DRINKWATERVOORZIENING IN VLAANDEREN VANAF 1800 TOT HEDEN

Kan de organisatie van de drinkwatervoorziening in Vlaanderen inspirerend werken voor het Zuiden?

De drinkwatervoorziening in Vlaanderen vanaf 1800 tot heden

Tekstvoorbereiding, tekstadviezen

Bart De Bruyne
Krista Decat
Marc Despiegelaere
Marie-Paule Devroede-Vander Linden
Lieve Dillen
Lutgart Dusar
Paul Van Huffel ✞
Johan Janssens
Christian Legros
Ludy Modderie
Boudewijn Moyersoen
Geert Vanderstichele
Fabienne Vanderstraeten
Adelheid Vanhille
Hendrik Vermeulen
Johan Verstraete

Nalezen teksten

Jan de Mets
Walter Deconinck

Coördinatie en eindredactie

Marc Despiegelaere
Lieve Dillen
Geert Vanderstichele

Vormgeving

Lut Mathys

Deze brochure kwam tot stand door de samenwerking van de NGO PROTOS vzw met het Vlaams Partnerschap Water en Ontwikkeling, naar aanleiding van Wereldwaterdag 2006.

DRINKWATERVOORZIENING IN VLAANDEREN VANAF 1800 TOT HEDEN

INHOUD

Woord vooraf

1/ Geschiedenis van het drinkwaterbeheer in Vlaanderen en in België

1.1 Water en gezondheid door de eeuwen heen 4

1.2 De centrale rol van de gemeenten 6

1.3 De rol van de wetgever in functie van het algemeen belang..... 7

1.4 Recente ontwikkelingen in de sector..... 9

2/ Huidige bevoegdheden inzake water in Vlaanderen

2.1 De federale staat België.....10

2.2 De Vlaamse Overheid.....11

2.3 Reglementering en verdragen inzake water.....11

2.3.1 Drinkwatervoorziening.....11

2.3.2 Waterlopen, oppervlaktewater, grondwater 13

2.3.3 Sanering van het afvalwater.....14

2.3.4 Integraal waterbeheer 15

2.3.5 Internationale richtlijnen en verdragen.....17

3/ Huidige organisatiestructuren van de drinkwatervoorziening in Vlaanderen

3.1 Huidige organisatiestructuur 19

3.2 Publieke of private dienstverlening.....21

3.2.1 Nederland : publiek model met benchmarking..... 22

3.2.2 Engeland en Wales: privaat model met regulering door de overheid ... 23

3.3 De prijs van het drinkwater en sociale aspecten in Vlaanderen 24

4/ Lessen

4.1 Succesfactoren 25

4.2 Wat beter had gekund 25

5/ Slotwoord 28

Literatuur

WOORD VOORAF

Momenteel worden lokale overheden in het Zuiden geconfronteerd met de noodzaak om zelf de drinkwatervoorziening te organiseren omwille van het meestal recent doorgevoerde of geplande decentralisatieproces. Door de decentralisatie wordt deze bevoegdheid van de centrale overheid naar het lokale niveau doorgeschoven. Zowel bij de gemeenten als bij de civiele maatschappij leeft de vraag welke modellen er bestaan om de drinkwatervoorziening op een gedecentraliseerde manier te organiseren. Veelal worden de gemeenten of steden in het Zuiden onder druk van internationale kredietverleners beïnvloed om te kiezen voor het uitbesteden van deze dienstverlening, of grote delen ervan, aan de privé-sector.
In Vlaanderen en in België is daarentegen steeds vooropgesteld dat water een publiek goed is (ook al waren aanvankelijk ook wel privé-maatschappijen actief). De publieke drinkwatervoorziening zoals ze georganiseerd is in Vlaanderen en België kan een inspiratiebron zijn voor het Zuiden.
België kan immers met recht en reden de organisatie van de drinkwatervoorziening een succes noemen.
Op dit ogenblik is de uitbouw van de distributie-infrastructuur zover gevorderd dat de overgrote meerderheid van de Belgen 24 op 24 uur en 365 dagen per jaar toegang tot drinkwater heeft. Onderbrekingen zijn zeldzaam.

Het heeft ongeveer 200 jaar geduurd om dit te bereiken. De organisatie van de drinkwaterdistributie via distributienetwerken komt in Vlaanderen vanaf 1850 stilaan op dreef.

Na een vrij snelle groei in het stedelijke milieu tot aan de Eerste Wereldoorlog , duurt het echter nog tot midden de 20ste eeuw vooraleer meer dan de helft van de huishoudens in Vlaanderen stromend water heeft.
De gemeenten hebben in dat proces al die tijd een centrale rol gespeeld. Sinds de Franse bezetting (1794) hebben de gemeenten immers de taak om hun inwoners drinkwater aan te bieden. Zoals vergelijkbaar met de toestand in vele Zuiderse landen vandaag de dag, slaagden toen enkel grotere steden en enkele gemeenten er in om de nodige drinkwaterinfrastructuur aan te leggen. De landelijke gemeenten konden niet de nodige middelen voor die infrastructuur mobiliseren.
Veel Belgische gemeenten zouden nooit in staat geweest zijn hun taak te volbrengen zonder de technische en financiële steun en de wetgevende initiatieven van de Belgische overheid. Een belangrijke impuls was het initiatief van de nationale wetgever om de samenwerking tussen de gemeenten te bevorderen, met de vorming van intercommunales of intergemeentelijke drinkwatermaatschappijen tot gevolg. Andere belangrijke katalysatoren zijn de economische en technologische ontwikkeling.

Het langdurige proces van de staatshervorming in België (vanaf 1970) deelt het land op in gemeenschappen en gewesten, waarbij bevoegdheden en financiële middelen aan de gewesten werden afgestaan. Na de overheveling van de bevoegdheid over de drinkwatervoorziening van de Belgische overheid aan de gewesten rest het Vlaamse Gewest de belangrijke taak om deze dienstverlening in Vlaanderen in stand te houden, voor iedereen en tegen een aanvaardbare prijs.≈≈

Deze brochure wil op een bevattelijke manier een overzicht bieden van de historiek en de huidige organisatie van de drinkwatervoorziening en sanitatie in Vlaanderen en wil hierbij tevens een aantal lessen samenvatten.
De brochure zal onder meer verspreid worden onder lokale overheden in het Zuiden, op nationale en internationale fora, bij Europese NGO's en NGO's in het Zuiden die werken aan drinkwatervoorziening en aan de actoren van de watersector in België.

1/ Geschiedenis van het drinkwaterbeheer in Vlaanderen en in België

1.1 Water en gezondheid door de eeuwen heen

Duizenden jaren geleden al probeerden de Grieken, de Perzen, de Egyptenaren en de Chinezen de winning en distributie van drinkwater uit te bouwen.
In onze contreien waren de Romeinen[4] de meesters van de drinkwatervoorziening en de oudste sporen van de winning en distributie van water, met onder meer de aquaducten[5], dateren uit die tijd. Na de ineenstorting van het Romeinse Keizerrijk ging echter een groot deel van deze kennis verloren.

In de late middeleeuwen[6] beschikten alleen de grotere steden over een tamelijk uitgebreid net van leidingen. Deze bestonden meestal uit lood, soms uit hout en brachten water naar de stad vanuit vijvers in de onmiddellijke omgeving. Waterverkopers voerden soms ook karren water naar de steden. Op het platteland haalden de mensen water uit eenvoudige putten door middel van een touw en een katrol. In meer heuvelachtige streken werd water gewonnen uit bronnen of werden er galerijen gegraven om ondergrondse lagen aan te boren. Het netwerk dat op deze manier ontstond, moest voornamelijk openbare waterpunten voeden. Het water diende hoofdzakelijk voor de veiligheid, met name het blussen van de talrijke branden. Heel wat steden met huizen uit hout opgetrokken en met strooien daken werden immers door branden geteisterd.
De voornaamste dorstlesser voor het volk was licht bier. Door de bereidingswijze bevatte bier immers geen ziektekiemen, in tegenstelling tot water, dat vaak besmet was.

In de middeleeuwen veroorzaakte de pest[7] massale sterfte. Het aantal slachtoffers van deze pandemie wordt geschat op 25 tot 40 miljoen. Ook het vaak besmette water veroorzaakte, zowel in de steden als op het platteland, epidemieën. Tussen 1650 en 1750 dekte men de waterputten af om de toenemende verontreiniging het hoofd te bieden. Vanaf 1672 doken regelmatig epidemieën van dysenterie[8] op. Deze waren minder catastrofaal dan de pest, maar veroorzaakten niettemin grote sterfte. Deze darminfectie heeft het sterftepatroon in de 18e en het begin van de 19e eeuw getekend. Een sterfte van 5% van de bevolking was bij een flinke dysenteriegolf niet uitzonderlijk.

In de negentiende eeuw vertoonde België niet alleen een beeld van voortschrijdende industrialisering, maar ook van scherpe armoede. Terwijl er bijvoorbeeld in Gent in 1803 nog maar 227 arbeiders in de spinnerijen werkzaam waren, telde men er in 1810 reeds ongeveer 10.000. Vanaf de tweede helft van de negentiende eeuw werd de aantrekkingskracht van de stad nog groter door de ellende op het platteland, veroorzaakt door herhaaldelijke misoogsten. Arbeiderswijken ontstonden door de vraag naar onderdak dicht bij de fabriek.
Vaak ging het om kleine, slecht verlichte, overbevolkte woonruimtes in een arbeiderswijk met korte smalle steegjes. Armoede, ellende en ongedierte waren er troef. Sanitair en hygiëne waren vrijwel onbestaande.
De watervoorziening was over het algemeen heel primitief. De bevolking bevoorraadde zich aan waterlopen, grachten en sloten, bronnen, openbare putten of bij waterverkopers.
De industrie maakte gebruik van kanalen en viaducten. Ook regenwatercaptatie was een wijd verspreide praktijk. De waterbevoorrading kampte met een sterk fluctuerend debiet, met waterschaarste bij droogte of overexploitatie, en vervuiling door menselijke activiteiten. De tientallen grachten en sloten met stilstaand of traag stromend water, dat terzelfdertijd werd gebruikt voor consumptie en voor het lozen van afval, liepen midden door de stad en traden regelmatig buiten hun oevers.

De verpauperde achterbuurten vormden een ideaal kader voor de verspreiding van infectieziekten zoals cholera en tyfus, met vreselijke cholera-epidemieën in de jaren 1832-’33, 1849, 1853-’54, 1859 en 1866-’67. Mislukte aardappel- en roggeoogsten in 1846-’47 dreven in Vlaanderen de ellende ten top. In Vlaanderen lag het sterftecijfer het hoogst: van de nieuwgeborenen haalde 28% het eerste levensjaar niet.

4) De Romeinse Republiek ontstond ongeveer 500 jaar voor Christus, ging over in het Romeinse Rijk rond het begin van onze jaartelling en viel uiteindelijk in 476 weer uiteen. Het rijk strekte zich uit rond de Middelandse Zee en omvatte ook West-Europa behalve Ierland en Scandinavië.

5) Een aquaduct is een kunstwerk. Het is een brug voor een waterloop (rivier, kanaal) of waterleiding, waarbij andere verkeersstromen onder het water worden geleid.

6) Periode tussen 500 en 1500 nà Christus.

7) Een ziekte overgebracht door rattenvlooien op de mens. Tot de 19e eeuw kwam ze veel voor in Europa.

8) Dysenterie is een zware vorm van diarree, en wordt gekenmerkt door de aanwezigheid van bloed in de ontlasting.

De nood aan een veilige drinkwatervoorziening was groot. Vooral in de steden waren de drinkwaterbronnen snel uitgeput en vervuild. Nog voordat Louis Pasteur (1822-1895) en Robert Koch (1843-1910) de grondslagen voor de moderne bacteriologie legden, wist men dat bepaalde ziekten zeer besmettelijk waren, vooral dan in de volkswijken waar elke vorm van hygiëne ontbrak.

In 1848 braken in verscheidene Europese steden volksopstanden uit en tegelijk doken voor het eerst begrippen op als openbare hygiëne, volksgezondheid en openbare sanitaire voorzieningen. Dit leidde tot actie. Congressen rond hygiëne, zoals in Brussel in 1852, lieten zich in met kwaliteitseisen voor drinkwater. In sommige Belgische steden werd een "Comité d'hygiène publique", opgericht, wat bijvoorbeeld resulteerde in een reglement op woningen in beluiken en steegjes. Zo kwamen er bijvoorbeeld regels over een minimumoppervlakte van ruimtes en vensters in arbeiderswoningen.

© Historische Vereniging Winsum-Obergum /Clemens Tersteeg

Na de zware cholera-epidemie van 1866 (in Antwerpen alleen al vielen 2.961 doden) en samen met het bacteriologisch werk van Pasteur en Koch (ontdekking van de cholerabacterie) kwam er in het laatste kwart van de negentiende eeuw een ingrijpend saneringsproces op gang. In een aantal grote steden werden vervuilde grachten en kanalen systematisch gedempt en werd een riolerings- en een waterdistributienet aangelegd. De overheid liet openbare badhuizen bouwen waar de bevolking zich aan democratische prijzen kon wassen en geleidelijk werden ook douches in scholen, legerkazernes en gevangenissen geïnstalleerd. Voordien was baden een luxe.

Het belang van hygiëne, voeding en sanitaire voorzieningen voor de gezondheid werd algemeen onderkend. Ook de werkomstandigheden van de werkende klasse veranderden. De machines werden ingewikkelder en vereisten beter opgeleid personeel. Hierdoor ontstond een middenklasse die beter beschermd werd om de productie niet in gevaar te brengen. De systematische zorg voor veilig water en hygiëne bleek doorslaggevend voor het voorkomen of bestrijden van besmettingen.

De technische vooruitgang, meer bepaald in de staalnijverheid en de machinebouw, liet de bouw toe van grootschalige waterleidingen onder druk. De filtering van oppervlaktewater en het gebruik van chemische middelen om water te zuiveren zorgden voor een immense verbetering van de kwaliteit en van een uitbreiding van het waternet. In de tweede helft van de negentiende eeuw werden in de Ardennen[9] grote stuwdammen gebouwd. De techniek van de zandfiltratie voor de exploitatie van oppervlaktewater werd uitgewerkt en aan strenge regels onderworpen.
Toch werd ze om hygiënische redenen in Vlaanderen en België aanvankelijk niet veel toegepast. Men gaf de voorkeur aan (bron)water van goede kwaliteit, water uit stuwmeren en grondwater.≈≈

© AMSAB

9) Sterk heuvelachtig, bebost en dun bevolkt gebied in Wallonië, het Zuiden van België.

1.2

De centrale rol van de gemeenten

De Franse bezetting vanaf 1794 zorgt in het huidige België voor een nieuwe staatsorganisatie, die onder Napoleon geconsolideerd wordt. De gemeenten spelen hierbij een belangrijke rol. Zo krijgen de gemeenten via revolutionaire decreten onder meer de opdracht tot "het nemen van passende maatregelen om rampen en plagen, zoals brand, epidemieën en epizoötieën[10] te voorkomen en het verstrekken van de nodige hulp om ze te doen ophouden".
Daardoor legt de overheid de verantwoordelijkheid voor de openbare drinkwatervoorziening in handen van de gemeenten. De Belgische Regering neemt in 1836 deze verantwoordelijkheid op in de gemeentewet. Hierdoor wordt de rechtsgrond gevormd voor de opdracht van de gemeente om aan haar inwoners toegang tot drinkbaar water te garanderen.
Moderne drinkwatervoorzieningen onderscheiden zich door het feit dat de winning van voldoende water van goede kwaliteit losgekoppeld is van de plaats van verbruik. Aanvankelijk gebeurt dit vervoer op basis van de zwaartekracht. Vanaf 1875 worden leidingen onder druk aangelegd. Het water wordt via een uitgebreid leidingnet, waarin eventueel watertorens[11] opgenomen worden, naar de gebruikers getransporteerd.

De ontwikkeling van de drinkwatervoorziening begint in de steden. Pas veel later breidt het net zich uit over het platteland. De meest welvarende gemeenten en steden beschikken over de nodige financiële middelen om wat erwinningsinstallaties en waterleidingen uit te bouwen. Brussel is de eerste Belgische stad die in 1858 beschikt over een moderne drinkwaterleiding.

In grote steden geniet het gegoede stratum van de bevolking van een aansluiting op het waternet, maar in het gros van de gemeenten is van waterdistributienetten nog geen sprake. Het ontbreekt hen aan geld, kennis, wil en publieke vraag. Tegen het einde van de negentiende eeuw beslissen sommige gemeenten om hun krachten te verenigen en publieke maatschappijen op te richten die onder hun controle, de winning, het transport en de distributie van water naar de bevolking realiseren.
Dit zijn de eerste intercommunales of intergemeentelijke maatschappijen.

Aan het begin van de twintigste eeuw is twintig procent van de woningen in België aangesloten, voornamelijk in Brussel en Wallonië. Door de aanwezigheid van vele bronnen is de winning van drinkwater daar immers eenvoudig. Dit verklaart ook het ontstaan van vele kleine maatschappijen. In het landelijke en vlakke Vlaanderen is de winning van drinkwater moeilijker en zijn de financiële middelen beperkter. De ontwikkeling van de drinkwatervoorziening komt hier dan ook trager op gang.

De inbreng van de Britse know-how is belangrijk voor de ontwikkeling van de drinkwatervoorziening in Vlaanderen. De industriële revolutie levert in Groot-Brittannië al vroeger de technische middelen om waterleidingnetten te realiseren. De watervoorziening heeft daardoor een belangrijke voorsprong op de rest van Europa.
De Britse waterbedrijven zijn grotendeels privé-ondernemingen. Op het Europese vasteland speelt het openbaar initiatief een grotere rol, vooral in de landen die na de Franse Revolutie onder Franse invloed komen. De Franse "Compagnie Générale des Eaux" (CGE), die in 1853 geheel volgens de Britse benadering tot stand komt om water te leveren aan de grote Franse steden, is hierop een uitzondering.

De nieuwe waterleidingssystemen vergen zware investeringen. Daarom besteden enkele steden de uitbouw van de watervoorziening uit. Britse ondernemingen zijn actief betrokken bij de oprichting en de exploitatie van waterbedrijven in andere Europese landen en steden zoals ook in Antwerpen (1881). Andere voorbeelden van privé-initiatieven zijn er in Gent, Leuven en Namen. De stad Antwerpen wil in 1907-1911 de concessie beëindigen maar de hoge overnameprijs belet dit. Pas in 1930 wanneer de stad geen akkoord kan bereiken met de Engelse eigenaars over een nieuwe drinkwaterinfrastructuur waarin de stad ook de randgemeenten wenst op te nemen, beëindigt Antwerpen dit privé-initiatief.

In Gent komen de waterdiensten in 1879 in handen van een Belgisch-Franse groep, die in 1885 failliet gaat. Hierop richt de stad een eigen waterregie op. In Leuven verzekert een Nederlands bedrijf vanaf 1890 de waterdiensten. Pas in 1950 neemt de Nationale Maatschappij der Waterleidingen (een overheidsonderneming) deze Nederlandse maatschappij over.≈≈

10) Epidemiën onder de dieren.

11) .Een watertoren is een watertank die op een zekere hoogte is gebouwd. Watertorens dienen om de druk in het waterleidingnet constant te houden.

1.3

De rol van de wetgever in functie van het algemeen belang

Een belangrijke mijlpaal in de organisatie van de drinkwatervoorziening is de uitvaardiging van de wet op de intercommunales in 1907. Op dat ogenblik hebben al heel wat gemeenten samenwerkingsverbanden opgestart. Deze werken echter in een juridisch vacuüm. Met het recht op vereniging wil de staat enerzijds de bestaande intercommunale maatschappijen een wettelijk kader geven en anderzijds andere gemeenten stimuleren om samen te werken. De intercommunales genieten immers van de voordelen van commerciële maatschappijen, van het recht op onteigening voor algemeen belang en de mogelijkheid tot het aangaan van leningen aan een lage rentevoet. De staat en de provincies hebben het recht de intercommunales te controleren en om alle installaties eenzijdig aan te kopen indien zij zich niet houden aan de wet. De privé-deelname in de intercommunales wordt aan banden gelegd door de jaarlijkse dividenden te beperken.

De wet van 1907 legt met andere woorden een nieuw fundamenteel principe vast dat de drinkwatersector blijvend karakteriseert, namelijk dat de drinkwaterdistributie in de eerste plaats het algemeen belang moet dienen. Deze wet, de subsidieregelingen voor de aanleg van de infrastructuur voor watervoorziening, de ondersteuning door provinciale technische diensten, de technische diensten van de bevoegde staatsdepartementen, het instellen van een Hoge Raad voor Hygiëne, enz. blijken echter voor vele gemeenten onvoldoende om initiatieven te nemen en om de waterdistributie te veralgemenen tot een volledige voorzieningsgraad.

Ingevolge de wet worden tussen 1907 en 1912 in heel het land tien intercommunales opgericht en zijn er meer dan 500 kleine bedrijven (vooral in Wallonië), maar verder verandert er niet veel. In 1912 hebben slechts drie miljoen van de 7,5 miljoen inwoners toegang tot een watervoorziening van een zekere kwaliteit.
In de praktijk verhindert het gemeentelijke particularisme de uitbouw van een gebiedsdekkende visie van de Belgische drinkwatervoorziening. Het gevolg is dat de publieke gelden niet altijd even efficiënt worden ingezet. Ook de solidariteit tussen gemeenten met voldoende goede waterbronnen en minder fortuinlijke gemeenten ontbreekt dikwijls.

In 1913 richt de Belgische staat de Nationale Maatschappij der Waterleidingen (NMDW) op met als taak zelf tussen te komen waar het gemeentelijk initiatief het laat afweten en ondersteuning te bieden bij planning en coördinatie van de drinkwatervoorziening. Deze aanpak luidt het begin in van de publieke waterdistributie zoals we die vandaag in Vlaanderen kennen. De staat, de provincies en de gemeenten die dat wensen, kunnen participeren voor de waterdistributie op hun grondgebied. Ook privé-personen of maatschappijen die dat wensen kunnen zich aansluiten. Voor de gemeenten is deze optie aantrekkelijk omdat de maatschappij kan genieten van belangrijke staatssubsidies. Zonder deze toelagen kunnen vele gemeenten de investeringen immers niet dragen.
Daartegenover staat dat de inspraak van de gemeenten in deze maatschappij zeer beperkt is en dat de gemeenten die toetreden tot de NMDW een deel van hun autonomie inleveren.

De Eerste Wereldoorlog en de financiële crisis in de jaren erna vertragen de activiteiten van de NMDW, maar in 1923 begint de maatschappij met de verdere uitbouw van de openbare waterdistributienetwerken.

In 1939 zijn al 220 gemeenten[12] aangesloten bij de NMDW, vooral op het platteland. Vlaanderen kent een sterke achterstand. Pas in de tweede helft van de twintigste eeuw komt de drinkwaterverdeling in een stroomversnelling. Het belang van het individu als consument in het economisch proces heeft hier waarschijnlijk een belangrijke rol gespeeld. Het is immers van belang om een hoge levensstandaard voor zoveel mogelijk personen te bereiken om economische groei te bevorderen. In 1950 waren 293 gemeenten aangesloten bij de NMDW en werden 1,2 miljoen klanten-verbruikers door de NMDW bevoorraad. In 1970 was dit getal gestegen tot 3,8 miljoen klanten-verbruikers. Uit de ontstaansgeschiedenis van de NMDW kan afgeleid worden dat het bijna uitsluitend om plattelandsgemeenten en kleinere steden ging, die niet de financiële mogelijkheden hadden om zelf een hygiënische drinkwatervoorziening te organiseren.
Na de staatshervormingen in de jaren 1970 en 1980 *(zie 2.1. De federale staat België*) wordt de “Nationale Maatschappij der Waterleidingen” opgesplitst en in het Vlaamse gewest opgevolgd door de “Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening” (VMW), opgericht bij het Vlaams decreet[13] van 28 juni 1983 als een publiekrechtelijke vereniging, met name een samenwerkende vennootschap. Vandaag is het grootste deel van de infrastructuur voor productie en distributie van drinkwater in Vlaanderen voltooid. In 1981 is de aansluitingsgraad van de huishoudens 98%. De huidige investeringen zijn grotendeels vervangingsinvesteringen, vooral voor installaties die het einde van hun economische levensduur bereikt hebben, of om tegemoet te komen aan de strengere Europese drinkwaternormen.≈≈

© VMW

© VMW

12) In die periode zijn er meer dan 2.600 gemeenten in België. Na de fusie van 1977 worden dat er 596.

13) Het Vlaams, Waals en Brussels Gewest hebben in het federale België een eigen wetgevende en uitvoerende macht. De regionale wetten of in Vlaanderen ‘decreten’ staan op gelijke voet met de federale wetten.

1.4 Recente ontwikkelingen in de sector

Vanaf 1980 neemt door fusies en overnames het aantal drinkwaterbedrijven sterk af. In 1986 telt Vlaanderen nog 136 onafhankelijke drinkwatermaatschappijen. Thans wordt het drinkwater in Vlaanderen verdeeld door de VMW, zeven intercommunales en zeven gemeentelijke waterbedrijven. Momenteel staan de vijf grootste bedrijven in voor ongeveer 92% van het geleverde water. De nieuwe gemeentewet van 1989 neemt de verantwoordelijkheid over de openbare drinkwatervoorziening nagenoeg ongewijzigd over uit de wet van 1836.

Ongeveer 25% van het in Vlaanderen geleverde drinkwater is uit Wallonië afkomstig. Van het drinkwater dat in Vlaanderen gewonnen wordt, is ongeveer 51% afkomstig uit oppervlaktewater en 49% uit grondwater. Om de belangrijke grondwatervoorraden in Wallonië te ontlasten, investeren de Vlaamse drinkwaterbedrijven steeds meer in de uitbouw van oppervlaktewaterwinning en.

Tussen 1983 en 1997 stijgt de productie van drinkwater van 272 miljoen m³ naar 349 miljoen m³ zonder dat het aantal abonnees merkbaar stijgt. Sedert 1998 blijft de waterproductie ongeveer constant. Het huishoudelijk verbruik daalt terwijl het industrieel verbruik stijgt.
Het huishoudelijk verbruik daalt door een groeiend besef van de consument, mede door bewustmaking door drinkwatermaatschappijen en de overheid, dat men op een duurzame manier moet omgaan met een dergelijk kostbaar goed als drinkwater.

Op 6 juli 2001 wordt een nieuw decreet[14] op de intergemeentelijke samenwerking goedgekeurd dat tegemoet moet komen aan de nood aan soepele samenwerkingsvormen.

Gezien de verzadiging van de Vlaamse drinkwatervoorzieningmarkt proberen de drinkwatermaatschappijen andere markten aan te boren, door zich meer en meer te profileren als “integraal waterbedrijf” dat niet alleen zorgt voor de waterwinning en waterdistributie maar ook voor een gediversifieerd takenpakket. Zo ontplooien ze ook activiteiten op vlak van waterzuivering en andere diensten (legionellapreventie[15], hergebruik van water en wateraudits[16], voorziening van grijs water[17], lekdetectie, enz.).
Het zogenaamde programmadecreet[18] van 2004 heeft deze evolutie nog versneld. In dit decreet is immers de bepaling opgenomen dat elke drinkwatermaatschappij moet instaan voor de zuivering van het door haar geleverde drinkwater. Zij dient hiervoor aan de consument een bijdrage te heffen die vermeld wordt op de drinkwaterfactuur.

Na 1980 onderneemt de privé-sector pogingen om opnieuw in de drinkwatervoorziening te treden.
Deze pogingen zijn echter kortstondig en marginaal.
In het begin van de 21ste eeuw zijn bijna alle privé-initiatieven weer verdwenen.

In 2004 keurt het Belgische Parlement een resolutie “Toegang tot water voor iedereen” goed. Daarbij neemt ons land resoluut stelling voor het feit dat water in eerste instantie een taak is voor de overheid om zo de toegang ervan voor iedereen te verzekeren. Hierin wordt onder andere aan de Europese Commissie gevraagd om hun claim op de door sommige landen in het Zuiden opengestelde watermarkt via de GATS[19]-onderhandelingen terug te trekken.≈≈

14) Een decreet is in België de benaming van een wet in formele zin op het bestuursniveau van de gemeenschappen en de meeste gewesten, in dit geval dus het Vlaams Gewest

15) De legionellabacterie (Legionella pneumophila) is een bacterie die de veteranenziekte of legionellagriep veroorzaakt. De ziekte kan ontstaan wanneer mensen de bacterie inademen als deze via kleine druppeltjes wordt verspreid, bvb. in een douche of via een sproei-installatie.

16) Een wateraudit is een gedetailleerde analyse van het waterverbruik, van het beschikbaar dakoppervlak voor regenwateropvang, van de mogelijkheden voor scheiding van hemel- en afvalwater; een inschattng van nuttig gebruik van hemelwater in het gebouw, ...

17) Grijs water is de term die gebruikt wordt voor water dat minder gezuiverd is dan het hoog kwalitatieve drinkwater, maar toch perfect bruikbaar is, o.m. in de industrie. In huishoudens kan licht verontreinigd afvalwater van bad, douche, wastafel en wasmachine na (lokale) zuivering gebruikt worden om de was te doen, het toilet te spoelen, schoon te maken en de tuin te besproeien.

18) Het programmadecreet is een decreet van de Vlaamse Regering, waarin die jaarlijks allerhande maatregelen opneemt die ze nodig vindt om de begroting van het volgende jaar te kunnen uitvoeren.

19) Het GATS-akkoord is een van de multilaterale handelsovereenkomsten van de Wereldhandelsorganisatie (WTO). In het GATS - het General Agreement on Trade in Services - worden afspraken en verplichtingen rond de internationale handel in diensten vastgelegd. Dit akkoord wil de handel in diensten, en watervoorziening valt daar onder, liberaliseren. De EU kijkt begerig naar watermarkten in de rest van de wereld maar stelt zelf helemaal de watersector niet open voor anderen.

2/ HUIDIGE BEVOEGDHEDEN INZAKE WATER IN VLAANDEREN

2.1 De federale staat België

In het centrum van België ligt de grens tussen de Germaanse en de Romaanse cultuur. In het noorden van België -Vlaanderen- is de standaardtaal het Nederlands, in het zuiden -Wallonië- het Frans. De taalgrens tussen Vlaanderen en Wallonië snijdt het land als het ware doormidden. De hoofdstad Brussel, in het hart van het federale België, is de plek waar beide culturen aanwezig zijn. In de loop der tijden is de taalgrens een officiële grens tussen de gewesten geworden. België werd op een vreedzame en democratische manier omgevormd tot een federaal land, met een ruime bestuurlijke autonomie. Zo konden tegenstellingen en verschillen in opvatting tussen Vlaanderen en Wallonië het best worden opgelost.

In België werd een unieke vorm van federalisme toegepast: het land werd opgedeeld in gemeenschappen en gewesten. In de periode 1970-2001 kregen de deelstaten stap voor stap een eigen regering, een eigen parlement en een eigen administratie. De centrale Belgische staat moest telkens weer bevoegdheden en financiële middelen afstaan aan de deelstaten, en terzelfdertijd ook aan de Europese Unie.

België is onderverdeeld in drie gewesten, die elk territoriaal strikt afgebakend zijn: het Vlaams Gewest en het Waalse Gewest omvatten elk 5 provincies. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bestaat uit 19 gemeenten en vormt een tweetalig gebied. Elk van de drie gewesten is op zijn territorium bevoegd voor de zogenoemde ‘grondgebonden’ of harde materies zoals economie, infrastructuur, leefmilieu (waaronder dus ook het waterbeleid valt) en werkgelegenheid.

Er zijn ook drie gemeenschappen: de Vlaamse Gemeenschap verzamelt de inwoners van het Vlaamse Gewest én de Nederlandstalige inwoners van Brussel. De Franstalige Gemeenschap omvat de inwoners van het Waalse Gewest samen met de Franstalige Brusselaars. Tenslotte is er nog de relatief kleine Duitstalige Gemeenschap. Deze gemeenschappen zijn bevoegd voor de zogenoemde ‘persoonsgebonden’ of zachte materies waarbij de dienstverlening aan de bevolking inzake onderwijs, welzijn, volksgezondheid en cultuur afhankelijk is van het taalgebruik.

Om deze ingewikkelde structuur te vereenvoudigen heeft Vlaanderen ervoor gekozen om het parlement en de regering van het Vlaamse Gewest en die van de Vlaamse Gemeenschap samen te voegen tot één Vlaams Parlement en één Vlaamse Regering. In Vlaanderen oefent dus een en dezelfde overheid zowel de gewest- als de gemeenschapsbevoegdheden uit.≈≈

Vlaams Gewest

Vlaamse Gemeenschap

Waals Gewest

Franse gemeenschap

Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Duitstalig Gewest

2.2 De Vlaamse Overheid

Als deelstaat van het federale België heeft Vlaanderen een eigen wetgevende en uitvoerende macht met ruime, exclusieve binnenlandse en buitenlandse bevoegdheden. Regionale wetten (Vlaamse decreten) staan op gelijke voet met de federale wetten. Dankzij deze autonomie heeft Vlaanderen een maximale armslag om een duidelijk en coherent beleid te voeren dat helemaal is afgestemd op de behoeften van de regio. In 1980 zijn het leefmilieu, het waterbeleid en de watervoorziening toegevoegd aan de Vlaamse bevoegdheden.

Vlaanderen telt 308 gemeenten[20] en is opgedeeld in vijf provincies. Elke gemeente en elke provincie heeft een eigen rechtstreeks verkozen raad en een uitvoerend orgaan. De Vlaamse deelstaat oefent de volledige voogdij uit over de gemeenten en de provincies maar geeft daarbij grote bevoegdheden aan de gemeenten.

Het beheer van het watersysteem in zijn geheel is nu dus een Vlaamse overheidstaak. De overheid regelt het gebruik van het water door middel van vergunningen en machtigingen en houdt hiermee rekening met alle legitieme aanspraken. De watervoorziening van de bevolking krijgt hierbij een hoge prioriteit.

© TMVW

Herstellen waterlek

2.3 Reglementering en verdragen inzake water

2.3.1. Drinkwatervoorziening

In België hebben de gemeenten, de gewesten en de Belgische staat zelf, bevoegdheden met betrekking tot de organisatie van de drinkwatervoorziening.
De bevoegdheidsverdeling is geregeld in de grondwet, in de bijzondere wetten op de staatshervorming en in specifieke wetten zoals de nieuwe gemeentewet of het Vlaams decreet van 24 mei 2002 betreffende water bestemd voor menselijke aanwending en het Vlaams decreet van 6 juli 2001 betreffende de intergemeentelijke samenwerking.

Sinds de staatshervorming van 1980 beperkt de rol van de federale overheid in de drinkwatervoorziening zich tot een aantal economische aangelegenheden zoals de prijzencontrole en de productnormering. Voor een prijsstijging moet een aanvraag ingediend worden bij een “indexcommissie”. Verder bestaat ook een normering voor bouwproducten die in contact komen met drinkwater, bron- en mineraalwater.

De gemeenten hebben als taak de drinkwatervoorziening op hun grondgebied te organiseren. Zij kunnen autonoom beslissen over de wijze waarop zij dit doen. Dit kan zijn in de vorm van eigen gemeentelijke diensten of via een gemeentelijk bedrijf, door middel van concessies of door toe te treden tot een intercommunale. Na 1913 konden de gemeenten ook vennoot worden van de NMDW, een parastatale organisatie, waarvan de huidige VMW de opvolger is (*zie ook 1.3. De rol van de wetgever in functie van het algemeen belang*).
Het Vlaams Gewest coördineert de regulerende taken en bepaalt het kader waarbinnen de drinkwatervoorziening moet gebeuren zonder zich te mengen in de wijze waarop. Met het Drinkwaterdecreet van 2002 kreeg de Vlaamse Regering van het Vlaams Parlement de bevoegdheid om regulerend op te treden voor diverse aspecten gerelateerd aan water bestemd voor menselijke aanwending. Dit is het water dat door de mens gebruikt wordt zowel voor menselijke consumptie (drinkwater) als voor gebruik in de industrie en de landbouw.

Het Vlaams Gewest beperkt zich hoofdzakelijk tot het uitvaardigen van een reglementering met het oog op de bescherming van de volksgezondheid enerzijds en met betrekking tot de minimale sociale en andere verplichtingen van de openbare waterleveranciers anderzijds.

Deze openbare verplichtingen gaan bijvoorbeeld over het recht om aangesloten te worden op een openbaar waterdistributienetwerk of over de bescherming van sociaal zwakkeren. In dit kader moet het recht (bij decreet van 1996) dat iedereen die gedomicilieerd is op het adres van een aansluiting 15 m^3 water gratis per jaar krijgt, vermeld worden.

20) In 1977 werd het aantal Belgische gemeenten, door de samenvoeging van vroeger autonome gemeenten, gereduceerd van 2.359 tot 596 (waarvan 308 Vlaamse gemeenten)

Het Drinkwaterdecreet in een notendop

Op 24 mei 2002 keurt het Vlaams Parlement het Drinkwaterdecreet goed. Met dit decreet wordt in de eerste plaats gevolg gegeven aan de Europese drinkwaterrichtlijn die de bescherming van de volksgezondheid beoogt tegen de schadelijke gevolgen van verontreinigd drinkwater. Het Vlaams Drinkwaterdecreet gaat evenwel verder en is uitgegroeid tot een belangrijk kader voor de toekomst van de drinkwatervoorziening. Het duurzaam waterbeheer vormt - samen met een uitgebreide controle op de kwaliteit van het drinkwater - één van de speerpunten. De inhoud van het decreet heeft belangrijke gevolgen voor de drinkwatervoorziening en de betrokken actoren. Wat betreft de taakverdeling blijft alles nagenoeg ongewijzigd. De gemeenten blijven autonoom bepalen hoe ze de watervoorziening op hun grondgebied organiseren. Noch de provincies noch het gewest mogen zich mengen in het bepalen van de organisatievorm. De provincies en het Vlaams Gewest blijven wel het algemeen belang bewaken, zoals de wettelijkheid en het naleven van de eigen statuten van de intercommunales.

≈≈ Een uitgebreide taak voor de waterleveranciers

Met dit decreet legt de Vlaamse Regering openbare dienstverplichtingen op aan de waterleveranciers. Die kunnen gaan over duurzaam watergebruik, sociale maatregelen zoals de gratis levering van 15 m³ drinkwater per gedomicilieerde, klantvriendelijkheid, milieuzorg, aansluitrecht, eenvormige waterfactuur, reductie van kosten en het voeren van acties in verband met duurzaam watergebruik.

De drinkwatermaatschappijen worden vanaf 1 januari 2005 belast met de sanering van het door hen geleverde drinkwater en de inning van een redelijke bijdrage in de kosten, verbonden aan deze saneringsverplichting (*zie 2.3.3 Sanering van het afvalwater*).

Tegen ten laatste 2007 moet in elke aangesloten woning - aan het begin van het huishoudelijke net - een watermeter geplaatst zijn. Dit maakt een correcte kostenberekening mogelijk, wat een essentieel instrument is om tot een duurzaam watergebruik te komen[21].

≈≈ Strikte controle van de kwaliteit van het drinkwater

Het Vlaamse Drinkwaterdecreet[22] en het bijhorende uitvoeringsbesluit maakt de chemische en microbiologische kwaliteitsnormen uitgebreider en strenger dan vroeger. Volgens dit besluit wordt water dat bestemd is voor menselijke consumptie geacht gezond en schoon te zijn, d.w.z. wanneer het geen micro-organismen, parasieten of andere stoffen bevat in hoeveelheden die gevaar voor de gezondheid van de mens kunnen opleveren. Bij het besluit is in bijlage een lijst met parameterwaarden gevoegd voor microbiologische, chemische, en indicatorparameters. In toepassing van de Europese drinkwaterrichtlijn worden onder andere specifieke normen gehanteerd voor het loodgehalte in drinkwater[23].
Voor die stoffen en voor micro-organismen waarvoor geen normen bestaan, geldt de algemene zorgplicht. Dit betekent dat zij geen gevaar mogen inhouden voor de volksgezondheid.
Een ander belangrijk punt met betrekking tot de kwaliteit van het water is dat deze voortaan moet worden gemeten aan de kraan en niet langer aan het aansluitingspunt op het huishoudelijk net (om mogelijke contaminatie in het leidingstelsel binnenshuis mee op te meten).
Eveneens om de volksgezondheid te garanderen, voorziet het decreet dat wie tweedecircuitwater gebruikt (regenwater, oppervlaktewater, gerecupereerd afvalwater, grijs water en grondwater geschikt voor laagwaardige toepassingen) verplicht is binnenshuis een apart leidingnet aan te leggen. Dit moet gebeuren om contaminatie van het drinkwaterleidingnet te voorkomen.

≈≈ Oprichting van een onafhankelijke reguleringsinstantie

Het decreet voorziet de oprichting van een onafhankelijke reguleringsinstantie die de Vlaamse Regering moet bijstaan in de controle van de waterleveranciers.
Deze instantie zal inventariseren, evalueren, adviseren en rapporteren over o.a. de transparantie van de sector, de dienstverplichtingen, de investeringen en het reglement over de waterverkoop. Deze instantie zal ook toezicht houden op de kosten en maatstafconcurrentie organiseren. De verdeling van drinkwater heeft namelijk een natuurlijk monopoliekarakter. Het is zeer duur om twee of meer leidingen naast elkaar aan te leggen. Bij maatstafconcurrentie worden de prestaties van de verschillende maatschappijen met elkaar vergeleken. Bedrijven die goed presteren, worden verder gestimuleerd. Dit systeem moet een goede en goedkope dienstverlening instandhouden. Belangrijk voor dit systeem is dat voldoende bedrijven beschikbaar zijn om de vergelijking te maken.

21) Vooral in de regio Antwerpen werkt men momenteel nog meermaals met het ‘tellen van de kraantjes’ in plaats van een watermeter. Hierbij wordt een forfaitair tarief per kraantje doorverrekend aan de klant.

22) Besluit van de Vlaamse Regering van 13 december 2002 inzake kwaliteit en levering van drinkwater.

23) De toepassing van de Europese drinkwaterrichtlijn voor het loddgehalte in drinkwater bepaalt dat tot eind 2013 de norm voor lood 25 µg/l bedraagt en na 2013 nog slechts 10µg/l. Transport- en distributieleidingen in lood komen niet meer voor. Wel zijn er nog loden aansluitingen. Tegen 2013 zullen alle aftakkingen in lood vervangen zijn om zo aan de norm van 10µg/l te voldoen. De binneninstallatie behoort echter niet meer tot de verantwoordelijkheid van de drinkwatermaatschappij. Toch wordt ook aangeraden om daar de leidingen te vervangen, aangezien hierdoor de norm kan overschreden worden.

2.3.2. Waterlopen, oppervlaktewater, grondwater

Beheer van waterlopen

Het beheer van de havens en de bevaarbare waterlopen is in handen van het Vlaams Gewest. Ook de financiering van de werken gebeurt volledig door het Vlaams Gewest.

Het beheer van de onbevaarbare waterlopen gebeurt door het Vlaams Gewest, de provincie of de gemeenten, afhankelijk van het belang van deze waterlopen.
Bijna een vierde van de oppervlakte van Vlaanderen ligt binnen de omschrijving van 104 polder- of wateringbesturen. Dit zijn autonome besturen die instaan voor het beheer van de waterlopen op hun grondgebied.
Hun bestuur wordt democratisch verkozen door de ingelanden (eigenaars binnen de omschrijving van de polder of watering). Hun werking wordt gefinancierd door eigen heffingen aan de ingelanden en door toelagen vanwege de betrokken gemeenten, de provincies en het Vlaams Gewest. De kleinste polders en wateringen hebben een oppervlakte kleiner dan 100 ha. De grootste heeft een oppervlakte van 26.000 ha.

Drinkwaterwinning

Ongeveer driekwart van het in Vlaanderen geleverde drinkwater is uit Vlaanderen zelf afkomstig, ongeveer voor 51% geproduceerd uit grondwater, en 49% gewonnen uit oppervlaktewater. Het overige kwart wordt ingevoerd uit Wallonië.
De volumes grondwater die in Vlaanderen onttrokken kunnen worden zonder onaanvaardbare verdroging te veroorzaken, zijn te klein om aan de vraag naar water te voldoen. Derhalve voert Vlaanderen een deel van zijn drinkwater in uit naburige landen en regio's met overschotten. Om de belangrijke grondwatervoorraden in Wallonië te ontlasten, investeren de Vlaamse drinkwaterbedrijven steeds meer in de uitbouw van oppervlaktewaterwinningen.

Bepaalde oppervlaktewateren zijn aangeduid als mogelijke bron van drinkwaterproductie. Deze aanduiding heeft tot gevolg dat handelingen die de kwaliteit van het oppervlaktewater kunnen aantasten (zoals bijvoorbeeld het lozen van afvalwater of het verspreiden van mest) moeilijker toegestaan worden.

Voor het winnen van meer dan 500 m^3 per jaar uit de bevaarbare waterlopen is een vergunning vereist. Voor kleinere hoeveelheden volstaat een melding. De vergunning wordt aangevraagd aan het Vlaams Gewest. Ook de drinkwatermaatschappijen dienen deze vergunning aan te vragen. De aanvrager moet een vergoeding betalen die in verhouding staat tot het volume gewonnen water. Drinkwatermaatschappijen krijgen 50% korting.

© Lut Mathys

Iedereen die grondwater wenst te gebruiken moet hiervan melding maken of een vergunning aanvragen. Dit geldt ook voor de drinkwatermaatschappijen. Voor grondwaterwinningen van minder dan 500 m^3 per jaar is enkel een melding aan de gemeente noodzakelijk. Voor deze winningen moet de aanvrager geen heffing betalen. Voor alle grotere grondwaterwinningen is een vergunning vereist en moet de aanvrager een heffing betalen. De gemeente is bevoegd voor het verlenen van vergunningen voor winningen van 500 tot 30.000 m^3/jaar. Voor winningen van meer dan 30.000 m^3 is de provincie bevoegd. Telkens moet de burger door middel van een openbaar onderzoek de mogelijkheid tot inspraak krijgen en moet het Vlaams Gewest advies verlenen.

Iedere openbare drinkwatermaatschappij kan een aanvraag indienen voor de afbakening van waterwingebieden en beschermingszones. Het Vlaams Gewest is bevoegd voor die afbakening nadat zij advies gevraagd heeft aan de gemeenten en de provincies en nadat inspraak van de burger verzekerd werd door een openbaar onderzoek. De waterwingebieden omvatten de onmiddellijke omgeving van de technische installaties. De beschermingszones worden in drie types onderverdeeld, afhankelijk van de afstand tot het waterwingebied. In deze beschermingszones zijn bepaalde handelingen (bijvoorbeeld in verband met de maximale hoeveelheden toegelaten mest) die de kwaliteit van het grondwater kunnen aantasten, verboden.

Meetnet

Het Vlaams Gewest heeft ondertussen een meetnet uitgebouwd waarmee zij de toestand van het grondwater kan opvolgen. Zij meet zowel de grondwaterpeilen als de waterkwaliteit en staat ook in voor de uitbouw van een meetnet van de kwaliteit van het oppervlaktewater.

Vervuiling van grondwater en oppervlaktewater

In onze contreien was het beleid na de Tweede Wereldoorlog gericht op het herstel van de economie en de industriële productie en ging de landbouwproductie fors omhoog. Verhoging van de productie werd bereikt door deze te mechaniseren en te intensifiëren. Verhoging van de opbrengst in de landbouw werd bereikt door gebruik van kunstmest en bestrijdingsmiddelen en krachtvoer in de intensieve veeteelt. Kunstmest en mest van de intensieve veeteelt zorgen echter voor een overschot aan fosfaten en nitraten die grondwater en oppervlaktewater vervuilen. Mede als gevolg van de Europese Nitraatrichtlijn legt de Vlaamse wetgeving sedert 1991 beperkingen op aan de verspreiding van mest. De verspreiding wordt gereglementeerd, zowel wat betreft de hoeveelheid mest als wat betreft de periode waarin de verspreiding plaatsvindt. Deze beperkingen moeten ertoe leiden dat de hoeveelheid nitraat en fosfaat in de bodem en de hoeveelheid ammoniak in de lucht vermindert. Voor hydrografische bekkens die bestemd zijn voor de productie van drinkwater zijn de beperkingen voor oppervlaktewater strenger dan voor andere.

© Gert De Herdt/Wereldmediatheek

Waterzuiveringsstation

© Gert De Herdt/Wereldmediatheek

Waterzuiveringsstation

2.3.3. Sanering van het afvalwater

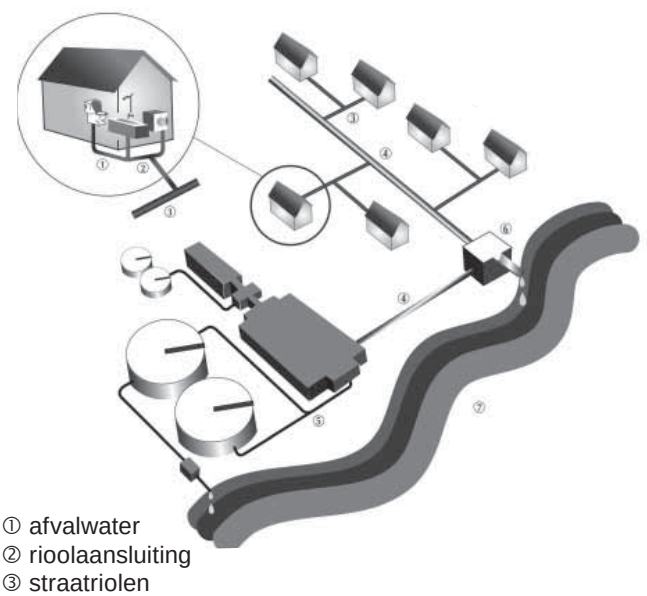
Het Vlaams Gewest staat in voor de uitbouw van een meetnet van de kwaliteit van het oppervlaktewater, de opmaak van een inventaris van lozingen en de planning van de investeringen in de collectieve infrastructuur voor waterzuivering.

De gemeenten staan in voor het verzamelen van het afvalwater op hun grondgebied. De gemeente staat in voor de aanleg en het beheer van de riolering voor het afvoeren van het afvalwater tot de collectoren die het afvalwater naar een zuiveringsstation moeten transporteren. De gemeenten kunnen voor de investering in hun rioleringsnet subsidies krijgen van de Vlaamse Overheid. De gemeente behoudt een volledige keuzevrijheid in de wijze waarop ze haar rioleringsopdracht vervult. Ze kan het beheer van de rioleringen aan een derde uitbesteden via een concessie van openbare dienst. Hiermee behoudt de stad of gemeente de activa, maar draagt ze het rioleringsbeheer over aan een derde. De beslissingsbevoegdheid blijft bij de gemeente.

De zuivering van het ingezamelde afvalwater is een taak van het Vlaams Gewest.

Voor het ontwerp, de aanleg en de uitbating van de bovengemeentelijke collectieve waterzuivering werd in 1991 de “NV AQUAFIN” opgericht. Het Vlaams Gewest is hiervan meerderheidsaandeelhouder. Aquafin wordt belast met de uitvoering van de waterzuiveringsplannen, die door overheid zijn opgesteld, en staat in voor de financiering, de bouw en de exploitatie van de collectoren en de rioolwaterzuiveringinfrastructuur in Vlaanderen. Aquafin wordt hiervoor vergoed op basis van de reële kosten, die door het gewest worden vastgelegd, en op basis van een contractueel vastgestelde winstmarge. Sinds zijn oprichting heeft Aquafin 101 rioolwaterzuiveringstations gebouwd en 39 bestaande gerenoveerd. Om het afvalwater naar deze stations te brengen heeft Aquafin 593 pompstations gebouwd en 2.630 km nieuwe collectoren aangelegd. Het totale kostenplaatje van dit alles bedraagt tot 2005 1,9 miljard euro, en er is voor nog eens 1,2 miljard in aanbesteding of in ontwerpfase.

Tot voor kort betaalde elke consument van drinkwater een milieuheffing aan het Vlaams Gewest. Deze heffing was bestemd voor de zuivering van het afvalwater. Vanaf 1 januari 2005 zijn het de drinkwatermaatschappijen die het door hen geleverde drinkwater dienen te saneren. De zuiveringsfactuur van AQUAFIN wordt nu dus betaald door de drinkwatermaats chappijen. De kosten, zowel voor wat betreft de werking, als voor de investering worden doorgerekend aan de drinkwatermaatschappijen.
Zij innen hiervoor wel een redelijke (sanerings)bijdrage van de verbruikers van drinkwater. De consument betaalt dus geen milieuheffing meer aan het Vlaams Gewest, zoals vroeger, maar een saneringsbijdrage via de drinkwaterfactuur. De gemeenten kunnen daar bovendien nog een eigen vergoeding aan toevoegen voor hun rioleringen op basis van de verbruikte kubieke meters water (de rioolbelasting).
De waterfactuur vermeldt dus een integrale prijs per kubieke meter. Op die manier betaalt de consument een reëler deel van de kostprijs van het verbruikte water en wordt hij aldus aangespoord om zuinig om te gaan met het drinkwater. Naast de bijdrage van het gemeentelijk deel betaalt het Gewest ook nog een resttoelage die vermijdt dat de globale factuur voor de consument stijgt. De Vlaamse Overheid houdt toezicht op het bedrag dat de drinkwatermaatschappijen heffen.



© TMVW

Afvalwaterafvoer

2.3.4. Integraal waterbeheer

Vlaanderen heeft op het vlak van het waterbeheer heel wat verwezenlijkt. Naast de uitstekende drinkwatervoorziening zijn sedert de middeleeuwen belangrijke inspanningen geleverd voor de uitbouw van het netwerk van kanalen en zijn veel moerassen drooggelegd, zodat ze geschikt werden voor de landbouw.

Hoewel de levensstandaard in België één van de hoogste in de wereld is, staat het Vlaamse waterbeheer nog steeds voor tal van problemen. Ongewenste overstromingen, vooral veroorzaakt door een slechte ruimtelijke planning, komen nog veelvuldig voor; met de waterkwaliteit is het omwille van de zeer hoge bevolkingsdichtheid[24] en intensieve landbouw slecht gesteld; de grondwaterreserves raken op sommige plaatsen uitgeput vooral door onttrekking van grondwater van hoge kwaliteit voor laagwaardige industriële toepassingen. De sterke industrialisatie, de hoge bevolkingsdichtheid, de versnipperde aanpak van het waterbeheer en de geringe interactie met andere beleidsdomeinen zijn de belangrijkste oorzaken.

Aan het einde van de 20ste eeuw begint Vlaanderen de waterproblemen op een integrale manier aan te pakken. Bij het begin van de 21ste eeuw zijn de eerste stappen gezet, doch er blijft nog een lange weg te gaan.

De weg naar integraal waterbeheer

Integraal waterbeheer heeft als doel het beheer van de waterhoeveelheden, van de waterkwaliteit en van het leven in en rond het water beter op elkaar af te stemmen. Het is gericht op een duurzame en blijvende aanpak van verontreiniging en teloorgang van waterlopen, van de uitputting van grondwaterlagen, van verdroging en wateroverlast.

De geografische eenheid die best aansluit om tot deze doelstelling te komen, zijn de stroomgebieden en (deel)bekkens.

Het begrip “integraal waterbeheer” ontstaat in het begin van de jaren 1990. Omstreeks die tijd wordt in Vlaanderen ook het eerste bekkencomité opgericht[25]. De andere bekkens volgen in de jaren daarna.
De bedoeling van deze bekkencomités is het bevorderen van het overleg enerzijds tussen de verschillende instanties die bevoegd zijn inzake de verschillende aspecten van waterbeheer, en anderzijds met overheden bevoegd voor andere beleidsdomeinen. Bovendien zijn deze comités een eerste poging om een grensoverschrijdend overleg tot stand te brengen tussen gemeenten en provincies die behoren tot eenzelfde stroomgebied. Het ontbrak de bekkencomités evenwel aan een officieel statuut en taakstelling.

24) Vlaanderen telt 431 inwoners per km2

25) van de Demer.

Decreet integraal waterbeleid

In 1994 wordt een eerste poging ondernomen om te komen tot een decreet inzake het Integraal Waterbeleid. Het duurt echter nog tot 2003 vooraleer dit een feit is, met een eerste uitvoeringsbesluit in 2005. Het decreet Integraal Waterbeleid streeft naar een meer doelgerichte aanpak binnen het waterbeleid dat in Vlaanderen verspreid is over verschillende beleidsdomeinen en bestuursniveaus. Het decreet is de omzetting van de Europese kaderrichtlijn Water
(*zie 2.3.5 Internationale richtlijnen en verdragen).*

In het decreet vormt het watersysteem de basis van het integraal waterbeleid. Stroomgebieden en stroomgebiedsdistricten vormen de Europese geografische eenheden van de watersystemen. Vlaanderen valt binnen twee stroomgebiedsdistricten, namelijk dat van de Maas en van de Schelde.

Op elk niveau (internationaal stroomgebied, bekken, deelbekken) worden overlegorganen opgericht die instaan voor de opmaak van een waterbeheerplan voor het betreffende niveau. Zij dienen deze plannen elke zes jaar te herzien. Op elk van deze niveaus wordt een intense samenwerking nagestreefd tussen alle betrokken administratieve en bestuurlijke diensten om het waterbeleid te organiseren.

De "Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid" (CIW)[26] staat in voor de coördinatie van het geheel op Vlaams niveau en waakt over de beleidsafstemming tussen de verschillende beleidsdomeinen en bestuurslagen. Ambtenaren bereiden de waterbeheersplannen voor, terwijl verkozen mandatarissen van het gewestelijke, provinciale of gemeentelijke niveau hun inbreng kunnen doen over de uiteindelijke inhoud. Voorafgaand aan de definitieve goedkeuring van deelbekkenbeheerplan, bekkenbeheerplan en stroomgebiedbeheerplan wordt telkens de bevolking geïnformeerd en de mogelijkheid geboden tot inspraak, terwijl ook het advies van de maatschappelijke belangengroepen ingewonnen wordt. Het decreet voert ook het principe van de watertoets in. Voor elk gepland bouwwerk is in Vlaanderen een vergunning nodig. De watertoets die moet uitgevoerd worden bij het verlenen van elke vergunning moet vermijden dat het geplande bouwwerk een nadelige impact op het watersysteem heeft. Het bouwen in overstromingszones moet hierdoor onmogelijk worden. De watertoets zorgt er ook voor dat bij het verharden van grote oppervlakken tijdelijke berging van het neerslagwater voorzien wordt.

26) www.ciw.be

2.3.5. Internationale richtlijnen en verdragen

Europese Richtlijnen

De Europese Unie speelt een belangrijke sturende rol voor de wetgeving van de verschillende lidstaten. Sinds 1975 vaardigt het Europees Parlement immers richtlijnen uit die door de lidstaten in wetgeving moeten omgezet worden. Wanneer een lidstaat de richtlijn niet tijdig, niet volledig of niet correct heeft omgezet of onbehoorlijk toepast, leidt de Europese Commissie een procedure in tegen de betreffende lidstaat. Wanneer de lidstaat door het Europees Hof veroordeeld wordt, kan aan de lidstaat een boete of dwangsom opgelegd worden. Door deze richtlijnen is het beslissingscentrum gedeeltelijk verschoven van het nationaal naar het Europees niveau.

De hierna volgende richtlijnen hebben een impact op het Vlaamse waterbeleid.

De Nitraatrichtlijn beoogt de bescherming van grond- en oppervlaktewater tegen vervuiling door nitraten, afkomstig van landbouwactiviteiten.

De richtlijn Stedelijk Afvalwater beoogt de zuivering van alle huishoudelijk afvalwater.

De Drinkwaterrichtlijn beoogt de bescherming van de volksgezondheid tegen de schadelijke gevolgen van verontreiniging. Ze somt de voorwaarden op waaraan het water moet voldoen dat bij de consument geleverd wordt als drinkwater.

De Europese Drinkwaterrichtlijn (98/83/EG) betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water is de basis voor het Vlaamse drinkwaterbeleid. Deze richtlijn vervangt de Europese richtlijn 80/778/EEG waar voor het eerst op Europees niveau kwaliteitsnormen en controlevoorschriften worden vastgelegd.

De Europese Kaderrichtlijn Water (2000/60/EG), van kracht sinds december 2000, is ontstaan uit het besef dat water niet alleen beschermd moet worden als levensnoodzakelijk goed voor mensen, maar ook als deel van een ecosysteem dat uit bodems, fauna en flora bestaat. Het hoofddoel van de richtlijn is de watervoorraden en de kwaliteit van de stroomgebieden op lange termijn veilig te stellen.

De richtlijn gaat uit van het stroomgebied als meest efficiënte niveau om het waterbeleid uit te stippelen en het water te beheren. Binnen het stroomgebied moeten alle betrokkenen bij het bepalen van het waterbeleid geconsulteerd worden, en indien het stroomgebied grensoverschrijdend is moet dit ook internationaal gebeuren.

© Lut Mathys

In het stroomgebied werken alle besturen, maatschappelijke sectoren en doelgroepen samen aan een gemeenschappelijke visie en pakken de waterproblemen in het stroomgebied samen aan.

De richtlijn schuift concrete doelstellingen naar voor inzake de kwaliteit van oppervlakte- en grondwater, zodat de evolutie van de watertoestand en de effectiviteit van het waterbeheer kwantitatief kunnen worden getoetst. Om deze toetsing mogelijk te maken, worden in elk stroomgebied grondige studies van de bestaande watertoestand voorzien, inclusief de menselijke impact op de watertoestand en een economische analyse van het watergebruik. Voor de monitoring worden alle lidstaten geacht een meetnet uit te bouwen. De lidstaten moeten voor elk stroomgebied een beheerplan en een maatregelenprogramma opmaken, conform het raamwerk uiteengezet in de kaderrichtlijn. Om de kosten voor de uitvoering van de kaderrichtlijn Water te recupereren, moeten de lidstaten een prijsbeleid voeren volgens het principe dat de vervuiler betaalt. Men hoopt zo de gebruikers te motiveren om rationeler met water om te springen.

Over de uitvoering van de richtlijn en de stand van zaken moet elke lidstaat regelmatig rapporteren aan de burgers, de Europese Commissie en aan de andere betrokken lidstaten.

Alle lidstaten hebben de kaderrichtlijn Water vóór eind 2003 moeten omzetten naar eigen nationale wetgeving. In Vlaanderen werd de kaderrichtlijn vertaald naar het Vlaams decreet Integraal Waterbeleid van november 2003 (*zie 2.3.4 Integraal Waterbeheer*).

Mondiale verdragen

Mondiale verdragen spelen een sturende rol voor het waterbeleid op alle niveaus.
Het protocol betreffende water en gezondheid in 1999 goedgekeurd[27] is in mei 2005 door voldoende landen wereldwijd geratificeerd en is sinds 4 augustus 2005 van kracht.

Het protocol is het eerste multilaterale wetgevend instrument voor de preventie en controle van watergebonden ziekten door een verbeterde en geharmoniseerde wateraanvoer en waterbeheer.
De uitvoering van het protocol wordt ondersteund door de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) en de Europese Economische Commissie van de Verenigde Naties (UNECE). Het protocol wordt beschouwd als een instrument dat bijdraagt tot het behalen van de Millenniumdoelstellingen (zie verder). Het promoot een holistische aanpak om watergebonden ziekten te voorkomen, te controleren en te doen dalen.
Het protocol beoogt dit door veilig drinkwater ter beschikking te stellen, afdoende sanitaire voorzieningen te installeren, en stroomgebiedgewijs de bronnen van water te beschermen. Het is inmiddels ondertekend door 35 landen (waaronder ook België).

Andere belangrijke internationale verbintenissen zijn deze die in september 2000 door de VN verklaard werden in de acht Millennium Development Goals (MDG's) om armoede en honger te bestrijden en onderwijs, gezondheidszorg, de status van vrouwen en het milieu te verbeteren. Alle regeringen hebben beloofd om de doelstellingen gezamenlijk te realiseren tegen 2015, waaronder het aantal mensen zonder toegang tot veilig drinkwater te halveren.

Een gelijkaardige verklaring in verband met water werd trouwens al eerder door alle staatshoofden en regeringsleiders afgelegd op de Wereldtop over Duurzame Ontwikkeling in 2002 te Johannesburg. Hierin werd onder andere de doelstelling rond water met sanitatie uitgebreid: uiterlijk tegen 2015 het aantal personen dat geen toegang heeft tot drinkwater en tot basissanitatie met de helft terugdringen.≈≈

© AMINAL

27) Het protocol kadert in het verdrag inzake de bescherming en het gebruik van grensoverschrijdende waterlopen en internationale meren (Verdrag van Helsinki) dat op 6 oktober 1996 van kracht geworden is.

3/ Huidige organisatiestructuren van de drinkwatervoorziening in Vlaanderen

3.1 Huidige organisatiestructuur

De organisatie van de drinkwatervoorziening in Vlaanderen is gekenmerkt door een grote verscheidenheid van vormen en structuren van beheer: gewestelijke maatschappijen, intercommunales, bedrijven of diensten van gemeenten en concessies. Een constante in al deze vormen is de overheersende rol van de publieke overheid. Vandaag wordt in Vlaanderen het drinkwater verdeeld door de VMW, acht intercommunales en zeven gemeentebedrijven.

3.1.1. Intercommunales[28]

Het decreet houdende de intergemeentelijke samenwerking van 6 juli 2001 regelt de organisatie van de samenwerkingsverbanden tussen Vlaamse gemeenten. Intercommunales kunnen de vorm aannemen van een naamloze vennootschap, een coöperatieve vennootschap of een vereniging zonder winstoogmerk.

Vandaag zijn er in Vlaanderen acht intercommunales actief die samen instaan voor ongeveer 66% van de drinkwatervoorziening.

De volgende organisatiestructuur geldt voor de organisatie van de intergemeentelijke samenwerking tussen Vlaamse gemeenten.

© Lut Mathys

Beheer

Een raad van bestuur, bestaande uit vertegenwoordigers van de gemeente-vennoten, bestuurt de intercommunale. Een directiecomité neemt het dagelijks bestuur waar. Een revisor houdt toezicht op de rekeningen.

Het toezicht door de Vlaamse Regering wordt uitgeoefend door een regeringscommissaris. Deze heeft inzage in alle stukken en beslissingen. Hij kan beslissingen schorsen in de gevallen waar het algemeen belang geschaad wordt, wetten overtreden worden of tegen de statuten gehandeld wordt. De Vlaamse minister bevoegd voor de binnenlandse aangelegenheden oefent het hoge toezicht uit.

De regelmatig samengestelde algemene vergadering vertegenwoordigt de algemeenheid van de vennoten en heeft het uiteindelijke beslissingsrecht in alle belangrijke aangelegenheden. De samenstelling van de algemene vergadering is statutair geregeld. De algemene vergadering moet twee keer per jaar samengeroepen worden. De leden van de algemene vergadering zijn gemeentelijke mandatarissen die aan de gemeenteraad rapporteren en aldus onder toezicht van de bevolking staan. Sommige grotere intercommunales hebben ook regionale adviescomités opgericht om de informatiedoorstroming naar hun vennoten te versterken. De leden van de adviescomités worden aangeduid door de gemeentevennoten in verhouding tot hun aantal inwoners. De regionale adviescomités kunnen vragen stellen aan de raad van bestuur of onderzoeken eisen.

28) De term intercommunales, zoals indeze brochure gebruikt, moet begrepen worden als “intergemeentelijk samenwerkingsverband”, zoals bedoeld in het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking. In de praktijk worden beide termen door elkaar gebruikt.

Financiële structuur

Het maatschappelijk kapitaal van de intercommunales wordt gevormd door inbreng van de vennoten in geld en gebruiksrechten. De vennoten doen ook inbreng van immateriële waarden zoals ervaring en bekwaamheid. De statuten bepalen tevens hoe de verschillende soorten aandelen verdeeld worden en hoe de dividenden onder de aandeelhouders berekend worden. De winst kan uitgekeerd worden aan de vennoten of gereserveerd worden. De vennoten kunnen intekenen op eventuele kapitaalverhogingen van de intercommunales. Hiervoor kunnen ze bijkomende aandelen verkrijgen met meestal een vaste vergoeding. De uitgekeerde bedragen aan de vennoten kunnen dus zowel een vast percentage per aandeel zijn of afhankelijk zijn van het exploitatieresultaat.

Toezicht van de gemeenten

Het decreet van 6 juli 2001 inzake de intergemeentelijke samenwerking heeft de rol van de gemeenteraden als vertegenwoordiger van de bevolking, in de opdrachthoudende verenigingen van gemeenten versterkt. De gemeenteraad heeft in het bijzonder een beslissende rol wanneer het gaat om toetreding van nieuwe leden, statutenwijzigingen, algemene vergaderingen, voordracht van kandidaat-bestuurders, inzage in de notulen met verplichte betrokkenheid van de oppositieraadsleden en verslaggeving aan de gemeenteraad.

Uitbating

Sommige intercommunales baten voor eigen rekening zowel de productie als de distributie uit. Zij zijn eigenaar van alle installaties. Soms is het echter zo dat de gemeenten enkel eigenaar zijn van het distributienet. In dat geval kan de gemeente zelf de distributie uitbaten, kan ze zich verenigen in een “distributie-intercommunale” of kan ze de “productie-intercommunale” de distributie laten uitbaten, in opdracht van de gemeente.

Dienstenpakket

De oorspronkelijke doelstellingen van deze intercommunale drinkwatermaatschappijen zijn de studie, de oprichting en de exploitatie van alle nodige installaties voor de openbare drinkwatervoorziening. Tegenwoordig evolueren een aantal intercommunales tot een integraal waterbedrijf, met een diversificatie van het dienstenpakket.

3.1.2. Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening (VMW)

De VMW is een Vlaamse openbare instelling en is het belangrijkste drinkwaterbedrijf in Vlaanderen. De Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening (VMW) is een Vlaams openbaar bedrijf met het Vlaams Gewest, de provinciebesturen van Oost- en West-Vlaanderen, Vlaams-Brabant en Limburg, en de aangesloten gemeenten in deze provincies als enige aandeelhouders. De Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening bestaat uit een hoofddirectie, die centraal werkt, en vier gewestelijke directies die elk in een Vlaamse provincie de exploitatie van de drinkwatervoorziening verzorgen. De gewestelijke directies verzekeren in hun verzorgingsgebied de drinkwatervoorziening van de verbruikers. Ze zorgen voor de dagelijkse productie en distributie van het drinkwater in hun gebied. Zij staan in voor de goede werking en het onderhoud van alle infrastructuur waarmee drinkwater wordt geproduceerd en aangevoerd tot en met de controle op de aansluiting bij de verbruiker.

3.1.3. Gemeentebedrijven

In een beperkt aantal steden en gemeenten verzekert een gemeentebedrijf de productie en/of de distributie van drinkwater. Deze bedrijven hebben een financiële en technische autonomie maar bezitten geen eigen rechtspersoonlijkheid. Zij vallen onder de rechtspersoonlijkheid van de gemeente. Sedert 1995 is echter ook de oprichting van gemeentebedrijven met rechtspersoonlijkheid mogelijk.
Een raad van bestuur en een directiecomité beheren deze gemeentebedrijven. Respectievelijk de gemeenteraad en de raad van bestuur wijzen de leden ervan aan. De meerderheid van de leden van de raad van bestuur moet uit leden van de gemeenteraad bestaan.

3.1.4. Concessie

Een concessie is een contract, afgesloten tussen een openbaar bestuur en een privaat of openbaar organisme. In de concessie wordt een privé-organisatie belast met de uitbating van een openbare dienst, overeenkomstig bepaalde voorwaarden die worden vastgelegd in de concessieakte. Indien het algemeen belang dit naar haar oordeel vereist, mag de concessiegevende overheid de concessie intrekken en er eenzijdig de voorwaarden van wijzigen. De concessiehouder kan in dat geval eventueel een schadeloosstelling verkrijgen.
De geschiedenis van de Vlaamse drinkwatervoorziening leert dat slechts zelden concessies aan privé-maatschappijen werden gegeven, en tegenwoordig bestaan er zelfs geen meer.≈≈

3.2 Publieke of private dienstverlening

De meeste Europeanen krijgen hun drinkwater via een publieke maatschappij. Privé-maatschappijen overheersen enkel in het Verenigd Koninkrijk (88%) en Frankrijk (75%). Ook Spanje (37%) en Duitsland (18%) kennen een niet te verwaarlozen private inbreng. Wereldwijd is naar schatting 10% van het waterbeheer in private handen. Een klein aantal ondernemingen domineren de watermarkt. De bekendste en grootste zijn de Franse “Ondeo” (vroegere Suez Lyonnaise des Eaux), het Franse “Veolia” (vroegere VIVENDI) en het Duitse “RWE”. Daarnaast zijn nog een aantal ander grote ondernemingen op de markt: Severn Trent, Bechtel, Biwater, Bouygues/Saur, US Water, Anglian Water, Kelda Group.

Water is een van de meest waardevolle goederen. De schaarste van voldoende aanbod aan zuiver water maakt het steeds waardevoller en ook de multinationale waterbedrijven hebben dit begrepen.
Volgens de Wereldbank en de meeste internationale organisaties is de privé-sector de meest geschikte actor om met zijn kapitaal, zijn technische en managementkennis de Millenniumdoelstellingen te bereiken. Ze menen bovendien dat private maatschappijen efficiënter kunnen functioneren waardoor de kostprijs van het water zal dalen.
De Wereldhandelsorganisatie (WTO) steunt voluit het proces van liberalisering van de dienstensector. De landen kunnen per sector beslissen of ze liberaliseren. De GATS-akkoorden hebben betrekking op de liberalisering van dienstverrichtingen binnen de WTO over de grenzen heen. Naast het onderwijs, het openbaar vervoer, de ziekenzorg, de gas- en elektriciteitvoorziening zou ook de watervoorziening geliberaliseerd worden. Buiten de landsgrenzen woedt een hevige discussie over de voor- en nadelen van publieke versus private drinkwatervoorziening.

De civiele maatschappij in het Noorden, met organisaties als 11.11.11[29] en PROTOS in België en de civiele maatschappij en overheden uit het Zuiden waarschuwen tegen deze “vermarkting” of privatisering van water. Zij erkennen dat een goede waterbevoorrading zijn kostprijs heeft, dat water dus niet gratis aan iedereen kan worden geleverd en dat vele waterdistributeurs uit de overheidssector niet uitmunten in efficiëntie of openheid. Zij vrezen echter dat de multinationale ondernemingen voornamelijk geïnteresseerd zijn in de watermarkt in de grote steden waar gemakkelijk winst gemaakt kan worden.

Het platteland dreigt vergeten te worden en water dreigt onderworpen te worden aan de marktregels van vraag en aanbod. Studies tonen bovendien aan dat privé-bedrijven niet noodzakelijk efficiënter zijn dan andere beheersvormen. Misbruiken en corruptie worden evenzeer in de privé-sfeer vastgesteld. In veel gevallen werd na privatisering de waterprijs tot een veelvoud opgetrokken. Catastrofes van privé-beheer in ondermeer Bolivië, de Filippijnen en Argentinië tonen alleszins de risico’s van het beheer door de privé-sector.
Na een prijsstijging van het drinkwater met 300% vonden bijvoorbeeld in Bolivië grote volksopstanden plaats.

Meerdere alternatieve (tussen)vormen van het beheer van de drinkwatersector via publieke of publiek-private systemen zijn echter mogelijk. Belangrijk is dat lokale besturen in het Zuiden de kans hebben de meest efficiënte vorm zelf te bepalen en de controle over het beheer van dit kostbaar goed blijven behouden.

De samenwerking tussen de publieke en privé-sector verloopt meestal via concessies van tien tot dertig jaar. Zo’n concessie bestaat uit een contract waarbij de overheid het beheer van het drinkwaterdistributienet uitbesteedt aan een privé-bedrijf. Dit bedrijf betaalt dan ofwel een concessierecht en mag exploitatieopbrengsten houden, ofwel factureren ze al hun kosten, beheerskosten incluis, door aan de overheid. In sommige gevallen blijft de overheid eigenaar van de infrastructuur en in andere niet, wat een kleinere respectievelijk grotere afhankelijkheid ten opzichte van de privé-partner met zich meebrengt.

In België is er ondertussen een consensus over het feit dat water een gemeenschappelijk goed is dat best in de handen van de overheid blijft. De waterresolutie “toegang tot water voor iedereen”, goedgekeurd op 14 april 2005 door de plenaire vergadering van de Kamer van Volksvertegenwoordigers is daar het beste bewijs van. Na een campagne van 11.11.11 werd deze resolutie ondersteund door vele Vlaamse gemeenten (60%) en provincies (80%).

In deze resolutie wordt onder andere ook gevraagd aan te dringen bij de Europese Commissie om de 72 vragen tot liberalisering van de watervoorziening in het kader van de GATS-onderhandelingen in te trekken.

De Belgische organisatie van de publieke drinkwatersector kan in elk geval als model dienen van een geslaagde drinkwatervoorziening.≈≈

29) Koepel van de Vlaamse Noord-Zuidbeweging

3.2.1. Nederland : publiek model met benchmarking [30]

Nederland kent van oudsher een groot aantal organisaties en structuren die op de een of andere wijze bijdragen aan “Nederland Waterland”.Voor de organisatie van de waterhuishouding in Nederland werden waterschappen opgericht en deze waterschappen vormen de oudste overheidslaag.
In de loop der jaren ontstonden steeds grotere regionale samenwerkingsverbanden.

Rijkswaterstaat is in de 19e eeuw opgericht met als taak toezicht te houden over de waterschappen en te zorgen voor de grote rivieren en de zee. Het grondwater is formeel een zorg voor de provincies en dit aspect heeft de laatste decennia meer erkenning gekregen.
De drinkwatervoorziening werd lange tijd overgelaten aan het particulier initiatief en werd pas in de loop van de twintigste eeuw door de overheid overgenomen. Waar particuliere initiatieven uit waren gebleven, werden waterleidingbedrijven door overheden opgericht.

Als gevolg van de ernstige waterverontreiniging in de 19e eeuw braken er op grote schaal epidemieën uit en dit is voor de gemeenten een reden geweest voor de aanleg van rioolstelsels. De zorg voor afvalwater was net als die voor de riolering in handen van gemeenten. Doordat wel rioleringen werden aangelegd, maar er niet voldoende in waterzuivering werd geïnvesteerd nam de kwaliteit van het oppervlaktewater verder af. Massale algengroei en vissterfte waren in 1970 aanleiding voor het instellen van de Wet inzake de verontreiniging van het oppervlaktewater. Met die wet werden provincies verantwoordelijk voor de afhandeling van het afvalwater. Alle provincies hebben de uitvoering van deze taak opgedragen aan de waterschappen. De waterschappen hebben gezorgd voor de aanleg van rioolwaterzui veringsinrichtingen, waardoor de kwaliteit van het oppervlaktewater in Nederland enorm is vooruitgegaan. Deze historische ontwikkeling is bepalend geweest voor de organisatie van het beheer en het beleid in de watersector.

Vanuit de zorgplicht van de overheid voor de openbare drinkwatervoorziening worden nu maatregelen genomen om privatisering te voorkomen. Waterleidingbedrijven die drinkwater produceren en daarna via het leidingnet distribueren, blijven in handen van de overheid.
In Nederland ligt een wetsvoorstel klaar om de sector in publieke handen te houden. Het goed functioneren van de sector vandaag, de negatieve ervaringen met privatisering in Frankrijk, Engeland en Wales en de bijzondere karakteristieken van goed water zijn de belangrijkste argumenten die in het debat worden gehanteerd.

Verschillende partijen oefenen toezicht uit op de drinkwaterkwaliteit en de watertarieven. Aangezien de drinkwatersector niet is geprivatiseerd, is er geen sprake van een markt voor drinkwater waarop door aanbieders geconcurreerd wordt. Grootverbruikers (100.000m³/jaar) mogen daarentegen wel onderhandelen met drinkwaterbedrijven over de kwaliteit van de dienstverlening en de prijzen die daarvoor gerekend worden, aangezien de markt voor grootverbruikers is vrijgegeven.

Momenteel controleren de aandeelhouders van de drinkwaterbedrijven (gemeenten en provincies) de watertarieven. De regering wil in de herziening van de Waterleidingwet die momenteel aan de gang is dit decentrale toezicht gaan veranderen in een centraal toezicht.
De controle van de kwaliteit van het water wordt uitgevoerd door het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en gerapporteerd aan de inspectie milieuhygiëne van het ministerie van VROM (Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer), onder andere verantwoordelijk voor milieubeheer.
In de Nederlandse drinkwatersector worden herhaaldelijk benchmark-studies uitgevoerd. Na een eerste benchmark is er meer transparantie in de sector ontstaan.
Veel bedrijven zijn zich daarop grootscheeps gaan reorganiseren omdat er grote verschillen in efficiëntie bleken te zijn. De regering wil in de herziening van de Waterleidingwet regelen dat alle waterleidingbedrijven verplicht zijn aan de benchmark deel te nemen.

In de loop der jaren heeft een schaalvergrotingsproces plaatsgevonden, waarbij het aantal waterbedrijven in de laatste jaren sterk afgenomen is. Deze schaalvergroting geeft waterbedrijven de mogelijkheid om slagvaardiger te opereren in zowel nationale als internationale projecten en samenwerkingsverbanden en bovendien om een meer vraaggerichte benadering te hanteren.

Er zijn steeds meer voorbeelden te vinden van samenwerkingsverbanden tussen riolerings-, zuiverings- en drinkwaterbedrijven.≈≈

30) Benchmarken houdt in dat de prestaties en achterliggende processen in een organisatie met elkaar worden vergeleken en met een ‘best practice’ (de benchmarkt) met als doel de eigen prestaties te verbeteren.

3.2.2. Engeland en Wales: privaat model met regulering door de overheid

De huidige structuur van de watersector in Engeland en Wales werd sterk beïnvloed door twee grote hervormingen, een in 1973 en een in 1989.

In het begin van de jaren ‘70 oordeelde de Britse overheid dat de watersector te fragmentarisch en te weinig efficiënt was. Immers, de waterdiensten werden verstrekt door meer dan duizend publieke, meestal gemeentelijke instanties en enkele particuliere bedrijven. Daarom werd tot een drastische hervorming besloten, gebaseerd op het idee van “*integrated river basin management*”, geregeld in de Water Act van 1973. In 1974 werden tien publieke watermaatschappijen opgericht, de zogenaamde “*Water Authorities*”, die elk het beheer kregen over een rivierbekken. De publieke watermaatschappijen kochten de gemeentelijke waterdiensten over. In gebieden zonder private waterondernemingen waren de publieke watermaatschappijen zowel verantwoordelijk voor de productie en de distributie van drinkwater, als voor de inzameling en de zuivering van afvalwater. Beide sectoren, drinkwater en afvalwater, werden dus institutioneel geïntegreerd.

In de overige gebieden verzorgden de private maatschappijen, de zogenaamde “*statutory Water Authorities*” of “*water only companies*”, (een deel van) de waterdistributie, terwijl de waterproductie en afvalwaterbehandeling door de publieke watermaatschappijen gebeurde. Ook kregen deze laatste regulerende taken toebedeeld op het vlak van bijvoorbeeld milieu en overstromingsgevaar. Met uitzondering van die gebieden waar reeds private waterbedrijven actief waren, kregen de publieke watermaatschappijen aldus een positie die neerkomt op een regionaal monopolie.

Schaalvergroting en een integratie van het takenpakket kenmerkten de reorganisatie van 1974. De private maatschappijen hielden zich enkel bezig met waterdistributie, en ze werden gereguleerd zodat hun winstmarge maximaal 5% bedroeg. De hervorming van 1974 bleek echter geen groot succes. Zowel de publieke als de private watermaatschappijen hadden te kampen met geldproblemen. De overheidsbedrijven waren voor hun kapitaal afhankelijk van de overheid, en de mogelijkheden voor externe financiering waren beperkt. De “Water Authorities” bleken wel in staat te zijn om rond te komen met de beschikbare financiële middelen, maar, zoals na verloop van tijd bleek, ten koste van de dienstverlening en door het uitstellen van vaak essentiële investeringen. De private drinkwaterbedrijven werden gereguleerd, maar ook bij hen werd sterk bezuinigd ten koste van de service en de investeringen.

Halverwege de jaren ’80 werd het in de watersector duidelijk dat dringend bijkomende investeringen vereist waren. De overheid was echter niet bereid deze investeringen zelf te financieren. In 1989 werd ook in de watersector overgegaan tot privatisering, zodat de bedrijven in staat zouden zijn om via de kapitaalmarkt voldoende financiële middelen aan te trekken.

Reeds in 1984 waren er plannen voor een privatisering van de waterbedrijven, maar omwille van hevig publiek protest werden deze plannen opgeborgen in het licht van de verkiezingen van 1987. Nadat de conservatieven de verkiezingen hadden gewonnen, werden met de Water Act van 1989 de publieke, regionale watermaatschappijen dan toch geprivatiseerd. De publieke waterbedrijven werden vrijwel geheel in de vorm die er in de jaren ’70 aan gegeven was, dus inclusief alle activa, aangeboden op de beurs. Alleen de regulerende taken werden overgeheveld naar andere instanties. Om de verkoop van de bedrijven te stimuleren, werden de £ 4,5 miljard schulden van de bedrijven kwijtgescholden, werd er bijkomend £ één miljard vanwege de overheid ter beschikking gesteld, en werden de bedrijven voor de duur van tien jaar vrijgesteld van vennootschapsbelasting. De Statutory Water Authorities, die al particulier waren, werden onder dezelfde regulering gesteld als de geprivatiseerde Water Authorities. Hun schulden werden evenwel niet kwijtgescholden, ze kregen geen financiële steun en ook geen vrijstelling van belasting. Alle waterbedrijven kregen voor de waterproductie in hun regio een concessie voor 25 jaar met daarbij nog eens een opzegperiode van tien jaar. De regulerende taken werden overgeheveld naar vier overheidsinstanties die instaan voor het toezicht op de waterprijs, de milieu-aspecten, de kwaliteitseisen en de overnames en fusies.

Over de prestaties van de Engelse watermarkt zijn de meningen verdeeld. Feit is dat de investeringen terugliepen wat niet volgens plan was, dat er een sterke toename is van het aantal huishoudens waarvan het water werd afgesloten en dat de gemiddelde stijging van de jaarlijkse factuur voor de levering van drinkwater en de afvoer van afvalwater in de periode 1989/90 tot 1998/99 102% bedroeg in nominale termen, 46% in reële termen. Omdat de productiekosten daalden en de kapitaalskosten in beperkte mate stegen, resulteerden deze hogere prijzen vooral in een toename van de winsten.≈≈

3.3 De prijs van het drinkwater en sociale aspecten in Vlaanderen

In Vlaanderen leggen de drinkwatermaatschappijen hun tariefvoorstellen voor aan de tarievencommissie van het Federale ministerie van Economische Zaken.
Hierin zetelen ook vertegenwoordigers van vakbonden en consumentenorganisaties.

Welke maatschappij je drinkwater levert, is afhankelijk van waar je woont. Er zijn grote prijsverschillen tussen de verschillende drinkwatermaatschappijen. Je kunt je drinkwatermaatschappij niet kiezen. Eenzelfde verbruik van een gezin van drie personen van 135 m³ per jaar levert bij de ene maatschappij een totaalfactuur op van ongeveer 400 EUR, bij een andere maatschappij 280 EUR. Het prijsverschil heeft voornamelijk te maken met de beschikbaarheid ter plaatse.

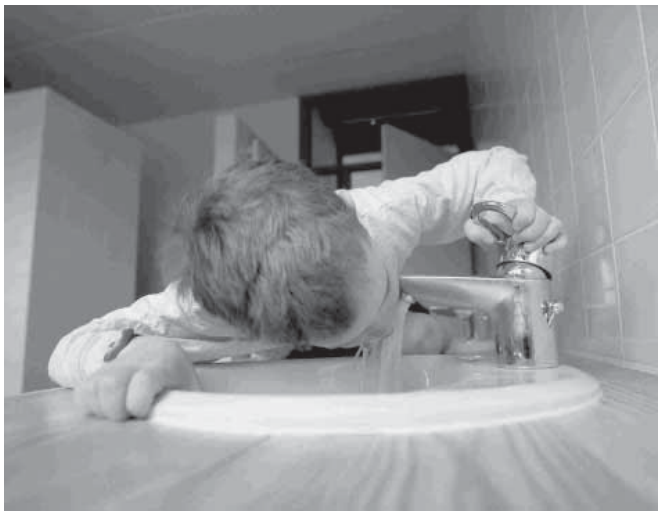
Wettelijk bepaald krijgt elke gedomicilieerde die aangesloten is op het drinkwaterleidingnet de eerste 15 m³ leidingwater (per jaar) gratis. Dit komt neer op ongeveer veertig liter water per dag en per persoon. Dit is meer dan voldoende om als drinkwater te gebruiken. Gebruikt men meer dan 15 m³ dan betaalt men daar ook voor. Het tarief is opgebouwd rond verbruiksklassen. Voor gewoon huishoudelijk verbruik, stijgt het tarief naarmate men meer verbruikt. Andere kosten zijn de éénmalige drinkwateraansluiting en de jaarlijkse vaste abonnementsvergoeding. Dit moet het rationeel of het duurzaam watergebruik stimuleren. Voor grootgebruikers zijn er aparte tarieven en daar is het net het omgekeerde, zij betalen minder bij een groter gebruik.

Sinds 1 januari 2005 is de drinkwaterfactuur fors verhoogd omdat van dan af een bijdrage gerekend wordt voor het zuiveren van het water dat we vervuilen, de zogenaamde saneringsbijdrage. Hierdoor betaalt de gebruiker een meer reële bijdrage tot de totale kost van het water.

Naast de sociale tegemoetkomingen is er ook een korting voor gezinnen die zelf hun water zuiveren. Indien er geen riolering in de straat ligt en er ook geen concrete plannen tot aanleg ervan bestaan, moeten deze gezinnen zelf zorgen voor afvalwaterzuivering. Dit kan via een kleine, individuele zuiveringsinstallatie.
Sommige maatschappijen bieden een korting aan als je actief meehelpt om de overbelasting van het rioolsysteem te vermijden. Bijvoorbeeld door de aanleg van een infiltratievoorziening in de bodem van de individuele tuin of bij de aanleg van een groendak [31].

Daarnaast zijn er een aantal tegemoetkomingen voor mensen die het financieel wat moeilijker hebben zoals een korting op de aansluitingsprijs, een vrijstelling op de abonnementsvergoeding en een vrijstelling op de saneringsbijdrage.

In theorie kan een niet-betalende klant van het water afgesloten worden, zij het via de tussenkomst van de Lokale AdviesCommissie (LAC) die per gemeente bestaat. In de praktijk zal enkel bij manifeste onwil van de klant die geen sociaal-financiële redenen kan inroepen, maar gewoon niet wil betalen, eventuele afsluiting overwogen worden.



© VMW

31) Een groendak is een dak dat bedekt is met planten. De begroeïng van een groendak is gekozen uit plantensoorten die goed bestand zijn tegen wisselende weersomstandigheden: vorst, hitte, wind,...

4/ LESSEN

4.1 Succesfactoren

Vóór 1850 was de situatie op het vlak van drinkwatervoorziening en sanitatie in België en in Vlaanderen dramatisch. Vanaf 1870 zijn enorme financiële inspanningen geleverd voor de winning en de distributie van zuiver drinkwater.
De groei was explosief, voornamelijk in de stedelijke gebieden tussen 1870 en 1920.

Uit de geschiedenis van de drinkwatervoorziening in Vlaanderen kunnen we de volgende succesfactoren distilleren:

- het beleid van de nationale overheid streefde naar gezond drinkwater voor elke Belg aan een redelijke prijs; private participatie werd niet uitgesloten maar sterk aan banden gelegd;
- de gemeenten werden verantwoordelijk gesteld en initiatieven van de gemeenten werden gestimuleerd door het scheppen van een wettelijk kader om deze processen te begeleiden;
- de nationale overheid richtte een eigen maatschappij - de Nationale Maatschappij der Waterleidingen - op met de bedoeling de gemeenten te ondersteunen die de middelen of de kennis niet hadden om hun drinkwatervoorziening zelfstandig te organiseren;
- de technologische ontwikkeling die de verdeling van drinkwater onder druk in de gietijzeren drukbuis mogelijk maakte, liet een spectaculaire uitbreiding van het drinkwaternet toe;
- de economische ontwikkeling liet toe de financiële middelen te mobiliseren om de drinkwatervoorziening uit te bouwen.

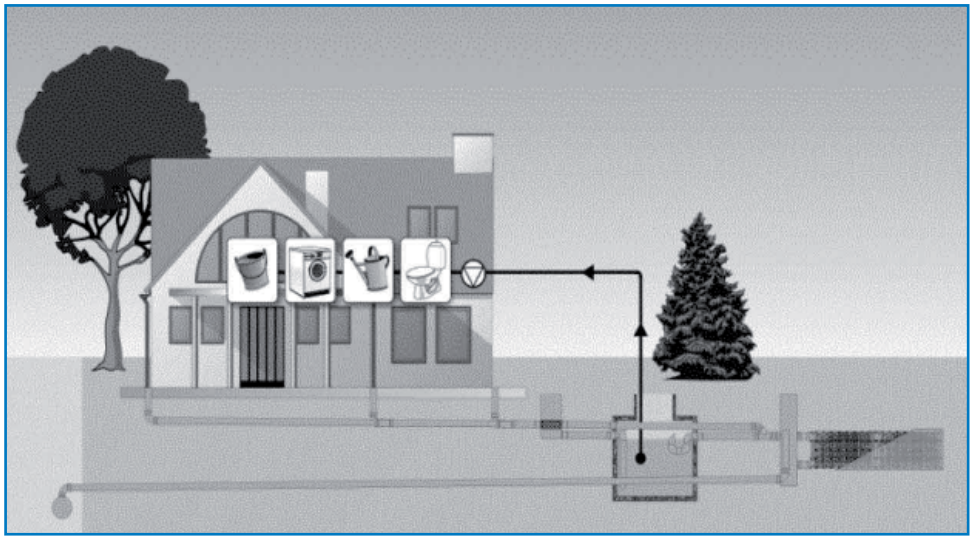
4.2 Wat beter had gekund

Ondanks het titanenwerk dat vanaf 1850 werd geleverd, zijn er toch een aantal belangrijke knelpunten te signaleren. Deze knelpunten kosten ons nu handenvol geld en hypothekeren in mindere of meerdere mate de duurzaamheid van onze watervoorziening, de kwaliteit van onze leefomgeving en bijgevolg onze gezondheid. Het is belangrijk dat landen die werk willen maken van hun drinkwatervoorziening en sanering met deze mogelijke knelpunten rekening houden.

Verschillende systemen voor drinkwatervoorziening, regenwater en grijs water

Het oppompen van grondwater wordt aan banden gelegd. Dit dwingt de landbouw en de industrie in bepaalde streken van ons land tot het gebruik van drinkwater om in hun waterbehoeften te voldoen. Voor toepassingen als koeling in de industrie, beregening in serres of spoelwater voor een eerste spoeling van groenten is de kwaliteit van ons drinkwater echter veel te hoog. Ook in ons eigen huis gebruiken wij drinkwater om het toilet door te spoelen, de auto te wassen of het zwembad te vullen. Van het gemiddeld verbruik van 120 liter per dag en per persoon, hoeft eigenlijk slechts minder dan een derde te voldoen aan de hoogste kwaliteit. Water om het toilet (WC) door te spoelen, om de auto te wassen, om het zwembad te vullen, hoeft niet zo zuiver te zijn. Voor het toilet gebruiken we veertig liter drinkwater per persoon en per dag! Ondertussen zijn in Vlaanderen al veel toiletten aangesloten op regenwater.

Waar mogelijk moet de aanleg van een dubbel aanvoersysteem overwogen worden, ook al valt dit duur uit wat betreft de investeringen.



© Gemeente Bierbeek

Hergebruik van regenwater.

In het begin van de 20ste eeuw kende men trouwens in enkele Vlaamse steden een gescheiden dubbel aanvoersysteem voor aanvoer van drinkwater en grijs water (licht verontreinigd water). Door veelvuldige inbreuken van de consumenten, bij verbouwingen en het gebrek aan middelen van de gemeenten voor toezicht hierop ging het systeem echter teloor.
In het laatste decennium zijn er een aantal initiatieven en projecten die aanzetten tot het gebruik van "grijs" water. Om tot bruikbaar grijs water te komen moet echter ook deels gezuiverd worden. Na (lokale) zuivering kan men dit water gebruiken om de was te doen, het toilet te spoelen, schoon te maken en de tuin te besproeien. Voor de industrie bieden drinkwatermaatschappijen deels gezuiverd "grijs" water aan grote industriële afnemers. Dit gebeurt veel meer in Nederland dan in België.

De meest haalbare toepassing hiervan bestaat echter uit een lokale watervoorziening met regenwater. Dit systeem is bijvoorbeeld bij uitstek geschikt voor huishoudelijke toepassingen waar de nodige volumes water niet erg groot hoeven te zijn. Bij de bouw van nieuwe huizen is men verplicht systemen te voorzien om het regenwater op te vangen, en is er de (financiële) stimulans om regenwater te gebruiken voor het doorspoelen van het toilet en het sproeien in de tuin. In tijden van weinig neerslag kan de regenwaterput echter leeg raken en net dan is ook het drinkwater schaarser.

Ook voor toepassingen in de industrie of de landbouw, wanneer grote verharde oppervlakken beschikbaar zijn, is de opvang en het gebruik van regenwater aangewezen.

© Gemeente Bierbeek

Rietveld voor individuele waterzuivering.

Gescheiden afvoer van hemelwater en afvalwater

Indien we de gelegenheid zouden krijgen, zouden we zeker ons beleid voor de afvoer van water en het zuiveren van afvalwater veranderen.

Voor 1980 werden weinig inspanningen geleverd om ons afvalwater te zuiveren. We gebruikten sloten, beken, rivieren en stromen als riolen. Diverse rivieren waren "dood" voor wat betreft het aquatisch leven.

De lozingstaksen, de verhoogde controle op de lozingspunten en het formuleren van strikte voorwaarden voor het verkrijgen of vernieuwen van bedrijfsvergunningen hebben de industrie gedreven naar het zuiveren van hun eigen afvalwater.

De Europese Richtlijn voor "Stedelijk afvalwater" heeft geleid tot de oprichting van de NV Aquafin op 21 april 1990 dat in opdracht van het Vlaams Gewest de zuivering van de oppervlaktewateren als taak heeft.
In 1990 loosde meer dan 70% van de woningen rechtstreeks in een waterloop. In 2005 is dit nog minder dan 40%.
Het streefdoel is een aansluitingsgraad van meer dan 90%.

Onze rivieren en stromen zijn nu inderdaad al veel schoner, maar we zijn er nog niet. De voorbije vier jaar is er geen merkbare verbetering van de waterkwaliteit vast te stellen waardoor we in de staart van het Europese peloton blijven hangen. We zullen nog decennia het probleem van de sterk vervuilde slibafzettingen in de bodem van onze waterwegen met ons meesleuren. Anderzijds komt er veel te veel zuiver hemelwater in de rioleringen terecht waardoor de efficiëntie van de zuivering sterk daalt en er bij hevige buien problemen van wateroverlast en vervuiling ontstaan op de plaatsen waar deze rioleringen het overtollig water lozen.

Net zoals bij de toevoer van water, zou elk gebouw en elk verhard oppervlak twee parallelle afvoersystemen moeten hebben. Eén systeem moet het sterk vervuilde water naar het waterzuiveringsstation voeren.
In een tweede systeem stroomt het propere hemelwater rechtstreeks naar de dichtstbijzijnde waterloop.

Beperking van de onttrekking van het grondwater

Tot het einde van de twintigste eeuw werd te weinig aandacht besteed aan de beperkte beschikbaarheid van grondwater en er werd er te veel water onttrokken aan de bodem. Dit heeft op sommige plaatsen geleid tot een sterke daling van het grondwaterpeil, met een mogelijke daling van de waterkwaliteit als gevolg.
Het verminderen van het gebruik kan een snelle recuperatie van het waterpeil tot gevolg hebben. Het herstel van de waterkwaliteit duurt echter veel langer. Het tijdig opzetten van een systeem voor de controle van het peil en de kwaliteit van het grondwater is bijgevolg van groot belang.

Meer aandacht voor integraal waterbeheer

In het kader van de economische expansie vonden in Vlaanderen heel wat werken plaats die ons watersysteem beïnvloed hebben. Kanalen en rivieren werden sedert de middeleeuwen rechtgetrokken en verbreed voor het bevorderen van het transport over water en om water zo snel mogelijk af te voeren naar zee. Moerassen werden drooggelegd zodat ze geschikt werden voor de landbouw. Steeds meer zones werden volgebouwd met bedrijven, parkings, woningen en andere gebouwen.
Ook zones die hiervoor niet geschikt waren, zoals natuurlijke overstromingsgebieden, werden volgebouwd. Deze werken hebben bijgedragen tot de levensstandaard die België nu heeft. In deze studie werd er herhaaldelijk op gewezen dat ook de ontwikkeling van de drinkwatervoorziening waarschijnlijk niet mogelijk zou zijn geweest zonder de economische ontwikkeling.
Toch is hieraan ook een schaduwzijde verbonden. Het water kan door de grote verharde oppervlakte niet meer in de bodem infiltreren. De snelle afvoer wordt versterkt door de brede en rechtgetrokken waterlopen. Dit versterkt de overstromingsproblematiek in stroomafwaarts gelegen gebieden. De geringe infiltratie, het droogleggen van moerassen en de snelle afvoer veroorzaken de teloorgang van heel wat ecosystemen, die gebonden zijn aan vochtige omstandigheden. Om deze kwalijke neveneffecten zoveel mogelijk te vermijden, is het van het grootste belang dat bij de economische ontwikkeling omzichtig omgesprongen wordt met het watersysteem. Het principe van integraal waterbeheer vormt hierbij een essentiële benadering (*dit werd nader toegelicht in 2.3.4. Integraal waterbeheer*).

© AMINAL

Overstroming

Wegwerken van prijsverschillen door een “virtuele drinkwaterbank”

We merken in België en in Vlaanderen significante verschillen in prijs per kubieke meter die de gebruiker moet betalen, afhankelijk van welke maatschappij hem bedient. De hoofdreden van deze prijsverschillen is de vindplaats (of de aankoopprijs) van het water, de initiële kwaliteit en de beschikbare kwantiteit.
Er zou een fictieve “drinkwaterbank” gecreëerd kunnen worden, waarin alle geproduceerde water terechtkomt, en van waaruit maatschappijen kunnen aankopen voor opslag en distributie. Dit zou resulteren in een meer uniforme eindprijs en meteen ook in een sociaal gelijke prijs voor iedereen.

© Lut Mathys

5/ SLOTWOORD

Toen men rond 1850 inzag dat men door een betere hygiëne en zuiver drinkwater iets kon doen aan de oorzaken van ziekten en epidemieën verbonden aan onzuiver water, werd de drinkwatervoorziening in Vlaanderen grondig aangepakt.

Al vrij vroeg zag de overheid in dat zij een belangrijke taak had in het bevoorraden van de bevolking met zuiver drinkwater en dit aan sociaal aanvaardbare tarieven.

Door het bundelen van de krachten van gemeenten in intercommunale structuren gingen de uitbouw van de drinkwatersystemen en het beheer ervan sterk vooruit.

Het intercommunale beheersmodel dat steunt op democratische controle en op inspraak via de gemeentelijke mandatarissen kan als voorbeeld dienen van een behoorlijk bestuur en een goede dienstverlening.
De grootschalige drinkwaternetwerken waren in Vlaanderen aangewezen gezien de zeer hoge bevolkingsdichtheid. Voor dunbevolkte rurale of semi-stedelijke gebieden zullen echter andere systemen meer aangewezen zijn.

De vervuiling van het oppervlakte- en grondwater als gevolg van een sterke industrialisering en een intensieve landbouw, werden in Vlaanderen echter veel te laat aangepakt. Hierdoor zal nog jaren achterstand moeten weggewerkt worden om terug tot een aanvaardbaar milieu te komen.

De jongste jaren zet Vlaanderen de krachtlijnen van de Europese kaderrichtlijn ‘water’ in concrete initiatieven om waardoor een integraal waterbeheer per stroombekken een realiteit wordt.

Dank voor de ontvangen documentatie en de tips

Dhr Paul Van Huffel, ingenieur van de Afdeling Water van AMINAL die het basismateriaal leverde voor deze brochure
De heren D. Termont, voorzitter en *L. Modderie*, algemeen directeur van de Tussengemeentelijke Maatschappij der Vlaanderen voor Watervoorziening

De heer *Bart De Bruyne*, waarnemend directeur communicatie van de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening

Dhr *Christian Legros*, directeur van Belgaqua, de Belgische Federatie voor de Watersector

Literatuur

- AMINAL, Waterbeheer in beweging, 2003.
- Belgaqua vzw, Overzicht van de beheersstructuren van de drinkwatersector in België, 2001.
- Boone, R., Overheidszorg voor drinkwater in Vlaanderen, s.d.
- Billiet, C.M., Moërynck, P., en Sancy, M., Het instrumentarium van de Belgische milieuwetgevers. Omschrijving

en historiek, K.U.Leuven, Faculteit Rechtsgeleerdheid, Instituut voor Administratief Recht. Fondation Universitaire Luxembourgeoise, 1998.
- Cornut, Pierre, Histoires d'eau. Les enjeux de l'eau potable au XXIe siècle en Europe occidentale. Tournesol Conseils SA, 2003.
- Devos, I., De evolutie van de levensverwachting in België, 18e-20e eeuw.
- Janda, J., (ed.), Het decreet Integraal Waterbeleid. Mijlpaal voor het Vlaamse waterbeleid. Vlaamse Milieumaatschappij, 2004.
- Heyman, J., Smout, L., Milieuwetboek-afval & water. Kluwer, 2005.
- PROTOS vzw, Slagen in het water, Gent, 2000.
- Steurs, G., Minne, V., Den Hertog, P. en de Groot, H., Drinkwater in Vlaanderen: Van drinkwatersector naar watercluster? Studie uitgevoerd door IDEA Consult en Dialogic in opdracht van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, AMINAL, afdeling Water, 2002.
- Van Craenenbroeck, W., Eenheid in verscheidenheid. Watertorens in België, 1991.
- Vannieuwenhuyse, J. (ed.), In kaart gebracht. De Provincie West-Vlaanderen en het beheer van de onbevaarbare waterlopen, 1800-heden. Provincie West-Vlaanderen, archiefdienst, 2001.
- Vansteelandt, Grondwater in West-Vlaanderen. Brochure uitgegeven door AMINAL afdeling Water, 2005
- VIWC, De Europese kaderrichtlijn, 2000

Intercommunale drinkwatermaatschappijen in Vlaanderen in 2006

AWW	Antwerpse Waterwerken - www.aww.be
BIWM	Brusselse Intercommunale Watermaatschappij - www.biwm.be
IMWV	Intercommunale Maatschappij voor Watervoorziening in Vlaanderen - www.imwv.be
ISWa	Intercommunaal Samenwerkingscomité van Waterbedrijven - www.iswa.be
IWVA	Intercommunale Watermaatschappij van Veurne-Ambacht - www.iwva.be
IWVB	Intercommunale voor Waterbedeling in Vlaams-Brabant
PIDPA	Provinciale en Intercommunale Drinkwatermaatschappij der Provincie Antwerpen - www.pidpa.be
TMVW	Tussengemeentelijke Maatschappij der Vlaanderen voor Watervoorziening - www.tmvw.be

Kort overzicht van de Wetgeving

- *Wet van 18 augustus 1907 inzake de verenigingen van gemeenten en particuliere personen voor de oprichting van diensten van waterbedeling, opgeheven door de wet van 22 december 1986 betreffende de intercommunales, opgeheven door het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking.*
- *Wet van 17 januari 1938 tot regeling van het gebruik door de openbare besturen, de verenigingen van gemeenten en de concessiehouders van openbare diensten of van diensten van openbaar nut, van de openbare domeinen van de staat, van de provincies en van de gemeenten, voor het aanleggen en het onderhouden van leidingen en inzonderheid van gas- en waterleidingen.*
- *Decreet van 28 juni 1983 houdende oprichting van de instelling Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening.*
- *Decreet van 20 december 1996 tot regeling van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water.*
- *Decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking.*
- *Decreet van 24 mei 2002 betreffende water bestemd voor menselijke aanwending.*
- *Besluit van de Vlaamse Regering van 13 december 2002 houdende reglementering inzake de kwaliteit en levering van water, bestemd voor menselijke consumptie.*
- *Decreet van 18 juli 2003 betreffende het Integraal Waterbeleid*
- *Besluit van 5 december 2003 van de Vlaamse regering houdende de vaststelling van de nadere regels voor de aanwerving van de leden van het dagelijks bestuur, de onverenigbaarheden voor de leden van het dagelijks bestuur en de zetel van de reguleringsinstantie bedoeld in het decreet betreffende water bestemd voor menselijke aanwending.*

Referentiepunt in water
vanuit een Noord – Zuid perspectief

Wie zijn we?

PROTOS is een niet-gouvernementele ontwikkelingsorganisatie (NGO) die sinds 25 jaar actief is in de internationale samenwerking.

PROTOS is gespecialiseerd in water: drinkwater, hygiëne en sanitatie, in gebruik van water voor landbouwdoeleinden, alsook in integraal waterbeheer.

PROTOS is politiek en ideologisch neutraal en propageert rechtvaardig, duurzaam en participatief waterbeheer in het Noorden en in het Zuiden.

de missie van Protos

PROTOS wil rechtvaardige en wederzijds verrijkende relaties tussen Noord en Zuid bevorderen.
PROTOS wil helpen bij duurzame en bevrijdende processen, die geïntegreerd zijn in de plaatselijke cultuur en sociale omstandigheden, en die moeten zorgen voor een betere welvaart en welzijn van de kansarme bevolkingsgroepen in het Zuiden.
Daarbij is water essentieel. Gezien haar expertise op dat terrein, komt PROTOS speciaal op voor een rechtvaardig, duurzaam en participatief waterbeheer in Noord en Zuid.
Een **rechtvaardig waterbeheer** veronderstelt solidariteit onder alle gebruikers, waarbij elkeen recht heeft op voldoende water voor een gezonde menselijke ontplooiing.
Een **duurzaam waterbeheer** streeft ernaar het beschikbare water zo goed mogelijk te gebruiken, zonder een hypotheek te leggen op de kansen van anderen, van het leefmilieu en van de toekomst.
Een **participatief waterbeheer** vereist de betrokkenheid van elk individu en gemeenschap, ook van de kansarmen die hun eigen lot in handen moeten kunnen nemen, en dit met respect voor de gelijkwaardigheid tussen man en vrouw.

drie actiedomeinen

Ontwikkelingsprogramma's in het Zuiden

Het Noord-Zuid partnerschap startte in 1979 in Haïti, breidde uit naar Noordoost Congo in 1985, en later naar Rwanda, Burundi and Oeganda.
In 1997 ontplooide PROTOS activiteiten in Ecuador, Benin en Mali. Sinds 2000 ondersteunt PROTOS ook een aantal activiteiten in Burkina Faso, dit in samenwerking met de Italiaanse NGO CISV.
In 2006 start PROTOS een nieuw programma op in Madagaskar.
PROTOS en haar partners sporen de lokale bevolking aan om samen te werken, en zelf oplossingen te vinden voor hun problemen gerelateerd aan water. PROTOS levert algemene ondersteuning en assistentie in planning, uitvoering en management van ontwikkelings-programma's. Deze programma's zijn specifiek gericht op 2 gebieden: duurzame toegang tot drinkwater en sanitatie, en de valorisatie van water voor de landbouw. Vanaf 2002 wordt integraal waterbeheer toegepast om daarin onze activiteiten/programma's te kaderen. Dit houdt in dat er aandacht geschonken wordt aan het divers gebruik van water, overleg met en samenwerking tussen de verschillende gebruikers binnen een bepaald gebied (dorp, rivierbekken), met het doel toegang tot water te verzekeren voor de huidige en toekomstige generaties.
Een hogere impact wordt bereikt door netwerking en gemeenschappelijke initiatieven met andere partners op te zetten rond bvb promotie van hygiëne, landbouwproductie en commercialisering.

Meer specifiek leiden de activiteiten van PROTOS en haar partners tot :

≈ toegang tot drinkwater en eenvoudige sanitaire installaties voor arme bevolkingsgroepen;

≈ een beter gebruik van het beschikbare water voor toepassingen binnen de landbouw, en dit onder andere door de aanleg van irrigatievelden, afdammingen of drainages, technieken ter conservering van water of betere controle van erosie, …

≈ duurzaam gebruik van de waterinfrastructuur en optimaal gebruik van water voor de gezondheid (door sensibiliseren van hygiëne) en economische ontwikkeling (door ondersteuning van landbouwproductie en commercialisatie);

≈ optimaal beheer van de installatie, door capaciteitsopbouw in technische en beheersaspecten.

Even belangrijk zijn de meer strategische doelstellingen in onze programma's:

≈ Het versterken van de sociale positie van zwakkeren in de gemeenschap. Veelal zijn dit de vrouwen, wiens actieve betrokkenheid wordt gestimuleerd, en wat leidt tot een grotere erkenning van hun rol in de voorziening en het beheer van water, van de sanitaire installaties en van ontwikkeling van het huishouden.

≈ Meer initiatieven voor zelfontwikkeling: de kennis en vaardigheden die men opsteekt door participatie in de waterprogramma's versterken zowel de lokale gemeenschap als de lokale overheden om leiderschap te nemen in nieuwe initiatieven die rekening houden met de belangen van achteruitgestelde groepen van de samenleving.

≈ Verhoogde samenwerking en overleg tussen de bevolking, de publieke en de private sector, elk met hun specifieke rollen en verantwoordelijkheden.

≈ Bescherming van de natuurlijke rijkdommen: door het verhogen van het bewustzijn, en het verbeteren van consultatie- en onderhandelingstechnieken worden conflicten tussen de verschillende gebruikers opgelost en worden initiatieven genomen door de gemeenschap tot het veilig stellen van waterbronnen voor de toekomst (bescherming van bronnen, herbebossing, …)

Overzicht van de investeringen in het Zuiden (in 1.000 €):

2000	*2001*	*2002*	*2003*	*2004*
2.466	3.681	3.987	3.632	4.764

In het Noorden: educatie en bewustmaking

De **vormingsprogramma's** en **sensibiliseringsacties** van PROTOS zetten de sociale dimensie van de waterproblematiek in de kijker. Ze dragen bij tot een grotere internationale solidariteit met al diegenen die geen of onvoldoende toegang hebben tot veilig water. Verder zet PROTOS activiteiten op om water hoger op de politieke agenda te krijgen. Door de uitbouw van contacten tussen allen die in Noord en Zuid rond water werken, neemt PROTOS actief deel aan de internationale beweging die ijvert voor een duurzaam, participatief en rechtvaardig waterbeheer.

Kennisbeheer - Diensten

PROTOS stelt zijn **expertise** ter beschikking voor andere organisaties en individuen. PROTOS beschikt over een documentatie- en adviesdienst. Er wordt ook assistentie verleend betreffende andere drinkwater-, sanitatie- en irrigatieprogramma's in project planning en evaluatie, en in vorming van kaders, bvb. op vraag van de Belgische of Luxemburgse overheden, the Europese Commissie, Belgische of buitenlandse NGO's zoals SNV, Cordaid, ICCO, Misereor.

Verder voert PROTOS haalbaarheidsstudies en onderzoeken uit, en geeft advies voor organisaties zowel in het Zuiden als in het Noorden. PROTOS schrijft ook publicaties en technische boeken over water die beschikbaar worden gesteld voor derden.

Organisatie

De werkingsstructuur bestaat uit het kantoor te Gent, drie regionale ondersteuningscellen en drie lokale antennes. Het kantoor in Gent staat in voor het algemene beleid, de coördinatie, de noordwerking, de ondersteuning van de ontwikkelingsprogramma's in het Zuiden, het kennisbeheer en de dienstverlening.

De regionale ondersteuningscellen vertegenwoordigen PROTOS in elke regio. In samenwerking met de partners begeleiden en ondersteunen ze de lokale activiteiten.

Deze cellen bevinden zich in:

- Cotonou (Benin) voor Benin, met een atenne in Mali
- Cuenca (Ecuador) voor Ecuador
- Port-au-Prince (Haïti) voor Haïti.

De cel voor de Grote Meren (Oeganda, Rwanda, Burundi en Oost-Congo) is tijdelijk vervangen door twee antennes: een in Oeganda en een in Rwanda.
Elk kantoor is bemand door een expatriate voor de directe ondersteuning van de lokale partners.
In 2006 starten we met een nieuwe eenheid in Madagaskar.

Partnerschappen

PROTOS maakt werk van partnerschappen op lange termijn met haar lokale partners in het Zuiden.
Zij worden ook actief betrokken bij het definiëren en het uitvoeren van onze programma's. (Deze partners geven ook input in het algemeen beleid van PROTOS)

Naast deze locale partners werkt PROTOS ook met andere partijen die financiële steun of expertise verlenen, of die met ons onze programma's in het veld uitvoeren, en/of participeren in bewustmaking of "advocacy" activiteiten in the Noorden. Deze partners zijn o.a. UMUBANO (the Vlaams-Rwandese Vereniging), CISV (Italiaanse NGO), WaterAid (UK), CICDA (Frankrijk), CONCERN (Ierland), VECO (B), OXFAM (UK).

Verder sluit PROTOS in het Noorden aan bij een aantal platformen, zoals de 11.11.11 koepel, VODO Vlaams Overleg Duurzame Ontwikkeling, het NGO platform van de provincie Oost-Vlaanderen, het Vlaams - Haïti overleg, het Wereldcentrum voor Internationale Ontwikkeling WIO, en werkt samen met een aantal wateractoren, zoals de Belgische drinkwatermaatschappijen, de Belgische Vereniging voor het Wereldwatercontract, het Vlaams Partnerschap Water voor Ontwikkeling,…

Met al deze partnerschappen beoogt PROTOS inhoudelijk de eigen werking te verbeteren alsook de impact van haar activiteiten in het Zuiden en in het Noorden te verbeteren.

Deze brochure kwam tot stand door de samenwerking van PROTOS vzw met het Vlaams Partnerschap Water voor Ontwikkeling.
Dit Partnerschap is een samenwerkingsverband tussen actoren in de watersector en streeft ernaar vanuit Vlaanderen een tastbare bijdrage te leveren aan de Millenniumdoelstellingen[1] van de Verenigde Naties en aan de doelstellingen van Johannesburg[2] inzake en sanitatie[3], om zo het aandeel mensen zonder toegang tot water of sanitatie te halveren.

1) In september 2000 werd in New York op een Algemene Vergadering van de VN door alle toenmalige 189 lidstaten van de VN de Millenniumverklaring bekrachtigd. In die verklaring staan acht Millennium Development Goals (MDG's) om armoede en honger te bestrijden en onderwijs, gezondheidszorg, de status van vrouwen en het milieu te verbeteren. Alle regeringen hebben beloofd om de doelstellingen gezamenlijk te realiseren tegen 2015. In de zevende doelstelling wordt onder meer gesteld het aantal mensen zonder toegang tot veilig drinkwater te halveren tegen 2015.

2) Op de Wereldtop over Duurzame Ontwikkeling in 2002 in Johannesburg hebben staatshoofden en regeringsleiders van de hele wereld hun verbintenis vernieuwd om armoede te bestrijden en het milieu te beschermen. In het uitvoeringsplan is onder andere de volgende doelstelling opgenomen rond water en sanitatie: uiterlijk tegen 2015 het aantal personen dat geen toegang heeft tot drinkwater en tot basis-sanitatie met de helft terugdringen.

3) Met "sanitatie" bedoelt men het geheel van investeringen, kennis en attitudes die een gezonde leefomgeving bevorderen. Verbetering van de hygiëne, beheer van afval- en regenwater, beheer van industrieel en huishoudelijk afval, menselijke en dierlijke excreta vormen de belangrijkste domeinen van de "sanitatie".

DANK

aan alle vrijwillige medewerkers voor redactie en raadgevingen.

protos

water maakt vrij
l'eau, un droit naturel
agua por la vida
water powers people

Vlaams Partnerschap
Water voor Ontwikkeling

met de steun van

Ministerie van de
Vlaamse Gemeenschap