

Zoneringsplannen en gemeentelijk waterzuiveringsbeleid

0. Inleiding

Vanaf september 2006 zal de Vlaamse Milieu Maatschappij (VMM) starten met de officiële procedures die moeten leiden tot goedgekeurde zoneringsplannen. In die procedures spelen gemeenten een grote rol en is ook een openbaar onderzoek voorzien. In deze nota zet Bond Beter Leefmilieu het hoe en waarom van de zoneringsplannen uiteen en geeft aan hoe je als lokale / regionale vereniging hiermee kan omgaan.

1. Wat staat er op die zoneringsplannen ?

De zoneringsplanning past binnen het waterzuiveringsbeleid. Op de definitieve zoneringsplannen moet voor elk huis in elke straat aangeduid staan of de waterzuivering collectief zal gebeuren, dan wel of het water zal moeten worden gezuiverd via een IBA (Individuele Behandeling Afvalwater). De zoneringsplannen vervangen daarmee de gekende ABC zones uit Vlarem. Deze planning geeft ook de aanzet tot de beslissing welke stukken van het rioleringsnetwerk ten laste vallen van de gemeente, en welke voor het Vlaams gewest zijn (het zogenaamde overnamepunt). Dat is niet onbelangrijk, want wie verantwoordelijk is, moet opdraaien voor de kosten - maar in deze nota gaan we daar niet verder op in.

2. Wat staat er NIET op de zoneringsplannen ?

In de zoneringsplannen staat niet

- wanneer er riolering zal komen in welke straat
- welk type riolering er zal komen (gescheiden, gemengd, ...)
- wat er zal gebeuren met het afvalwater (doorpompen naar een collector of ter plaatse een kleinschalige waterzuivering plaatsen)

Al deze vragen zullen antwoorden moeten krijgen in de uitvoeringsplanning. Hoe die er zal uitzien en wanneer ze er zal komen, is helaas nog niet bekend.

3. Waarom een zoneringsplan ?

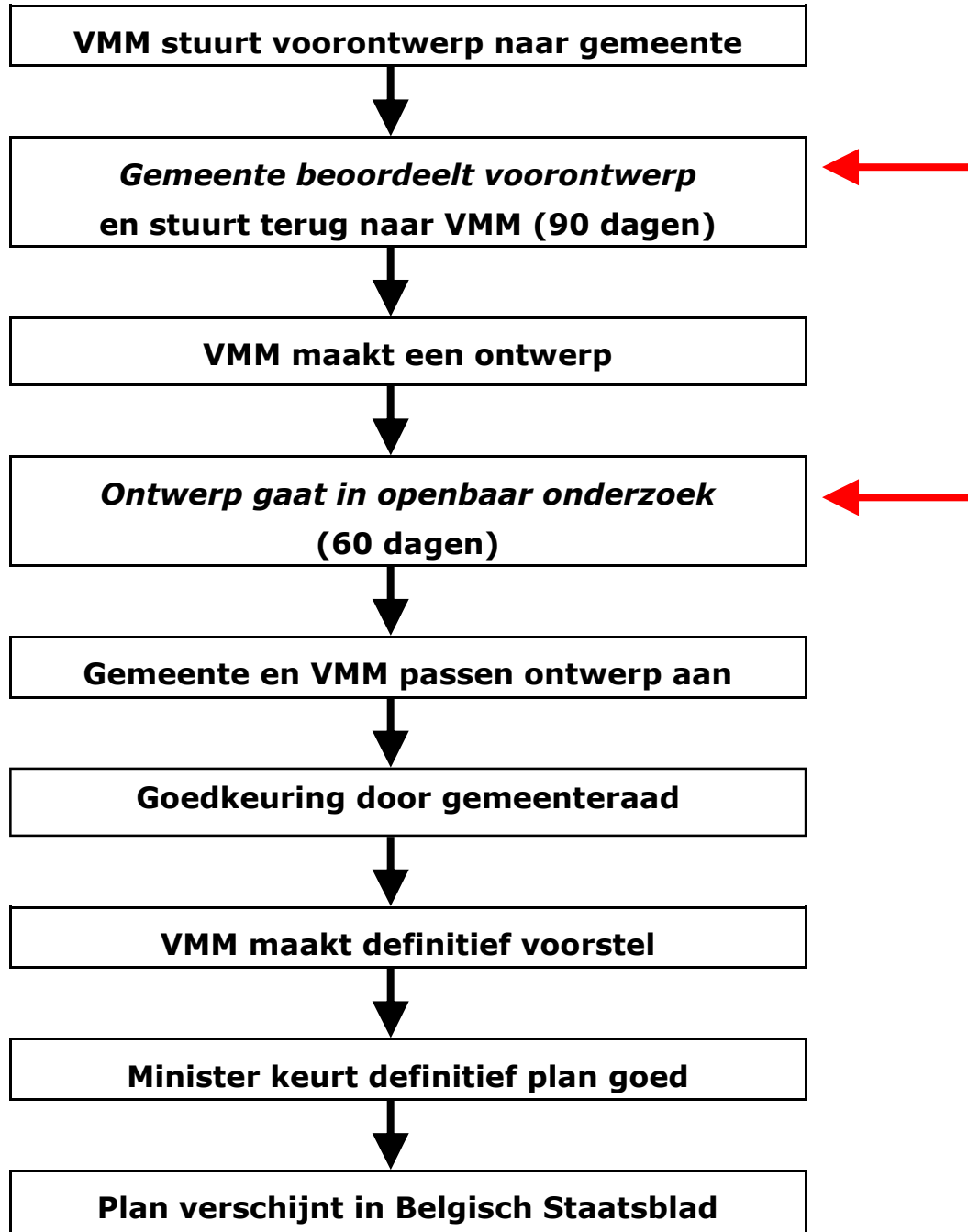
De zoneringsplannen zijn er gekomen omdat de huidige aanpak in Vlarem twee grote nadelen heeft. Ten eerste is de huidige indeling in ABC zones dynamisch. Ze verandert als er nieuwe investeringsprogramma's worden bekendgemaakt en dit leidt tot rechtsonzekerheid. Zo kan het voorkomen dat je vandaag verplicht wordt te investeren in een IBA en binnen enkele jaren te horen krijgt dat er toch riolering komt. Tweede nadeel van de huidige zones is dat veel gemeenten geen visie hebben ontwikkeld op de zone C en de zone oppervlaktewater; het zogenaamde buitengebied. Via deze zonering wil men de mensen meer zekerheid geven én tegelijk gemeenten aansporen om een lange termijnvisie te ontwikkelen voor de hele gemeente. Een belangrijk gevolg van de rioleringsplannen is dat iedereen een zeer goed zicht krijgt op wat er qua sanering van de waterlopen nog moet gebeuren, zowel door het gewest (VMM/Aquafin) als door de rioolbeheerder (= meestal de gemeente).

4. Zijn zoneringsplannen belangrijk voor lokale natuur- en milieugroepen ?

Zeker en vast. Als deze zoneringsplannen goed aangepakt worden, kunnen ze een belangrijke impuls betekenen voor de uitbouw van de waterzuivering in het buitengebied. Dat zal zijn effect hebben op de waterkwaliteit.

Als ze slecht worden aangepakt, kunnen ze leiden tot een verkeerde aanpak ervan, die veel geld zal kosten aan de burgers, maar weinig zal opleveren voor het milieu.

Figuur 1: procedure van de zoneringsplannen



5.Hoe loopt de procedure ?

De procedure (zie figuur 1) start met de opmaak van het voorontwerp van zoneringsplan door VMM. In de praktijk is dit reeds gebeurd en hebben alle gemeenten informeel reeds de ontwerpplannen gezien. Vanaf september 2006 zal VMM starten met de officiële verzending. De gemeente heeft vervolgens 90 dagen om die te beoordelen. Sommige gemeenten zullen waarschijnlijk sneller reageren, doordat ze zich nu al kunnen voorbereiden. VMM maakt vervolgens een ontwerp en dat gaat in openbaar onderzoek. Na het onderzoek wordt in afspraak tussen VMM en de gemeente eventuele aanpassingen doorgevoerd. Daarop moet de gemeenteraad het plan goedkeuren, waarna VMM het voorlegt aan de minister en het verschijnt in het staatsblad.

Er zijn twee momenten waarop milieuverenigingen kunnen inspelen op de procedure (aangeduid met de rode pijlen in figuur 1) – de fase waarin de gemeente het voorontwerp beoordeelt en uiteraard het openbaar onderzoek.

Let op ! De gemeente is wettelijk niet verplicht om externen te betrekken bij de beoordeling van het voorontwerp. Niettemin lijkt het ons een daad van behoorlijk bestuur om de gemeentelijke MINA-raad minstens te informeren.

Tijdens het openbaar onderzoek kan iedereen zijn zeg doen – maar de kans zit erin dat de belangrijke beslissingen tegen dan al gevallen zijn.

6.Hoe ziet zo'n zoneringsplan eruit ?

Het voorontwerp

Figuur 2 toont een voorbeeld van een voorontwerp-zoneringsplan. Zoals je kan zien, worden er verschillende kleuren gebruikt. Die zijn het gevolg van een economisch model (gemaakt door AQUAFIN).

- Oranje: hier wordt het afvalwater al gezuiverd OF is de zuivering voorzien in een investeringsprogramma van Aquafin. Tot en met het Investerings Plan 2005 is als 'centraal gebied' aangeduid.

In de overige zones wordt momenteel nog geen afvalwater gezuiverd.

- Donkergroen: riolering zal meer dan 30% goedkoper zijn dan IBA's
- Lichtgroen: riolering zal 0 tot 30% goedkoper zijn dan IBA's
- Geel: riolering zal 0 tot 30% duurder zijn dan IBA's
- Rood: riolering zal meer dan 30% duurder zijn dan IBA's

De blauwe lijnen zijn collectoren, de zwarte stippellijnen zijn mogelijke routes voor verbindingsriolen. Mogelijke KWZI's staan niet op de plannen.

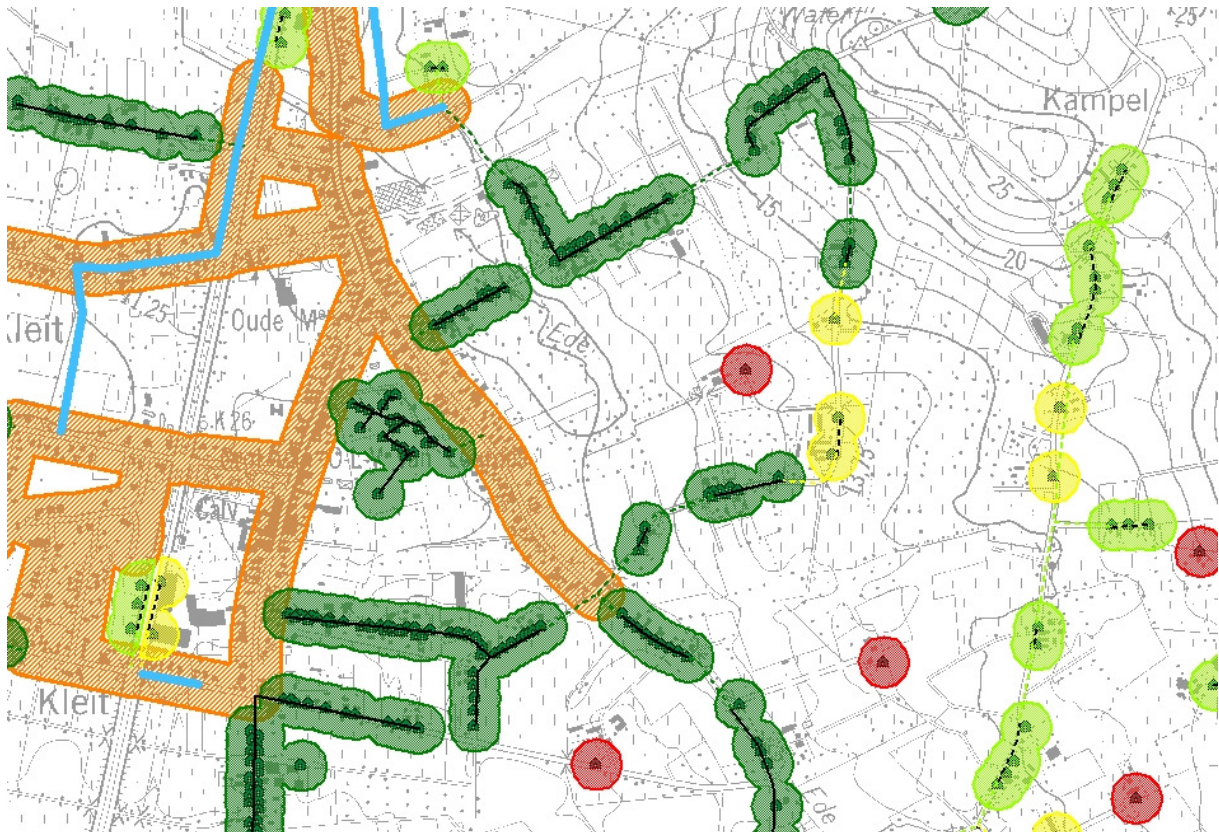
De voornaamste opdracht van de gemeente bij het voorontwerp is het corrigeren van fouten op het plan en het maken van een keuze tussen riolering en IBA's – zeker in de gele en lichtgroene zone.

Het ontwerp / definitief plan

In de ontwerp-plannen en de definitieve plannen zullen slechts drie kleuren voorkomen:

- Oranje: hier wordt het afvalwater al gezuiverd OF is de zuivering voorzien in een investeringsprogramma van Aquafin.
- Groen: hier wordt gepland om riolering aan te leggen (tenzij ze er al ligt) en ze aan te sluiten op een waterzuiveringsstation
- Rood: hier wordt geen riolering gepland, hier moet een IBA komen

Figuur 2: voorontwerp-zoneringsplan



7. Gevolgen voor bewoners

De belangrijkste vraag die in deze fase voorligt is dus: waar zullen we een riolering voorzien, en waar niet? De gevolgen voor de bewoners zijn kort samengevat:

Groene zone	Rode zone
Riolering	Geen riolering, wel IBA
Gemeente / gewest betaalt riolering	Bewoner betaalt IBA (met subsidie)
Gemeente / gewest zorgt voor en betaalt onderhoud	Bewoner zorgt voor en betaalt onderhoud tenzij gemeente kiest om dit te doen
Bewoner betaalt via waterfactuur of gemeentebelasting.	Bewoner vrijgesteld van deel afvalwater op waterfactuur. Mogelijk niet van gemeentelijk deel als gemeente betaalt en beheert

Bewoners in de groene zone zullen geen IBA moeten plaatsen.

Bewoners in de rode zone zullen bij nieuwbouw of verbouwingen verplicht een IBA moeten plaatsen. Naar verwachting zal op termijn het plaatsen van een IBA overal verplicht worden – maar hierover is nog geen uitsluitsel.

Bewoners die een IBA plaatsen kunnen daarvoor wel subsidies krijgen, maar staan veelal zelf in voor een groot deel van aankoopkost. Ook de kost van het onderhoud is voor hen. Ze zijn wel vrijgesteld van het deel afvalwater op hun waterfactuur; die vrijstelling is echter niet voldoende om alle kosten te dekken.

Sommige gemeenten zullen in de verleiding komen om te kiezen voor zoveel mogelijk IBA's: zo heeft de gemeente minder werk en kosten – en schuift ze het probleem door naar de bewoners. Dat zal niet alleen leiden tot stevig protest van die bewoners, maar het is ook een slechte zaak voor het milieu (zie verder).

8. Gevolgen voor het leefmilieu

De gevolgen voor het leefmilieu zijn afhankelijk van de lokale situatie en het beleid van de gemeente inzake riolering en IBA's. In gemeenten die ervoor kiezen om zoveel mogelijk door te schuiven naar de burgers – zullen deze plannen ervoor zorgen dat een propere waterkwaliteit bereiken moeilijker wordt. Gemeenten die hun huiswerk wél goed doen, zetten een eerste stap naar een doordachte lange-termijn aanpak van het probleem.

9. Aanbevelingen

Inhoudelijk

1. Zorg ervoor dat de discussie zich niet beperkt tot de IBA's. Binnen de milieubeweging wordt al lang goed werk geleverd rond IBA's – maar daarbij wordt soms uit het oog verloren dat IBA's slechts goed zijn voor zo'n 2% van de waterzuivering in Vlaanderen. De problemen (financieel en voor het milieu) zitten veelal in de 98 andere procent !
2. Zorg dat gemeenten het probleem niet doorschuiven. Zoals reeds eerder gezegd, zullen sommige gemeenten in de verleiding komen om wegens financiële redenen maximaal te kiezen voor IBA's (dus zowel de rode, gele als lichtgroene zones uit het voorontwerp aan te duiden als rode zone in het ontwerp). Dat is de slechtste optie voor mens en milieu. IBA's hebben hun plaats in de waterzuivering, maar die afweging mag niet afhangen van de schrik van gemeenten om hun verantwoordelijkheid op te nemen.
3. Hoe moet de keuze IBA – geen IBA dan wél gemaakt worden ? De algemene regel is: zo min mogelijk IBA's. In de gele en lichtgroene zones moet cluster per cluster bekeken worden welke de mogelijkheden zijn voor een collectieve aanpak. Hoe zullen we het regenwater scheiden van het afvalwater ? Waar kunnen we heen met het regenwater (grachten ?), en waar met het afvalwater (doorpompen, lokaal zuiveren ?). Als we het doorpompen, bereikt het dan de zuivering of wordt het overgestort in de beek ? Wat zijn de geschatte kosten en hoe kunnen we ze binnen de perken houden ? Hou daarbij in gedachten dat kwalitatieve IBA's relatief duur zijn en slechts goed kunnen werken binnen een degelijk IBA-beleid.
4. Vraag om een degelijk IBA-beleid. Het beleid inzake IBA's is dikwijls een kleine ramp. Zonder een degelijk beleid dat ingaat op de kwaliteit, onderhoud, controle en financiering van IBA's, zijn IBA's gedoemd om te mislukken. Zie de nota van VVSG hierover.
5. Vraag om een degelijk rioleringsbeleid. Al te veel gemeenten – zeker kleinere – hebben amper een rioleringsbeleid die naam waardig. Ze weten niet wat er onder de grond steekt, investeren te weinig, hebben geen onderhoudsplan en hebben visie noch planning. De zoneringsplannen zijn een aanleiding om dat eens op tafel te krijgen. De Europese Kaderrichtlijn Water verplicht ons om tegen 2015 overall proper oppervlakte EN grondwater te hebben. (zie kader: rioleringsbeleid)
6. Vraag een doorgedreven scheiding tussen regenwater en afvalwater. Het is belangrijk om te beseffen dat het model dat achter de zonering zit, uitgaat van een volledige scheiding tussen regenwater en afvalwater in ALLE huizen die nog moeten aangesloten worden. Dat is ook de enige juiste aanpak. Zeker in het buitengebied is de volledig gescheiden riolering de enige betaalbare optie.

Procedureel

1. Vraag inspraak. Zoals uitgelegd bij de procedure, lijkt het belangrijk dat je vroeg in de procedure inzage krijgt in de visie van de gemeente. Het geschikte platform lijkt daarvoor de MINA-raad. Vraag dat de gemeente de ontwerp-plannen komt toelichten en uitlegt welke keuzes zij wil maken. De gemeente is hiertoe wettelijk niet verplicht.
2. Reageer op het openbaar onderzoek. Indien je geen inzage hebt gekregen in de eerste fase, rest er alleen het openbaar onderzoek. Het is veel moeilijker om in deze fase nuttige zaken op te merken, omdat de keuzes gemaakt zijn en je niet kan inschatten hoe de gemeente de zaken heeft aangepakt (je ziet bvb slechts drie kleuren, en je weet niet hoe de oorspronkelijke, vijfkleurenkaart eruit gezien heeft). Daarom is aanbeveling 1 zo belangrijk.
3. Indien nodig: organiseer het protest. Indien de gemeente ervoor kiest om arbitrair maximaal te kiezen voor IBA's – en dus de kosten door te schuiven naar de burgers – is het belangrijk om het protest hierrond mee te organiseren. Daarmee profileer je je als vereniging en zet je de gemeente onder druk om werk te maken van een degelijk rioleringsbeleid.
4. Hou de begroting in de gaten. De waarheid van de gemeente staat in het meerjarenplan voor investeringen én vooral in de begrotingen!!! Nergens anders. In de beleidsnota's staan veel dingen die nooit gebeuren.

Wim Van Gils
Beleidsmedewerker Water
02/282.17.33
Wim.van.gils@bblv.be
www.bondbeterleefmilieu.be

Bronnen

- Tandem: "De kracht van je gemeente" - 2005
- VMM: "Zoneringsplannen: wat te verwachten?" – nota 30/11/05
- VVSG: "Nieuw zoneringsplan toont noodzaak nieuwe rioleringen" – artikel in "Lokaal" 30/9/05
- VVSG: "Het zoneringsplan: IBA's of geen IBA's – that's the question." – nota 24/11/05.

Wat is dat, een degelijk rioleringsbeleid ?

Inventarisatie

Op veel plaatsen is de voorbije tijd hard gewerkt aan inventarisatie – maar nog zijn er gemeenten die op geen kilometer na weten hoeveel riolering ze hebben liggen, in welke staat die is, waar die ligt, Een digitale rioolinventaris op putniveau én een netwerkstudie (sleet, knelpunten & modellering) is een eerste en noodzakelijke stap.

Visie en Planning

Te weinig gemeenten hebben een doordachte visie en een uitgewerkte planning. Wat willen we bereiken ? Op welke termijn ? Hoe willen we dat aanpakken ? In het slechtste geval heeft de gemeente een ad-hoc beleid: ze treden op bij acute problemen of als er toch aan de rijweg wordt gewerkt. De Europese Kaderrichtlijn Water verplicht ons om tegen 2015 overal proper oppervlakte EN grondwater te hebben. Dat betekent dat ALLE clusters die je op de kaarten ziet, moeten voorzien zijn van zuivering en dat alle lekkende rioleringen moeten opgekuist zijn. Elke rioolbeheerder zou al lang een uitvoeringsplanning moeten kunnen voorleggen. Wie ze nu nog moet maken, is slecht bezig.

Afkoppelen en aansluiten

Het grootste probleem in onze afvalwaterzuivering is dat er te weinig vuil - en te veel proper water de waterzuiveringstations bereikt. Het afvalwater dat wel de zuivering haalt, is vermengd met (proper) regen- en grondwater. Dat bemoeilijkt de zuivering. Bovendien komt bij elke stortbui via overstorten ongezuiverd water en slib in de omgeving terecht. Er is nochtans een oplossing: afkoppelen en aansluiten!

Afkoppelen!

De gemeente moet bij nieuwe of vernieuwde rioleringen in zoveel mogelijk gevallen een volledig gescheiden afvoersysteem voor regenwater en voor afvalwater te voorzien. Regenwater hoort thuis in grachten. Zo bouwen we toekomstgericht naar een volledig gescheiden systeem. Grote verharde oppervlaktes, drainages, beken en grachten mogen zeker niet afwateren in het rioleringsnet. VMM heeft een knelpuntendatabank. De gemeente moet voor een verdere inventarisering zorgen én een actieplan om ze op te lossen. Ook bij de gezinnen kan vaak (een deel van) het regenwater afgekoppeld worden naar een regenput, of naar de tuin. De gemeente kan dergelijke afkoppeling bevorderen, zowel via bewustmaking, via subsidies als via het opleggen van verplichtingen.

En aansluiten!

Het vuile afvalwater moet effectief de zuivering bereiken. Op basis van het zoneringsplan moet er een uitvoeringsplan komen met daarin een oplisting van alle projecten die nodig zijn om een volledige sanering van het gemeentelijk grondgebied uit te voeren en het afvalwaterstelsel goed te laten functioneren – inclusief timing en financiering ! Dit omvat ook de correcte aansluiting van ieder huis. (zie controle).

Onderhoud

De gemeente moet haar bestaande rioleringen onderhouden en de vastgestelde gebreken daadwerkelijk aanpassen. Een onderhoudsplan voor de rioleringen is geen luxe, maar een noodzaak.

Controle

De controle op de aansluiting en afkoppeling is een cruciale taak voor de gemeenten. De gedane investeringen in rioleringen geven te weinig resultaat doordat er niet – of foutief – op wordt aangesloten. Controles op het terrein doen de investeringen renderen. Ze leveren veel resultaat op én met weinig geld. Hier moet ook de burger zijn/haar verantwoordelijkheid nemen.

Financiering

Afvalwaterzuivering is – financieel bekeken – de grootste milieu-uitdaging voor de gemeenten tijdens de komende legislatuur. VVSG maakte een schatting van de minimaal te investeren bedragen voor onderhoud en exploitatie (zie tabel). Slechts weinig gemeenten halen deze bedragen.

Sensibilisatie en communicatie

Er wordt nog te weinig gecommuniceerd en gesensibiliseerd over rioleringen en waterzuivering. Het blijft daardoor te veel een ver van mijn bed show voor de man in de straat. Dat maakt het moeilijker om (politiek) draagvlak te vinden voor de noodzakelijke investeringen en werken.

De paraplu van de intercommunales ?

De gemeente kan één of meerder taken die hierboven beschreven staan (laten) uitvoeren in samenwerking met anderen (vb. de drinkwaterintercommunales). Vele gemeenten zullen proberen zich daarachter te verschuilen. Laat je daarover niets wijsmaken: het blijft wél de eindverantwoordelijkheid van de gemeente om ervoor te zorgen dat het effectief gebeurt, en met uitzondering van RIOLIM en RIOBRA is het nog steeds de gemeente die rechtstreeks en direct beslist wat er gebeurt.

Tabel – investeringsbehoefte in rioleringen

Bron : artikel in lokaal (VVSG) – 16 – 30 september 2005.

Onderstaande tabel maakt een (zeer ruwe) inschatting mogelijk van wat een gemeente jaarlijks zou moeten investeren in rioleringsbeleid. Ze is gebaseerd om de aanname dat er jaarlijks ongeveer 2% van de waarde van het netwerk moet geïnvesteerd worden voor vervanging en onderhoud. We gaan er dus vanuit dat een riolering 50 jaar kan en moet meegaan. Alle gemeenten die minder investeren – schuiven de kosten door naar de toekomst : vroeg of laat storten die rioleringen toch in of worden ze zo lek dat ze vervangen moeten worden.

Aantal Inwoners	Jaarlijks te investeren in euro / inwoner
0 – 10.000	?? / 78 (*)
10.000 – 20.000	100
20.000 – 50.000	80
> 50.000	52

(*) Voor kleinere gemeenten is het moeilijk een schatting te maken, doordat er weinig cijfers beschikbaar zijn en ze dikwijls een grote achterstand hebben. Het cijfer van 78 euro / inwoner / jaar geldt enkel voor die gemeenten die nu reeds een zuiveringsgraad hebben van boven de 80% (en dat zijn er niet veel). De anderen zullen ongetwijfeld meer moeten investeren om hun achterstand in te lopen. 100 euro/inwoner/jaar van het vak daaronder lijkt al een betere inschatting – al is die mogelijk in veel gevallen nog te laag.