

VOORONTWERP VAN DECREET tot wijziging van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018, wat betreft de uitzondering op het achteruitgangsverbod voor de verplaatsing van verontreinigd water of sediment

Samenvatting

Bij de aanleg van riolering, wegen en woningen of bij bodemsaneringen en de uitvoering van bepaalde natuurherstelmaatregelen is tijdelijke bemaling vaak nodig om droog en veilig te kunnen werken. Wanneer dit bemalingswater verontreiniging zoals PFAS bevat, kan dit leiden tot problemen bij de vergunningverlening voor de lozing van het bemalingswater. Dit kan zelfs gelden als er geen netto toename van verontreiniging optreedt, maar enkel een verplaatsing van de verontreiniging binnen een natuurlijk verbonden watersysteem, omdat op het nieuwe lozingspunt een achteruitgang van de toestand kan optreden. Bij de verplaatsing van sediment speelt een gelijkaardige problematiek.

Tijdens de Europese onderhandelingen over de herziening van de kaderrichtlijn Water werden deze knelpunten breed erkend. Op 23 september 2025 keurden Raad, Commissie en Parlement de herziening van de kaderrichtlijn Water goed waarin o.a. een bepaling is voorzien die de achteruitgang van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam als gevolg van de verplaatsing van reeds aanwezige vervuiling in water en sediment onder bepaalde voorwaarden toestaat zolang er geen netto-toename van de vervuiling is. Dit decreet voorziet in de omzetting in intern recht van deze bepaling.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

1. Voorliggende decreetswijziging bepaalt de rechtsgrond voor de omzetting in intern recht van het nieuw ingevoegde artikel 4, lid 7b kaderrichtlijn Water. Op 23 september 2025 keurden Raad, Commissie en Parlement deze extra bepaling bij de kaderrichtlijn Water goed, die achteruitgang van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam als gevolg van de verplaatsing van reeds aanwezige vervuiling in water en sediment onder bepaalde voorwaarden toestaat, en dit zolang er geen netto-toename van de vervuiling is.

B. Inhoud

Probleemstelling en omgevingsanalyse

2. De Europese kaderrichtlijn Water (Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid) stelt dat de lidstaten alle oppervlaktewater- en grondwaterlichamen moeten beschermen, verbeteren en herstellen én dat ze de nodige maatregelen moeten nemen om ervoor te zorgen dat er geen achteruitgang van de toestand is. Vlaanderen levert aanzienlijke

inspanningen om de goede toestand van de oppervlaktewater- en grondwaterlichamen te halen binnen de door de Europese wetgeving voorziene tijdslijnen en daar waar dit niet lukt, omwille van complexe milieudrukken, de toestand in ieder geval systematisch te verbeteren.

Bij de aanleg van riolering, wegen en woningen, of bij bodemsaneringen en de uitvoering van bepaalde natuurherstelmaatregelen is het van belang dat de werken onder het maaiveld in droge omstandigheden kunnen worden uitgevoerd. Verlaging van het grondwaterpeil door middel van een bemaling is dan nodig. Om verdroging te voorkomen verplicht de huidige regelgeving al om prioritair het oppompen van grondwater zoveel mogelijk te beperken en in te zetten op het weer in de ondergrond brengen van het bemalingswater, en vervolgens de mogelijkheden tot nuttig gebruik te bekijken. Omwille van de stand van zaken van de beste beschikbare technieken (BBT) en wettelijke beperkingen is herinfiltratie of hergebruik niet altijd mogelijk. In die gevallen zal men toch moeten overgaan tot het lozen van het bemalingswater.

3. Bij de vergunningverlening van de lozing van bemalingswater in oppervlaktewater stelt zich echter een juridische problematiek. Wanneer op de locatie waar bemaald wordt in het grondwater stoffen aanwezig zijn waarvoor de milieukwaliteitsnorm (MKN) reeds overschreden wordt in het ontvangende oppervlaktewater, kunnen nieuwe lozingen van deze stoffen in het oppervlaktewater - zelfs na voorafgaande zuivering - een verboden achteruitgang in het ontvangende waterlichaam veroorzaken, wat het verlenen van een vergunning verhindert. Dit is bijvoorbeeld het geval voor bemalingswater dat verontreinigd is met de alomtegenwoordige PFOS/PFAS of in bepaalde gevallen ook zware metalen of andere zorgwekkende stoffen.

Het verder aanscherpen van de lozingsnormen naar de laagst te meten concentraties (i.e. rapportagegrenzen – die vermoedelijk in de toekomst nog zullen dalen door steeds betere meetmethodes) is technisch niet altijd mogelijk, maar ook ecologisch niet de beste optie doordat verregaande zuivering van bemalingswater gepaard kan gaan met een hoog energie- en materiaalverbruik en de generatie van afval dat verder verwerkt moet worden.

Omwille van de belangrijke, soms buitenproportionele cross-media effecten bij verregaande zuivering van bemalingswater, is het zowel vanuit milieuoogpunt, als vanuit technisch en sociaal-economisch oogpunt niet steeds verantwoord om een doorgedreven inzet van zuiveringstechnieken op te leggen. Samenvattend, het is niet zo dat een zo laag mogelijke concentratie opleggen van alle aanwezige verontreiniging, steeds als beste beschikbare technieken (BBT) en als beste optie voor het milieu in zijn geheel, kan worden beschouwd.

Bij een lozing van bemalingswater gaat het louter om een verplaatsing van verontreinigende stoffen tussen een grondwaterlichaam en een oppervlaktewaterlichaam, zonder dat er sprake is van enige toename van de verontreiniging in het geheel aan grondwater en oppervlaktewater. Vanuit een integrale compartimentoverschrijdende benadering wordt er netto dus geen verontreiniging toegevoegd. Meer zelfs, ingeval van zuivering voorafgaand aan het lozen van het bemalingswater, wordt er milieuwinst geboekt doordat netto een gedeelte van de verontreiniging wordt weggenomen.

4. Deze problematiek werd door verschillende lidstaten hoog op de agenda gezet bij de herziening van de kaderrichtlijn Water. De bepaling die wordt toegevoegd aan de kaderrichtlijn Water, beoogt o.a. deze problematiek te remediëren. Omwille van de reeds bestaande juridische problematiek en de noodzaak bij diverse grote, maar ook kleine projecten om bemalingen met lozing van bemalingswater, verontreinigd met PFAS-verbindingen of andere probleemparameters, te kunnen uitvoeren, is een snelle omzetting van deze

bijkomende uitzondering gewenst. Om die reden wordt niet gewacht op de integrale omzetting van de herziening van de kaderrichtlijn Water, maar wordt voor dit aspect geopteerd voor een afzonderlijk traject. De overige bepalingen zullen later tijdig worden omgezet.

Dit artikel geeft geen vrijgeleide om ongecontroleerd te lozen, maar bevat een aantal duidelijke randcriteria waaraan moet voldaan worden en die mens en milieu blijven beschermen.

De nieuwe bepaling van de kaderrichtlijn Water is naast de verplaatsing van water ook van toepassing op de verplaatsing van sediment, waar een gelijkaardige problematiek speelt. Dit decreet opteert voor een integrale omzetting van de nieuwe bepaling om zo de samenhang te bewaren.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

5. Om enerzijds een vergunningenstop te vermijden voor alle grote en kleine projecten met lozing van verontreinigd bemalingswater en anderzijds een (milieu)kosten-efficiënte zuivering van bemalingswater te stimuleren mede in het licht van de te bereiken doelstellingen van de kaderrichtlijn Water, wordt artikel 4, lid 7b kaderrichtlijn Water, zoals ingevoegd bij Richtlijn xxx van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2000/60/EG tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid, Richtlijn 2006/118/EG betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging en achteruitgang van de toestand en Richtlijn 2008/105/EG inzake milieukwaliteitsnormen op het gebied van het waterbeleid, versneld omgezet in het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018 (hierna: Waterwetboek). Hierdoor wordt de verplaatsing van verontreinigd water (zoals de lozing van bemalingswater) of sediment, zoals gespecificeerd in dit voorstel van decreet en overeenkomstig het nieuwe artikel 4, lid 7b kaderrichtlijn Water, niet meer beschouwd als strijdig met de doelstellingen van de kaderrichtlijn Water. Enkel op die manier kan verzekerd worden dat o.a. bemalingsprojecten doorgang kunnen blijven vinden, terwijl gelijktijdig de bijdrage aan een betere waterkwaliteit gewaarborgd blijft.

Impactanalyse

Voorliggend decreet strekt ertoe om de realisatie van projecten die noodzaken tot de verplaatsing van verontreinigd water of sediment mogelijk te maken, rekening houdend met de verplichtingen van de kaderrichtlijn Water en de noodzaak tot verbetering van de waterkwaliteit.

Het voorontwerp van decreet legt geen specifieke verplichtingen op of geeft geen specifieke rechten aan welbepaalde doelgroepen en is van toepassing op iedereen die een verplaatsing van verontreinigd water of sediment uitvoert.

Het voorontwerp van decreet heeft geen impact op de grondrechten of het gelijkheidsbeginsel.

De regelgeving betreft een gewestaangelegenheid en is niet van toepassing op Brussel.

Implementatie

1. Uitvoering

De uitzonderingsbepaling en bijhorende voorwaarden zijn onmiddellijk van toepassing op elke verplaatsing van verontreinigd water of sediment.

De Vlaamse Regering kan nadere regels vaststellen om te beoordelen of de voorwaarden vervuld zijn en zal ook de specifieke zones afbakenen waarnaar verplaatsing verboden is ingevolge de aanwezigheid van een onttrekkingspunt bedoeld voor water voor menselijke consumptie. Daarnaast zal de Vlaamse administratie, waar nodig, voorzien in de nodige ondersteuning door de opmaak van een handleiding voor de concrete toepassing van deze uitzonderingsbepaling.

2. Handhaving en toezicht

De bevoegde overheden verzekeren de toepassing van deze uitzonderingsbepaling en de toepasselijke voorwaarden in het kader van de vergunningverlening en de meldingsprocedure. De handhaving en het toezicht op de naleving van de milieuvoorwaarden zal plaatsvinden conform de bepalingen van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.

3. Monitoring en evaluatie

De toepassing van deze bepaling wordt transparant toegelicht in de stroomgebiedsbeheerplannen en zal onderdeel uitmaken van deze plancyclus.

4. Inwerkingtreding

Er is geen specifieke inwerkingtredingsbepaling opgenomen in het voorontwerp van decreet. De algemene regel is aldus van toepassing. Dit wil zeggen dat deze artikelen tien dagen na publicatie in het Belgisch Staatsblad in werking treden.

5. Overgangsbepalingen

Wat betreft de overgangsbepalingen wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting.

C. Totstandkomingsprocedure

1. Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV)
2. Advies van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (Minaraad)
3. Advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

II. Toelichting bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 2

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 3

De herziening van de kaderrichtlijn Water voorziet in de wijziging van een aantal definities, alsook in de toevoeging van een aantal nieuwe definities. Dit artikel zet

de wijzigingen aan bestaande definities en nieuwe definities om in de interne rechtsorde, voor zover zij relevant zijn voor de toepassing van de nieuwe uitzonderingsbepaling voorzien in artikel 4, lid 7b kaderrichtlijn Water en omgezet door dit decreet. Omdat de omzetting van de herziening op dit ogenblik beperkt wordt tot de omzetting van artikel 4, lid 7b kaderrichtlijn Water, wordt de toepassing van de definities beperkt tot artikel 1.7.2.5.4 van het Waterwetboek waar de nieuwe uitzondering op het achteruitgangsverbod voor verplaatsing van verontreinigd water en sediment wordt ingeschreven. Bij de omzetting van de overige bepalingen van de kaderrichtlijn Water krijgen de definities, waar nodig, een ruimer toepassingsgebied.

Artikel 4

Dit artikel betreft een technische aanpassing en verzekert een correcte verwijzing naar de nieuwe uitzonderingsmogelijkheid door een aanvulling van het Waterwetboek.

Artikel 5

Dit artikel voorziet in een letterlijke omzetting van artikel 4, lid 7b van de kaderrichtlijn Water, zoals ingevoegd bij Richtlijn xxx van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2000/60/EG tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid, Richtlijn 2006/118/EG betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging en achteruitgang van de toestand en Richtlijn 2008/105/EG inzake milieukwaliteitsnormen op het gebied van het waterbeleid en bepaalt onder welke voorwaarden de achteruitgang van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam als gevolg van de verplaatsing van verontreinigd water (zoals de lozing van bemalingswater) of sediment niet in strijd is met de doelstellingen van de kaderrichtlijn Water. Het gaat hierbij om een verplaatsing door menselijke activiteit vanuit het oppervlakte- of grondwater naar een oppervlaktewaterlichaam en dit zonder een netto-toename van verontreinigende stoffen te veroorzaken.

Om te vermijden dat er nadelige gevolgen zouden optreden en ervoor te zorgen dat – indien mogelijk en haalbaar – de toestand van het geheel van oppervlakte- en grondwater verbetert, wordt in de ingevoegde paragraaf 4 in artikel 1.7.2.5.4 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, in overeenstemming met de tekst van het nieuw ingevoegde artikel 4, lid 7b van de kaderrichtlijn Water, voorzien in acht strikte voorwaarden.

De eerste voorwaarde vereist dat alle haalbare stappen worden genomen, in het bijzonder de behandeling van water en sediment, om de overdracht van verontreinigende stoffen te minimaliseren en de nadelige effecten op de toestand van de geïmpacteerde waterlichamen te beperken. Er wordt telkens nagegaan of conform de beste beschikbare technieken een zuivering mogelijk is. Op die manier wordt het momentum van de verplaatsing zo optimaal mogelijk benut om verontreinigende stoffen te verwijderen.

De tweede voorwaarde vereist het in kaart brengen van de samenstelling, en dus ook de aanwezige verontreinigende stoffen, van het bemalingswater, zodat er gegarandeerd kan worden dat de verplaatsing geen extra risico voor de menselijke gezondheid en het milieu in het algemeen veroorzaakt.

Als derde voorwaarde wordt bepaald dat het ontvangende oppervlaktewaterlichaam reeds in een niet goede chemische toestand verkeert voor wat betreft de meeste verplaatste verontreinigende stoffen, in het bijzonder wat betreft de verplaatste meest persistente en bioaccumuleerbare stoffen, en dat de ecologische toestand of het potentieel van een ontvangend waterlichaam niet verwacht wordt in een lagere klasse terecht te komen door de verplaatsing van de

verontreinigende stoffen. Dit betekent dat de bepaling niet kan worden toegepast wanneer het ontvangende waterlichaam zich in goede chemische toestand bevindt of wanneer de ecologische toestand in een lagere klasse zou terechtkomen. In dat geval moet die goede toestand behouden blijven.

Voorwaarden vier en vijf hebben betrekking op drinkwaterproductie: de verplaatsing mag niet leiden tot extra zuiveringsnaden voor drinkwaterproductie en er dient in het ontvangende oppervlaktewaterlichaam rond elk onttrekkingspunt bedoeld voor water voor menselijke consumptie een zone afgebakend te worden waarnaar de verplaatsing met verontreiniging verboden is. In de praktijk zal dit neerkomen op zones rond de onttrekkingspunten voor drinkwater.

De zesde voorwaarde vereist dat er voor de verplaatsing geen aanzienlijk betere milieuvriendelijke alternatieven kunnen worden toegepast omwille van technische haalbaarheid of onevenredig hoge kosten. Voor de lozing van bemalingswater moet voorafgaand aan de lozing eerst worden nagegaan of er aanmerkelijk betere alternatieven zijn waarbij een bemaling kan worden vermeden of beperkt. Wanneer toch een verlaging van het grondwaterpeil nodig is door middel van een bemaling, geldt de zogenaamde bemalingscascade conform artikel 5.53.6.1.3, 5.53.6.1/1.3 en 5.53.6.5.2 van titel II van het VLAREM, die de te onderzoeken stappen prioriteert. Dit houdt in dat in eerste instantie moet bekeken worden om het netto opgepompte volume grondwater zoveel mogelijk te beperken en prioritair in te zetten op weer in de ondergrond brengen van het bemalingswater. Enkel wanneer dit niet haalbaar is, moeten de mogelijkheden tot nuttig gebruik bekeken worden. Tenslotte kan wanneer deze stappen niet volstaan (een zo beperkt mogelijk volume) geloozd worden bij gebrek aan een aanzienlijk beter milieuvriendelijk alternatief.

Voorwaarde zeven bepaalt dat de verplaatsing onderworpen moet zijn aan een voorafgaande regulering of toelating. Voor de verplaatsing van sediment zal voorafgaandelijk een machtiging moeten worden gegeven. De verplaatsing van water moet steeds voldoen aan de bepalingen van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en haar uitvoeringsbesluiten. Dit geldt zowel m.b.t. eventuele vergunnings- of meldingsplichten, als m.b.t. andere milieuvoorwaarden. Vanzelfsprekend kan dit ook gelden voor toelatingen die gelden als omgevingsvergunning, zoals bijvoorbeeld een definitief vastgesteld projectbesluit in geval van een complex project of voor bodemsaneringsprojecten waar het conformiteitsattest geldt als meldingsakte of omgevingsvergunning.

De achtste en laatste voorwaarde bepaalt dat een samenvatting van de toepassing van de uitzondering wordt opgenomen in de stroomgebiedbeheerplannen. Deze samenvatting bevat informatie over de voorwaarden 1° tot en met 7° en de redenen voor de verplaatsing. De toepassing van deze uitzonderingsbepaling zal transparant worden toegelicht in de stroomgebiedsbeheerplannen.

Naast deze acht voorwaarden voorziet dit artikel ook in de invoeging van een paragraaf 5 in artikel 1.7.2.5.4 van het Waterwetboek, waarin in het eerste lid wordt bepaald dat de Vlaamse Regering nadere regels kan vaststellen om te beoordelen of de acht voorwaarden uit paragraaf 4 vervuld zijn.

Deze delegatie betreft een mogelijkheid en geen verplichting voor de Vlaamse Regering, zodat deze zelf kan beoordelen of bijkomende concretisering al dan niet noodzakelijk is. De toepassing van deze voorwaarden wordt op vandaag al verzekerd door diverse bepalingen van intern recht. Zo werd wat de eerste voorwaarde betreft hoger verwezen naar de beste beschikbare technieken (BBT) die worden opgevat als de overeenkomstig deze voorwaarde verplicht te nemen haalbare maatregelen om de nadelige gevolgen voor de toestand van het ontvangende waterlichaam te beperken. Afdeling 4.1.2 van titel II van het VLAREM vereist momenteel al dat een exploitant steeds de BBT moet toepassen ter

bescherming van mens en milieu, zowel bij de keuze van behandelingsmethodes op het niveau van de emissies, als bij de keuze van bronbeperkende maatregelen.

Voor de concrete invulling van de voorwaarden moet rekening gehouden kunnen worden met voortschrijdende wetenschappelijke inzichten, op basis van de snelle evolutie van onderzoek en kennis over risico's en milieufactoren. Om die reden kan hier decretaal geen verdere invulling aan worden gegeven en wordt aan de Vlaamse Regering een delegatie verleend om ten gepaste tijde gebruik te maken van instrumenten die zich hier beter toe lenen en desgevallend de voorwaarden nader te bepalen.

Tot slot bepaalt paragraaf 5, tweede lid, dat de Vlaamse Regering de specifieke zones rond elk onttrekkingspunt bedoeld voor water voor menselijke consumptie als vermeld in paragraaf 4, punt 5°, zal afbakenen. De kaderrichtlijn Water vereist immers dat deze zones worden afgebakend en dat de vergunningverlenende overheden deze respecteren bij het gebruiken van de uitzonderingsgrond.

Artikel 6

Dit artikel voorziet in een aanvulling van artikel 4.2 van bijlage 1 bij het Waterwetboek, conform de achtste voorwaarde in artikel 1.7.2.5.4, §4.

Artikel 7 en 8

Deze artikels voorzien in de nodige overgangsbepalingen zodat ook in hangende dossiers geoordeeld kan worden dat er geen sprake is van strijdigheid met de doelstellingen van de kaderrichtlijn Water, ingeval van het verplaatsen van verontreinigd water of sediment door menselijke activiteit vanuit het oppervlakte- of grondwater naar een oppervlaktewaterlichaam en dit zonder een netto-toename van verontreinigende stoffen.

Voor zover de vergunningsaanvraag niet alle relevante informatie zou bevatten die vereist is om de voorwaarden van de nieuw ingevoegde paragrafen 4 en 5 van artikel 1.7.2.5.4 van het Waterwetboek af te toetsen, kan gebruik gemaakt worden van de bepalingen inzake de wijzigingslus zoals voorzien in het Omgevingsvergunningendecreet.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw,

Jo BROUNS