

Een aanpassing van het ontwerpbesluit is niet wenselijk, al wordt de afstemming dus wel ter harte genomen.

Waarborg het initiatiefrecht van de (politiek) verantwoordelijken

De raden zijn van oordeel dat het initiatief voor het uitvoeren van gebruiksbeperkingen bij de minister, gouverneur of burgemeester moet liggen. Een advies is wel nodig (de raden stellen de Droogtecommissie voor). Op de uitdrukkelijke vraag van de raden tot respecteren van het initiatiefrecht van de (politiek) verantwoordelijken, kan deels ingegaan worden. Gelet op de impact en de gevolgen van het instellen van een gebruiksbeperking is het noodzakelijk dat een dergelijke beslissing afdoende onderbouwd kan worden vanuit een operationeel-technische noodzaak. Het voorgestelde principe dat het instellen van gebruiksbeperking enkel op verzoek van de bevoegde entiteit Leefmilieu kan, die hiervoor in overleg treedt met de exploitanten van het openbaar waterdistributienetwerk, blijft dus behouden. De regeling wordt echter aangevuld met een bepaling die toelaat dat zowel de minister, de gouverneur als de burgemeester op eigen initiatief een evaluatie van de noodzaak tot instellen van tijdelijke beperkingen kan vragen bij de bevoegde entiteit. Indien uit een evaluatie in samenspraak met de betrokken exploitant(en) blijkt dat dit inderdaad wenselijk is, verzoekt de bevoegde entiteit Leefmilieu het meest passend bestuurlijk niveau om beperking op te leggen.

Verduidelijk de hiërarchie met oog voor gebiedsgerichte differentiatie

De raden vragen om te verduidelijken dat, indien een beperking is uitgevoerd op hoger niveau, daarvan niet in minder strenge zin kan afgeweken worden op het lagere niveau.

Deze aanpassing wordt doorgevoerd in het tekstvoorstel in artikel 4 van het ontwerpbesluit.

Daarnaast vragen de raden om voldoende aandacht te schenken aan gebiedsgerichte differentiatie om optimaal in te spelen op de lokale en regionale omstandigheden.

In Vlaanderen zijn slechts 6 drinkwatermaatschappijen met in totaal voor Vlaanderen 9 bevoorradingsgebieden. Een differentiatie op bevoorradingsgebied was en is opgenomen in het escalatieschema van de watermaatschappijen. Een aanpassing van het ontwerpbesluit is niet nodig.

De raden pleiten er ook voor om de bepalingen in het besluit (artikel 4.2) en het gebiedsgerichte indicatorenkader dat daartoe in opmaak is, maximaal te valoriseren.

Het is onduidelijk naar welk indicatorenkader de raden verwijzen. De indicator voor de bevoorrading leidingwater wordt ontsloten via de website van de VMM en krijgt een plaats binnen de set van de indicatoren ontsloten via www.opdehoogtevandroogte.be.

Verbeter de crisiscommunicatie

De laatste aanbeveling gaat specifiek over het verbeteren van de communicatie over het watergebruik (en niet specifiek over het leidingwatergebruik) in periodes van droogte.

Vanaf 3 juni 2018 worden de dagelijkse verbruikscijfers op regelmatige basis (maand, iedere twee weken, wekelijks, afhankelijk van de kleurcode beschikbaarheid leidingwater) ontsloten op de website van de VMM. In het nieuwe artikel 14/1 is in §3 duidelijk opgenomen dat de richtlijnen ingaan op de informatieoverdracht en het afstemmen van de communicatie. Dit afstemmen van de communicatie is ruimer dan alleen de entiteit leefmilieu en de exploitant. Ondertussen was er al een overleg met de provinciegouverneurs op 5 april 2019 en er is een opvolgoverleg gepland op 7 juni 2019. Een aanpassing van het ontwerpbesluit is niet nodig.

Een crisissituatie is gekoppeld aan de nood- en interventieplanning. De crisiscommunicatie gebeurt via de daarvoor bevoegde instanties, in de meeste gevallen de provinciegouverneur.

2.2. Advies WaterRegulator

Melding nieuwe stoffen door waterleverancier

De verantwoordelijkheid voor het adviseren van de bevoegde ministers tot het invoeren van een parameterwaarde of richtwaarde voor nieuwe stoffen is de verantwoordelijkheid van de bevoegde entiteiten. De WR merkt op dat het essentieel en evident is dat de bevoegde entiteiten zelf nieuwe mogelijke gevaarlijke stoffen opsporen en dat hiervoor de kennis van de waterleveranciers gebruikt kan worden. De WR adviseert om deze uitwisseling van gegevens te regelen via een afsprakenkader. Daarnaast stelt de WR voor om artikel 3 van het ontwerpbesluit te schrappen omdat hierdoor verkeerdelijk de indruk gewekt wordt dat de waterleverancier enkel nieuwe stoffen moet melden. Ook hier adviseert de WR om deze uitwisseling op te nemen in een afsprakenkader. Als de bepaling behouden wordt, geeft de WR nog volgende twee punten mee: (1) de procedure is weinig concreet en (2) de procedure kan eenvoudiger als de waterleveranciers dit melden aan de ministers en niet aan de bevoegde entiteiten.

Het advies van de WR wordt niet gevolgd. Het besluit van 13 december 2002 heeft net als doel te voorzien in een aansturing van de waterleveranciers. Het terugvallen op 'afspraken met de waterleveranciers' is dan ook niet compatibel met het opzet van het besluit. Het actief aanmelden van niet-genormeerde stoffen of micro-organismen die in het drinkwater worden gevonden, vult de reeds voorziene aansturing van de waterleveranciers dan ook logisch aan. De WR stelt voor dat de waterleveranciers een dergelijke aanmelding rechtstreeks doen bij de minister. Het besluit van 13 december 2002 stelt net bevoegde entiteiten aan om een passende reactie te geven bij aanmeldingen, bijvoorbeeld normoverschrijdingen (artikel 13) of situaties van ernstige bedreiging (artikel 14). Het rechtstreeks aanmelden van de vaststelling van nieuwe stoffen zorgt voor een onlogica in het besluit en het is bovendien niet duidelijk waar de efficiëntiewinst zit. Het vastleggen van een concrete timing voor de aanmelding heeft weinig meerwaarde. De melding gebeurt van zodra de waterleverancier gevalideerde cijfers heeft. Het feit dat er geen specifieke termijn wordt opgegeven, houdt in dat dit binnen een redelijke termijn moet gebeuren. Dit is aanvaardbaar.

Ernstige bedreiging continuïteit van de waterlevering

Gebruiksbeperking omwille van incident

De WR heeft vragen bij de meerwaarde van deze procedure bij incidenten en verwijst naar de bestaande regelingen van crisissituaties.

De procedure die opgenomen is in het ontwerpbesluit wil net crisissituaties voorkomen. De procedure werkt preventief. Door beperkingen in het gebruik op te leggen kan de continuïteit worden verzekerd. Het ontwerpbesluit wordt niet aangepast.

Preventief gebruiksbeperkingen opleggen gekoppeld aan droogte

De WR is van mening dat in geval van droogte eerst een globale visie uitgewerkt moet worden met een aanpak rond het gebruik en de beschikbaarheid van alle types water, gekoppeld aan een gezamenlijke communicatie. De WR stelt ook dat het ontwerpbesluit geen melding maakt van een afstemming met andere maatregelen in reactie op een droogte en waterschaarste.

Ook hier valt op te merken dat de ontworpen regeling niet uitsluitend inzetbaar moet zijn bij een periode droogte en waterschaarste. Het feit dat de er geen expliciete melding gemaakt wordt van een afstemming hoeft niet in te houden dat deze in de feite niet gerealiseerd zal worden. Zoals aangegeven zijn zowel de bevoegde entiteit als de watermaatschappijen lid van de CIW en participeren ze in de werkgroepen die bij een droogte voor een integrale en afgestemde aanpak zorgen. Het ontwerpbesluit wordt niet aangepast.

Technische aanpassing in artikel 2

De verwijzing naar in artikel 9, derde lid, 1°, klopt wel en hoeft dus niet aangepast te worden.

3. WEERSLAG

Het aldus aangepaste en als bijlage 1 toegevoegde ontwerpbesluit heeft geen andere weerslag op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap, de lokale besturen, het personeelskader of de personeelsbudgetten dan vermeld in de nota aan de Vlaamse Regering bij de eerste principiële goedkeuring.

4. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar principiële goedkeuring te hechten aan bovengenoemd ontwerp van besluit houdende wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 december 2002 houdende reglementering inzake de kwaliteit en levering van water bestemd voor menselijke consumptie, wat betreft aanvulling van procedurele regels inzake richtwaarden, de inhoud van het leveringsplan, gebruiksbeperkingen op water afkomstig uit het openbaar waterdistributienetwerk, rapportering van potentieel ernstige bedreigingen voor volksgezondheid en de continuïteit van de waterlevering;
2. de Vlaamse minister, bevoegd voor het leefmilieu en het waterbeleid, te gelasten over voornoemd ontwerp van besluit het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies te verlenen binnen een termijn van dertig dagen, zoals bepaald in artikel 84, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Jo VANDEURZEN
Vlaams minister voor Welzijn,
Volksgezondheid en Gezin

Koen VAN DEN HEUVEL
Vlaams minister voor Omgeving,
Natuur en Landbouw