

Wateroverlast voorkomen? De watertoets!

Annelies Anthierens en Sofie Heirman • milieu- en natuurbeleid, WES



Foto: Sven De Bevere, WES

Overstromingen en wateroverlast in woongebieden voorkomen, dat is de bedoeling van de watertoets. Dit instrument verplicht alle overheden die beslissen over een plan, programma of vergunning om vooraf de gevolgen voor de waterhuishouding in dat gebied in te schatten.

In dit artikel worden eerst kort de verschillende documenten aangehaald die de wettelijke basis van de watertoets vormen. Vervolgens wordt dieper ingegaan op het uitvoeringsbesluit, zowel wat de inhoud als de huidige toestand in het proces van goedkeuring betreft. Na deze inhoudelijke beschrijving wordt de watertoets als beleidsinstrument getoetst aan de praktijk. Hieruit blijkt dat het uitvoeringsbesluit dringend nodig is om een uniforme aanpak tussen de verschillende overheden te garanderen, maar dat nog een aantal be-

merkingen kunnen worden gemaakt ten aanzien van het voorliggende besluit. Ondanks de tekortkomingen toont de praktijk ook al de mogelijkheden en positieve effecten van dit instrument aan.

De watertoets in het decreet integraal waterbeleid

De laatste jaren is de maatschappelijke interesse voor de waterhuishouding sterk toegenomen. Deze bezorgdheid heeft

ertoe geleid dat op Europees niveau de **Kaderrichtlijn Water** (KRW) werd ontwikkeld. De KRW stelt 'een goede ecologische toestand' van alle Europese wateren tegen 2015 voorop en laat de overheden vrij in de praktische realisatie van de richtlijn.

Integraal waterbeleid (IWB) vertrekt van het watersysteem als eenheid. Dit watersysteem bestaat uit grondwater, oppervlaktewater, oevers, waterbodems en de technische infrastructuur, maar ook de chemische en biologische processen vormen een onderdeel van deze eenheid. Vanuit het streven naar duurzame ontwikkeling wordt het doel van integraal waterbeleid gedefinieerd als het veilig stellen van het watersysteem met al zijn kenmerken voor ons en voor de generaties die na ons komen.

In Vlaanderen vormt het **decreet Integraal Waterbeleid** de wettelijke basis waarbinnen de problematiek van de waterhuishouding (kwaliteit, overstromingen, verdroging, ...) kan worden aangepakt. Het decreet legt de doelstellingen en de

beginselen van IWB vast en geeft daarmee uitvoering aan de KRW. Het Vlaams decreet is ruimer dan de KRW en betreft naast de waterkwaliteit ook de waterkwantiteit en de ruimtelijke inrichting in het beleid. Eén van de instrumenten om de doelstellingen van IWB te bereiken, is de watertoets.

De **watertoets** is al sinds november 2003 van kracht en moet onder andere voorkomen dat er nog gebouwd wordt in gebieden die makkelijk onder water lopen. Het doel van de watertoets is om het aspect water van meet af aan te betrekken in plannen, programma's of besluiten. Dit wil zeggen dat iedere overheid die beslist over een plan, programma of vergunning moet nagaan of de voorziene ingrepen een schadelijk effect kunnen veroorzaken op het watersysteem. Een schadelijk effect wordt hierbij gedefinieerd als ieder negatief effect op de omgeving als gevolg van een verandering in het watersysteem door menselijke activiteit. Worden inderdaad schadelijke effecten verwacht, dan moet een cascaderегeling gevolgd worden. Deze regeling houdt in

dat effecten worden voorkomen, beperkt, hersteld of gecompenseerd. Als deze maatregelen niet voldoende zijn, wordt het plan, programma of de vergunning niet goedgekeurd, tenzij er een groot maatschappelijk belang mee gemoeid is. Waterhuishoudkundige aspecten die hierbij aan bod kunnen komen zijn onder andere het mogelijk gevaar van overstromingen, wateroverlast door neerslag of grondwater, verdroging en de negatieve invloed op de waterkwaliteit.

De watertoets in het uitvoeringsbesluit

Het decreet Integraal Waterbeleid zorgt voor de wettelijke omkadering van het integraal waterbeleid. Voor wat de watertoets betreft, formuleert het decreet dat schadelijke effecten zoveel mogelijk moeten worden vermeden, beperkt, hersteld of gecompenseerd. Hieruit kan echter niet worden afgeleid *wanneer* activiteiten een schadelijk effect hebben op het watersysteem en aan *welke voorwaarden* moet

Bij elk plan, programma of vergunning moet de overheid voortaan nagaan welke schadelijke effecten dit kan hebben op het watersysteem.



■ 25 augustus 2006, wateroverlast in het Meetjesland na één nacht hevige regen



■ Door de integratie van de functies 'water' en 'wonen' stroomt de Jabbeekse beek door de dorpskern van Jabbeke en kon inbuizing van de beek vermeden worden. Op die manier genieten de omwonenden van voldoende ruimte en een mooiere omgeving.

worden voldaan om eventuele schade te vermijden, beperken, herstellen of compenseren. Het decreet maakt ook melding van de mogelijkheid om advies te vragen, maar specificeert niet om welke instanties het gaat.

Om dit alles te concretiseren en een praktische en uniforme uitvoering mogelijk te maken is een uitvoeringsbesluit nodig. Sinds het begin van het jaar is beweging gekomen in de goedkeuring van dit besluit. Op 20 januari 2006 heeft de Vlaamse regering een voorontwerp van uitvoeringsbesluit goedgekeurd. Vervolgens hebben de Serv (Sociaal Economische Raad van Vlaanderen) en de MiNa-raad (Milieu- en Natuurraad Vlaanderen) gezamenlijk advies uitgebracht waarna de Raad Van State op 20 juni zijn advies heeft gegeven. Sinds 20 juli 2006 is het uitvoeringsbesluit definitief goedgekeurd door de Vlaamse regering. Vanaf 1 november 2006 zal dit besluit in werking treden.

Het uitvoeringsbesluit van de watertoets voorziet onder meer in de regeling van beoordelingsschema's, de waterparagraaf, de zogenaamde 'toets van het gezond verstand' en de mogelijkheid om advies te vragen:

Beoordelingsschema's

De activiteiten die een schadelijk effect kunnen hebben op het watersysteem zijn ingedeeld in zeven groepen. Per groep werd een beoordelingsschema, met bijhorende vragenlijst, opgesteld om na te gaan wanneer schade optreedt. Vanaf oktober 2006 zal een geautomatiseerd instrument worden aangeboden via het internet. Deze webapplicatie laat de vergunningverlenende instanties toe de vragenlijst correct en snel in te vullen. Hieraan gekoppeld wordt een afzonderlijk geoloket voorzien om het benodigde kaartmateriaal, zoals kaarten met infiltratie-, erosie-, en overstromingsgevoelige gebieden beschikbaar te stellen.

De waterparagraaf

Elke motivering over een vergunningsbeslissing, plan of project moet een waterparagraaf bevatten met een aantal

verplichte onderdelen. Bij een plan of project met een betekenisvol schadelijk effect, moet een uitgebreide motivering van de vergunningsbeslissing in een waterparagraaf verduidelijkt worden. In gevallen waar geen schadelijk effect optreedt, is ook een waterparagraaf nodig. Een standaardformulering voor dergelijke gevallen ontbreekt in het uitvoeringsbesluit. Nochtans zou dit de werkbaarheid van het uitvoeringsbesluit verhogen.

De 'toets van het gezond verstand'

Met de 'toets van het gezond verstand' wil de regering de administratieve druk zo laag mogelijk houden. Als op voorhand duidelijk is dat geen schade optreedt bij een vergunningsaanvraag hoeft de vergunningverlenende partij geen beslissingsbomen te doorlopen.

Adviesinstanties

Om na te gaan of schade aan het watersysteem optreedt, kan de vergunningverlenende instantie steeds advies vragen aan de betrokken waterbeheerder. Het uitvoeringsbesluit duidt concreet de adviesinstanties aan en formuleert procedurele richtlijnen omtrent de vormelijke aspecten, de termijnen waarbinnen advies moet gevraagd/gegeven worden en dergelijke meer. Advisering is verplicht voor vergunningen zolang er geen (deel)bekkenplan is vastgesteld of in geval van een schadelijk effect op de kwantitatieve toestand van het grondwater. Deze plicht geldt niet voor plannen en programma's. Is de vergunningsplichtige activiteit, het plan of programma onderworpen aan een milieueffectenrapportage (MER), dan moet de watertoets in het MER worden geïntegreerd.

Daarnaast bevat het besluit ook een gedetailleerde omschrijving van de cascade-regeling die overheden moeten volgen bij het nemen van beslissingen over vergunningen, plannen en programma's; de voorwaarden die kunnen worden opgelegd om schadelijke effecten te voorkomen of te beperken en de herstel- of compensatiemaatregelen die mogelijk zijn. In het uitvoeringsbesluit gaat echter weinig aandacht uit naar de toepassing van de watertoets voor plannen en programma's. De

regering belooft om in de nabije toekomst specifieke richtlijnen voor plannen en programma's op te stellen.

De watertoets in de praktijk

Recent is het uitvoeringsbesluit over de watertoets definitief goedgekeurd door de Vlaamse regering. Echter, zolang het uitvoeringsbesluit nog niet van kracht is, blijkt uit de praktijk dat tussen de diverse vergunningverlenende overheden talrijke verschillen in aanpak optreden; wat gepaard gaat met grote onzekerheid en onduidelijkheid bij alle betrokken partijen.

Net als alle andere overheden is ook iedere gemeente verplicht om bij elke vergunningsbeslissing na te gaan welke de gevolgen zijn voor het watersysteem. Alleen ondervinden zij in de praktijk vaak een gebrek aan concrete richtlijnen en duidelijke interpretatie. Hierbij is het vaak onduidelijk hoe en wanneer een watertoets moet worden uitgevoerd en hoe de resultaten moeten worden omgezet in concrete maatregelen. Het uitvoeringsbesluit zal meer duidelijkheid brengen, maar toch zijn er nog een aantal kanttekeningen te maken¹.

Zo vormt het kaartmateriaal een belangrijke hinderpaal. Zolang de deelbekkenbe-

Een uniforme aanpak is nodig, maar daarvoor is het wachten op het uitvoeringsbesluit.



Foto: Sven De Bevere, WES



heerplannen niet voorhanden zijn, is enkel een indicatie van de watergevoeligheid beschikbaar. Maar deze afbakening gaat niet tot op perceelsniveau, wat toepassingen op gemeentelijk niveau moeilijk maakt. Daarbij komt nog dat gemeenten uit deze informatie geen voorwaarden kunnen afleiden om wateroverlast te voorkomen. Dit reduceert de watertoets momenteel tot een formaliteit terwijl het een krachtig en werkbaar instrument moet worden/zijn om wateroverlast te voorkomen. Het geoloket dat het nodige kaartmateriaal ter beschikking zal stellen, zou dit probleem moeten verhelpen.

Ook wat 'de toets van het gezond verstand' betreft zijn de gemeenten niet zond-

er problemen. De idee om bij eenvoudige aanvragen, waar op voorhand duidelijk is dat geen schadelijke effecten zullen optreden, de administratieve procedures te vereenvoudigen, is op zich positief. Maar wat als er uiteindelijk toch een schadelijk effect optreedt? Wordt de gemeente dan aansprakelijk gesteld?

Een actueel gegeven zijn de opduikende problemen in verband met de schaderegeling. De watertoets moet er onder andere voor zorgen dat verkavelingen en woningen niet meer in overstromingsgevoelige gebieden komen te liggen. Of dat op zijn minst compenserende maatregelen (zoals het voorzien van groendaken, waterdoorlatende verhardingen, hemelwaterputten,

bufferbekkens, pompgemalen, indijkingen, enz) worden voorzien, zodat de kans op overstromingen vermindert. Slechts in een beperkt aantal gevallen zal de watertoets leiden tot een absoluut bouwverbod. Het decreet voorziet in bepaalde gevallen in een koopplicht voor de overheid, maar deze is pas van toepassing eens de bekken- en deelbekkenbeheerplannen er zijn.

En toch zijn niet alle signalen negatief... Hier en daar toont de praktijk aan dat de watertoets wel degelijk een verschil kan maken². ■



Foto: Sven De Bevere, WES



Foto: WES

- 5 juli 2005, overstroming van de Rivierbeek in Costkamp. Vrijwaring van dit gebied is nodig om wateroverlast in verkavelingen te voorkomen, dit kan verwezenlijkt worden met behulp van de watertoets.

> Meer informatie:

- www.nattevoeten.be
- www.mina.be/watertoets.html
- www.ciwvlaanderen.be
- De informatiedagen georganiseerd door de Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid (CIW); infodag in Brugge op 19 oktober 2006, www.watertoets.be.

¹ "Advies over de watertoets" door Serv en MiNa-Raad - <http://www.serv.be/uitgaven/956.pdf>

² Voorbeelden op www.nattevoeten.be

Conclusie

De watertoets biedt vergunningverlenende partijen de mogelijkheid om op een eenduidige wijze na te gaan of vergunningsaanvragen, plannen of projecten een schadelijk effect aan het watersysteem veroorzaken en om op een correcte manier beslissingen hierover te nemen. Zolang echter het uitvoeringsbesluit nog niet van kracht is, blijkt uit de praktijk dat talrijke verschillen in aanpak optreden; wat gepaard gaat met grote onzekerheid en onduidelijkheid bij alle betrokken partijen. Zodra het uitvoeringsbesluit in werking treedt (1 november 2006), zal meer duidelijkheid bestaan omtrent de te volgen werkwijze en mogelijke implicaties van de watertoets. Belangrijke realisaties hierbij zijn de opstart van de webapplicatie en de helpdesk als ook het voorzien van voldoende gedetailleerd kaartmateriaal. Met behulp van deze realisaties kan de watertoets een krachtig en werkbaar instrument vormen waarbij steeds voldoende aandacht uitgaat naar het volledige watersysteem.