
Advies

Waterbeheerkwesties, tijdschema en werkprogramma bij de stroomgebiedbeheerplannen 2028-2033

Advies over het tijdschema en werkprogramma en overzicht van belangrijke waterbeheerkwesties in het kader van de stroomgebiedbeheerplannen 2028-2033

Datum van goedkeuring	22/04/2025
Volgnummer	2025 11
Coördinator + e-mailadres	Wim Van Gils, wim.van.gils@minaraad.be
Co-auteur + e-mailadres	Annick Lamote, alamote@serv.be Wouter Vanacker, wvanacker@serv.be
Contactpersoon SALV	Koen Carels, kcarels@serv.be

Inhoudstafel

Inhoudstafel	2
Krachtlijnen	3
Procesbeschrijving.....	4
1 Situering.....	5
2 Aanbevelingen bij het tijdschema en werkprogramma	5
2.1 Aanbevelingen bij de Blue Deal nota.....	5
2.2 Aanbevelingen over het financieringsdebat	6
2.3 Garandeer een kwaliteitsvolle participatie bij de opmaak van de doelen	8
2.4 Betrokkenheid bij de opmaak van het maatregelenprogramma	9
2.5 Participatie bij de gebiedsgerichte initiatieven	10
2.6 Verwachtingen inzake beleidsparticipatie	10
3 Aanbevelingen bij de waterbeheerkwesties	13
3.1 Algemene beoordeling	13
3.2 Concrete bemerkingen bij de waterbeheerkwesties	13
Bijlage: vergelijking van de waterbeheerkwesties.....	16
Bibliografie	17

Krachtlijnen

De Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid streeft bij de opmaak van de stroomgebiedbeheerplannen naar een sterker engagement van doelgroepen. Dat vereist **inspraak op cruciale momenten**, die de raden in dit advies concreet oplijsten.

Het is positief dat de raden proactief kunnen adviseren over het ontwerp van **Blue Deal Nota** vóór goedkeuring door de Vlaamse Regering. Een goede afstemming met andere gewestelijke beleidsplannen is daarbij een belangrijk aandachtspunt. Voor een geloofwaardig plan is consistentie nodig tussen doelen, maatregelen en financiering. Om de waterkwaliteits- en waterzekerheidsdoelen te behalen zal bijkomende **financiering** noodzakelijk zijn. De raden willen tijdig betrokken worden bij de aangekondigde hervorming van de verschillende financieringsinstrumenten. Zij menen dat ook de Vlaamse Overheid extra middelen moet voorzien en vragen om een *roadmap* naar structurele financiering.

Ook bij de opmaak van de **doelen** zijn garanties nodig voor een kwaliteitsvolle participatie. De aangekondigde opmaak van minder strenge **milieudoelstellingen** vraagt een grondige onderbouwing, gebaseerd op objectieve kosten en baten. Daarbij is het belangrijk om de effecten van het beslist beleid correct in te schatten en de nood aan en bijkomende kost van nieuwe maatregelen bovenop nieuwe of recente wetgeving goed in beeld te brengen. De raden verwelkomen de opmaak van de **waterzekerheidsdoelen** en **erosiedoelstellingen**. Ze vragen om draagvlak voor deze doelstellingen op te bouwen en om de relatie met het bodemplan te verduidelijken.

De stakeholders willen beter betrokken worden bij het opstellen van het **maatregelenprogramma**, minstens voor die maatregelen die zij (mee) moeten uitvoeren of waarvan zij de gevolgen zullen dragen. Ze vragen daarbij verder te bouwen op de ervaring van de Blue Deal 1.0. De raden dringen aan op een volwaardige invulling van de participatie bij de **gebiedsgerichte initiatieven** en wijzen op de noodzaak van een sterke en geïntegreerde gebiedsgerichte werking.

De raden onderschrijven de vijf voorgestelde **waterbeheerkwesties** in grote lijnen. Ze vragen om het onderscheid tussen wat wel en niet uitgevoerd is te verduidelijken, evenals het verschil tussen bestaande en nieuwe uitdagingen. Ze dringen aan op een goede analyse van de historische trends en de achterliggende oorzaken van vervuiling, de opname van "*ecological flows*" en doorgedreven aandacht voor mogelijke efficiëntiewinsten in verschillende aspecten van het beleid.

De Minaraad, de SERV en de SALV beamen dat er nood is aan meer eenheid in het waterbeleid. Ze wijzen erop dat die eenheid niet alleen voortvloeit uit een breed gedragen probleemstelling, maar ook uit een faire verdeling van de inspanningen.

Procesbeschrijving

Datum adviesvraag	18 februari 2025
Naam adviesvrager + functie	Bernard De Potter, Voorzitter CIW
Rechtsgrond van de adviesvraag	Decreet Integraal Waterbeleid, Artikel 1.6.2.5.
Adviestermijn	6 maanden
Samenwerking	Met SERV en SALV
Overlegcommissie	WG water en ruimte
Vergaderingen: soort + datum	Klanbordgroep CIW op 20 maart 2025; Werkgroepvergaderingen op 13 maart 2025, 25 maart 2025, en 2 april 2025; Schriftelijke procedure tot adviesvaststelling tot 22 april.

De Minaraad, SERV en SALV ontvingen de adviesvraag op 18 februari 2025.

De adviesvraag omvatte vier inhoudelijke documenten: een overzicht van het tijdschema en werkprogramma, en de belangrijkste waterbeheerkwesties. Deze adviesvraag is de eerste formele stap in de opmaak van de stroomgebiedbeheerplannen, in uitvoering van de Kaderrichtlijn Water.

Op 20 maart 2025 lichtte de CIW deze documenten toe op de CIW-klankbordgroep; daarbij werd meer informatie gegeven over de planning van het proces, en uitdrukkelijk gevraagd naar de verwachtingen van de raden.

De Minaraad, SERV en SALV bespraken dit advies in gezamenlijke werkgroepen op 13 maart 2025, 25 maart 2025 en 2 april 2025, en keurden het advies goed via schriftelijke procedure op dinsdag 22 april 2025.

1 Situering

- [1] In voorbereiding van de vierde Stroomgebiedbeheerplannen 2028-2033 zijn twee documenten opgemaakt: (1) het tijdschema en werkprogramma en (2) de waterbeheerkwesties. De opmaak van deze documenten, en het bijhorende openbaar onderzoek, zijn verplicht volgens de Kaderrichtlijn Water (KRW).

Het **tijdschema en werkprogramma** geeft aan welke processtappen de Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid (CIW) zal nemen bij het opstellen van de stroomgebiedsbeheerplannen, met inbegrip van de te nemen raadplegingsmaatregelen¹.

De waterbeheerkwesties hebben geen wettelijke definitie. Ze worden beschreven als “*de grote thema’s die het behalen van de waterdoelen in de weg staan*” en kunnen dus beschouwd worden als de **probleemdefinitie** op strategisch niveau.

In de twee vorige plancycli werden deze documenten samen opgemaakt met de **waterbeleidsnota**, die de krachtlijnen vastlegde van de visie van de Vlaamse Regering op het integraal waterbeleid voor het Vlaamse Gewest in zijn geheel². Door een decreetwijziging aan het einde van vorige legislatuur is die waterbeleidsnota vervangen door de “**Blue Deal nota**”, die geldt voor de legislatuur, en niet meer voor de planperiode van het stroomgebiedsbeheerplan.

In dit advies formuleren de raden aanbevelingen bij deze twee documenten, met een focus op aanbevelingen voor het verder proces naar de Blue Deal Nota en de stroomgebiedbeheerplannen. Ze baseren zich daarbij niet enkel op de voor advies voorgelegde documenten, maar ook op de bijkomende toelichting die is gegeven op de CIW klankbordgroep van 20 maart 2025.

2 Aanbevelingen bij het tijdschema en werkprogramma

- [2] **Engagement van doelgroepen vergt inspraak op cruciale momenten.** De waterbeheerkwestie 4 identificeert “onvoldoende betrokkenheid en engagement” als één van de problemen in het waterbeleid die de uitvoering van het maatregelenprogramma vertraagt. Met een vernieuwd planconcept wil de CIW engagement aanwakkeren en draagvlak verstevigen voor de nieuwe stroomgebiedbeheerplannen en maatregelenprogramma’s. De raden ondersteunen deze visie en formuleren hieronder aanbevelingen over de betrokkenheid van strategische advies raden en de organisaties die erdoor vertegenwoordigd worden doorheen het hele proces.

2.1 Aanbevelingen bij de Blue Deal nota

- [3] De opmaak en goedkeuring van de Blue Deal nota is een belangrijke stap in de voorbereiding van de stroomgebiedbeheerplannen. De Blue Deal nota vermeldt immers

¹ Waterwetboek, art 1.6.2.5

² Waterwetboek, art 1.6.1.1

de **doelstellingen** en de **structurele financiering** die ter beschikking gesteld wordt voor het waterbeleid, geeft een doorkijk naar de visie en doelstellingen op **de langere termijn**, en regelt de **afstemming met andere gewestelijke beleidsplannen**³.

- [4] **Proactieve inspraak in de Blue Deal nota is positief.** De huidige beleidscyclus voorziet veel minder participatie bij de voorbereiding van de waterbeleidsnota/blue deal nota dan de vorige⁴. Het is dan ook positief dat het tijdsschema voorziet om de Blue Deal nota in de voorbereidende fase voor advies voor te leggen aan de raden.

In de klankbordgroep is een “draft inhoud” gepresenteerd met vier grote onderdelen: strategische hefbomen, doelstellingen, financiering en doorwerking naar beleidsprocessen. Verder in dit advies zijn aanbevelingen opgenomen inzake financiering en doelstellingen doorheen het hele traject, dus zowel de opmaak van de Blue Deal nota als de stroomgebiedbeheerplannen.

- [5] **Zorg voor een goede wederzijdse afstemming met andere gewestelijke beleidsplannen.** Specifiek in deze fase benadrukken raden dat een belangrijke meerwaarde van de Blue Deal nota erin bestaat om de afstemming met de andere gewestelijke beleidsplannen te garanderen, zodat rekening kan gehouden worden met de vooropgestelde doelstellingen in de diverse beleidskaders en zodat ook voor een beter overzicht gezorgd kan worden van de beoogde maatregelen en budgetten over de beleidsdomeinen heen, wat een betere coördinatie zal toelaten. De nota kan aldus opgevat worden als een beleidsdomein overschrijdende beleidsnota. De Raden vragen dat de nota transparant maakt welke de financiële middelen zijn die de Vlaamse Regering zal vrijmaken binnen de verschillende beleidsdomeinen, én duidelijkheid schept over de instrumenten, zodat het geheel leidt tot een coherente en kostenefficiënte aanpak. Op die manier wordt ook voor gemeenten, burgers, bedrijven en organisaties duidelijk welke financiële hefbomen er de komende vijf jaar ter beschikking zullen komen⁵. De raden geven aan dat afstemming aangewezen is met onder meer het Mestactieplan, de PAS en het natuurherstelbeleid daarin⁶, het Actieplan Duurzaam Pesticidengebruik⁷, het strategisch plan GLB⁸, het luchtkwaliteitsplan, het mobiliteitsplan, de uitvoering van de visie rond zeer zorgwekkende stoffen, het BRV en de nog uit te werken beleidskaders, het natuurherstelplan en het Vlaams Industrieplan.

2.2 Aanbevelingen over het financieringsdebat

- [6] **Bijkomende financiering is noodzakelijk voor het behalen van waterkwaliteits- en waterzekerheidsdoelen.** De derde waterbeheerkwestie benadrukt dat de het waterbeleid kampt met een structureel financieringstekort, zowel voor het

³ Waterwetboek, art 1.6.1.1

⁴ Er is geen openbaar onderzoek meer over de waterbeleidsnota/blue deal, ten gevolge van de decreetswijziging. In de vorige cyclus was ook een uitgebreid participatietraject opgezet, voorafgaand aan de waterbeleidsnota. Zie MINARAAD, SALV en SERV (2019)

⁵ MINARAAD, SERV en SALV (2023b), §11

⁶ MINARAAD (2022b), § 98

⁷ MINARAAD (2022c), §25

⁸ MINARAAD (2024a), §19

watersysteembeheer als de saneringsinfrastructuur. De onderbouwing daarvoor komt onder meer uit de uitgaventoetsing over de RIO-subsidies en een uitgebreide studie over de financiering van het waterbeleid, uitgevoerd door de CIW. De Minaraad en de SERV stelden eerder al vast dat er grote financiële uitdagingen zijn. Zo vereisen de ambities uit de derde stroomgebiedbeheerplannen grote investeringen in de waterzuivering. Om de schade door overstromingen in te perken, zijn proportioneel nog grotere investeringen nodig. Daarenboven zullen ook investeringen voor het hemelwaterbeheer en de waterbevoorrading nodig zijn. Voor die laatste categorie is de investeringsomvang nog niet grondig gekend, mede omdat er nog geen waterzekerheidsdoelen zijn vastgesteld⁹.

- [7] **Betrek de raden tijdig bij de aangekondigde hervorming van de verschillende instrumenten.** In het regeerakkoord wordt een herziening aangekondigd van een reeks bestaande financiële instrumenten (waterfactuur, heffingen, captatievergoeding). De raden vragen om bij al deze oefeningen betrokken te worden. De Minaraad en SERV drukken alvast hun appreciatie uit, voor het feit dat ze deel uitmaken van de klankbordgroep voor de herziening van de waterfactuur. De vierde waterbeheerkwestie benoemt de toepassing van het vervuiler betaalt principe daarbij als een *“kans om keuzes en gedrag een meer duurzame richting uit te sturen”*. De raden wijzen erop dat dit mede afhankelijk is van een aantal factoren. Breng de effecten van beslissingen in de financiering voldoende kwalitatief in beeld, en dat voorafgaand aan de besluitvorming. Het gaat dan om de ecologische gevolgen, zoals ongewenste verschuivingen in watergebruik of lozingen, alsook de impact op sociaal vlak en de economische effecten.¹⁰
- [8] **Voorzie ook extra middelen vanuit de Vlaamse Overheid.** Bij haar aantreden heeft de Vlaamse Regering beslist om de bovengemeentelijke en de gemeentelijke saneringsbijdragen te verhogen, waardoor gezinnen en bedrijven die lozen op riool, meer zullen bijdragen aan de financiering. Bovendien worden ook aanpassingen aan de heffingen in het vooruitzicht gesteld, die mogelijk een bijkomende financiële impact zullen hebben. De raden verwachten dat ook de Vlaamse Regering meer middelen vrijmaakt dan vandaag zijn voorzien, in het bijzonder voor het herstel van het watersysteem en het bereiken van de waterzekerheidsdoelstellingen.
- [9] **Zet verdere stappen naar een structurele financiering.** De raden bepleiten een meer structurele financiering van het waterbeleid, in lijn met de aanbevelingen uit het rapport Weerbaar Waterland.¹¹ De Blue Deal nota focust op de financiering uit de Vlaamse begroting, en wil die financiering per legislatuur verduidelijken. Dat is een stap vooruit, maar de Raden vinden toch dat er verder moet gedacht worden, en herhalen hun pleidooi voor de opmaak van een *roadmap* of soortgelijk instrument, met voldoende focus op de nodige investeringen in infrastructuur (zowel “grijze” als “blauwgroene”¹²) en met duidelijkheid over de wijze van financiering (Vlaamse begroting, Europese middelen,

⁹ MINARAAD en SERV (2024), p3

¹⁰ MINARAAD en SERV (2024), p4

¹¹ OVINCK et al (2022), p. 20

¹² MINARAAD, SERV en SALV (2021), §87-90

waterfactuur, eigen investeringen,...)¹³. Dit bevordert ook de voorspelbaarheid en rechtszekerheid in hoofde van de heffing- of bijdragebetalers.

- [10] **Garandeer de consistentie tussen doelen, maatregelen en financiering.** Bij de vorige stroomgebiedbeheerplannen wezen de raden erop dat de onzekerheid over wie welke maatregelen moet nemen en betalen, de realisatie van onderdelen van het maatregelenprogramma hypothekeert, en dus ook de realisatie van de te halen doelen. Mede daardoor was de verantwoording voor de termijnverlenging omwille van disproportionele kosten zwak, en stelde Vlaanderen zich juridisch kwetsbaar op in het licht van de verplichtingen uit de Kaderrichtlijn Water¹⁴. Voor de juridische en maatschappelijke geloofwaardigheid van de vierde stroomgebiedbeheerplannen, is het dan ook cruciaal dat de financiering voor de maatregelen verzekerd is, om de doelen ook effectief te halen.

2.3 Garandeer een kwaliteitsvolle participatie bij de opmaak van de doelen

- [11] Het tijdschema en werkprogramma kondigt de opmaak aan van strategische doelen, operationele doelen en plandoelstellingen voor waterkwaliteit, overstromingen, droogte en sediment. De strategische doelstellingen worden opgenomen in de Blue Deal Nota, de operationele – en plandoelen komen in de stroomgebiedbeheerplannen.

2.3.1 Doelen in uitvoering van de kaderrichtlijn water

- [12] **De opmaak van minder strenge milieudoelstellingen, vraagt een grondige onderbouwing.** Het document “tijdschema en werkprogramma” kondigt een “doelfasering” aan: in de stroomgebiedbeheerplannen zullen minder strenge milieudoelstellingen worden opgenomen, zoals voorzien in artikel 4.5 van de KRW. Daar wordt een verbeterstrategie aan gekoppeld om de waterkwaliteitsdoelstellingen gefaseerd over meerdere planperiodes te bereiken. Daarvoor is een gedetailleerde en transparante onderbouwing nodig¹⁵, die duidelijk maakt dat alle mogelijke maatregelen genomen worden die “geen onevenredig hoge kosten met zich brengen”¹⁶. Een belangrijke stap in het proces, is het bepalen van het punt waarop een maatregel “onevenredige kosten” met zich meebrengt. Die beoordeling “moet gebaseerd zijn op een objectieve vergelijking van kosten en baten, en kan niet enkel gebaseerd zijn op het feit dat er geen financiering beschikbaar is”¹⁷. De raden vragen om tijdig te starten met deze onderbouwing, en willen erbij betrokken worden.

- [13] **Schat bij de opmaak van de doelen, de effecten van het beslist beleid correct in.** In het proces naar het vastleggen van de doelen, moet de impact van lopend en nieuwe beleid op waterkwaliteit en -kwantiteit goed worden ingeschat en gebruikt voor de opmaak van scenario's. Voorbeelden van recente beleidsinitiatieven zijn onder andere de

¹³ MINARAAD, SERV en SALV (2023b), §13

¹⁴ MINARAAD, SERV en SALV (2021), synthese en § 24

¹⁵ EC (2025)

¹⁶ Kaderrichtlijn Water (RICHTLIJN 2000/60/EG), artikel 4.5

¹⁷ EC (2025)

grondwatertrein, NAPAN, het Vlaams Klimaatadaptatieplan, GLB, Mestdecreet, Peilbesluiten, de aangepaste hemelwaterverordening,... De effecten daarvan moeten zo goed mogelijk ingeschat worden, zodat de nood aan en de bijkomende kost van nieuwe maatregelen correct kan beoordeeld worden.

2.3.2 Specifieke doelstellingen voor sediment

- [14] **Bouw draagvlak op voor de erosiedoelstellingen en verduidelijk de relatie met het bodemplan.** De raden steunen de specifieke aandacht die in het planproces wordt voorzien voor de aanpak van de sedimentproblematiek; ze hebben eerder al gevraagd om méér in te zetten op erosiebestrijding, gelet op de stijgende urgentie van een effectiever beleid, doordat de klimaatverandering de erosieproblematiek zal verzwaren, en gezien erosiebestrijding ook een bijzonder kosteneffectieve maatregel is om fosforvervuiling terug te dringen¹⁸. Ze wijzen er wel op dat de timing voor het opmaken van de operationele doelstellingen bijzonder kort is, en dat het in die omstandigheden bijzondere inspanningen zal vergen om te komen tot het beoogde draagvlak. De raden vragen ook om de in de Blue Deal Nota de relatie met het bodemplan te verduidelijken. (zie [5])

2.3.3 Waterzekerheidsdoelen

- [15] **De raden verwelkomen de opmaak van de waterzekerheidsdoelen.** De opmaak van strategische, en vooral operationele waterzekerheidsdoelen, is een belangrijke aanbeveling uit het rapport Weerbaar Waterland, en ligt in lijn met de aanbevelingen van de EC¹⁹. De raden steunen dan ook de intentie om deze doelen op te maken, en kijken uit naar de resultaten uit de pilootgebieden.

2.4 Betrokkenheid bij de opmaak van het maatregelenprogramma

- [16] **Bouw verder op de ervaring van de Blue Deal 1.0.** Het Blue-Deal programma van de vorige legislatuur, zorgde voor een nieuwe dynamiek, concrete investeringen en nieuwe vormen van samenwerking. De raden vragen om de ervaringen van de programmacoördinator en de uitvoerders te bundelen, en te gebruiken voor de opmaak van een volgende stap.
- [17] **Betrek de stakeholders beter bij het opstellen van het maatregelenprogramma.** Het actie- en maatregelenprogramma wordt, volgens het tijdsschema, opgesteld in overleg met diverse organen, daarbij worden nu vooral overheidsactoren benoemd. De raden vragen ook de maatschappelijke stakeholders volwaardig te betrekken bij het opstellen van het maatregelenprogramma, minstens voor die maatregelen, waar de actoren (sectoren) de gevolgen dragen, of zullen moeten instaan voor de uitvoering (zoals kaders voor vergunningverlening, financiële instrumenten, ...).

¹⁸ MINARAAD, SERV en SALV (2021), §80

¹⁹ EC (2025): “ *The FRMP’s objectives should be made more specific, where possible linked to quantitative indicators and be timebound, and better coordinated between the regions*”

2.5 Participatie bij de gebiedsgerichte initiatieven

- [18] **Meer efficiëntie door een sterkere geïntegreerde gebiedsgerichte werking.** Het is duidelijk dat voor een aantal doelstellingen er sneller moet gewerkt worden aan een performante groenblauwe infrastructuur, zowel in de bebouwde als in de open ruimte. Het is daarbij cruciaal voor de kostenefficiëntie én het draagvlak om geïntegreerd te werken en koppelkansen met andere doelstellingen volop te benutten. De huidige aanpak is té versnipperd en té sterk gebonden aan projectoproepen. Een beter gestructureerde aanpak, met een structurele financiering²⁰, dringt zich op. Dit is een uitdaging die breder gaat dan de watersector alleen.
- [19] **Schep duidelijkheid over het kader voor de lokale participatie.** Het tijdschema voorziet drie vormen van gebiedsgerichte participatie:
- gebiedscoalities in pilotgebieden werken mee aan een methodiek voor operationele doelstellingen voor waterzekerheid;
 - voor sediment worden pilotgebieden geselecteerd voor de uitwerking van doelstellingen;
 - na de zomer worden de bekkenwerkingen en de gebiedsgerichte werking voor water betrokken bij de uitwerking van de actie-en maatregelenprogramma's.

De raden dringen aan op een volwaardige invulling van al deze initiatieven, in lijn met hun eerdere aanbevelingen over werkelijke participatie en raden vragen om ook hier de maatschappelijke stakeholders volwaardig te betrekken. Ze menen echter dat er voorafgaand duidelijkheid moet komen over het kader voor deze processen. In het openbaar onderzoek van de vorige stroomgebiedbeheerplannen zijn immers talrijke concrete aanbevelingen gedaan, die doorverwezen werden naar de bekkenstructuren. Daarvan is onduidelijk in hoeverre daar gevolg aan is gegeven. Die onduidelijkheid moet uitgeklaard worden, om te kunnen komen tot de vooropgestelde engagementen. De raden vragen daarom voorafgaand aan de opstart van die processen, duidelijkheid over de opzet en de reële mogelijkheden voorwaarden ervan, in lijn met de aanbevelingen over participatie die verwijzen naar “vertrouwen” en “mandaat”²¹.

2.6 Verwachtingen inzake beleidsparticipatie

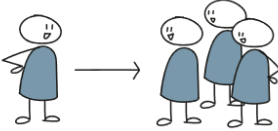
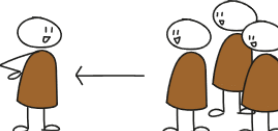
- [20] **Valoriseer de adviesfunctie op cruciale momenten.** Op de klankbordgroep van 20 maart heeft de CIW de raden expliciet gevraagd naar hun verwachtingen inzake participatie. Ingaand op deze vraag brengen ze in Tabel 1. hun verwachtingen in beeld, zoals ze op dit moment zijn. Deze verwachtingen zouden doorheen het proces kunnen wijzigen, op het moment dat er beter inzicht ontstaat over de vraagstukken die voorliggen. De raden merken op dat bepaalde belangrijke stappen zoals het formuleren van maatregelen inzake oppervlaktewater en inzake sediment vooralsnog lijken te ontbreken. Bovendien verdient de relatie met de KRW verheldering (cfr. kaderstuk). In tegenstelling tot wat de

²⁰ De raden suggereerden eerder om samenwerkingsovereenkomsten te overwegen als instrument (MINARAAD, SERV en SALV (2021), §170).

²¹ Zie de beschrijving van de “participatiecirkel” in MINARAAD, SALV en SERV (2019)

CIW voorstelt “informer en vs. Raadplegen” maken de raden het onderscheid tussen informeren en adviseren omdat ze raadplegen te vrijblijvend vinden. Ze vragen om bij elke tussenstap voldoende tijd te voorzien voor terugkoppeling met de achterban van de respectievelijke raadsleden.

Tabel 1: concrete verwachtingen inzake het participatieproces²²

<p style="text-align: center;">INFORMEREN</p> 	<p>toestandsanalyse</p> <p>economische analyse</p> <p>GAP-analyse</p> <p>druk-en impactanalyse (inclusief scenario's over verwachte effecten van bestaande maatregelen en onzekerheden die ermee gepaard gaan)</p>
<p style="text-align: center;">ADVISEREN</p> 	<p>kostenefficiëntie (op welke manier ingeschat?)</p> <p>disproportionaliteitsanalyse (op welke manier onderbouwd?)</p> <p>mogelijke maatregelenkorf (voorstellen van de raden)</p> <p>uiteindelijk ontwerp MAPRO (formele advisering met SGBP)</p> <p>doelfasering - lagere doelstellingen (zie § 2.3 van het advies)</p> <p>financiering van de maatregelen (zie § 2.2 van het advies)</p>

²² Bron van de illustraties in tabel 1 : https://www.platform31.nl/wp-content/uploads/2023/09/Participatieladder-voor-artikel_Participatieladder_Participatieladder.svg

Proceslogica binnen de Kaderrichtlijn Water

In het advies over de derde waterbeleidsnota hebben de raden de opeenvolgende stappen in de proceslogica uit de KRW als volgt samengevat:

- **Analyses**
 - Toestandsanalyse en economische analyse
 - GAP-analyse: bepaling van de globale doelafstand tot de Goede Ecologische Toestand (GES) of Goed Ecologisch Potentieel (GEP) per waterlichaam;
 - Druk- en impactanalyse: relatie tussen de GAP en de drukken die deze GAP veroorzaken
- **selectie van de maatregelen** (wat moeten we financieren)
 - mogelijke maatregelen en acties identificeren (incl. verplichtingen inzake basismaatregelen, en voorkomen van achteruitgang)
 - prioritering van de maatregelen i.f.v. kostenefficiëntie (met informatie uit de economische analyse en de druk- en impactanalyse)
 - verantwoording andere criteria (afwijking prioritering, bij voorbeeld in functie van de resultaten van de druk- en impactanalyse (wie is verantwoordelijk).
 - disproportionaliteitsanalyse: hoe wordt bepaald wat onevenredig kostelijk is, en hoe wordt er omgegaan met de verschillen tussen de drukken en de doelgroepen
- **financiering van maatregelen** (wie betaalt, voor wat, en via welke instrumenten ? Hoe wordt invulling gegeven aan de principes van kostenterugwinning, adequate prikkels en de vervuiler betaalt ?
- **bepalen van minder strenge milieu doelstellingen**, daar waar dit aan de orde is

[21]

3 Aanbevelingen bij de waterbeheerkwesties

3.1 Algemene beoordeling

[22] **De raden kunnen de vijf waterbeheerkwesties die worden voorgesteld in grote lijnen onderschrijven.**

- i. De toestand van grond- en oppervlaktewater verbetert traag
- ii. Een verzwakt systeem in combinatie met klimaatverandering verhoogt het risico op overstromingen en waterschaarste
- iii. Grote uitdagingen versus beperkte middelen
- iv. Uitvoering van het actie- en maatregelenprogramma voor de stroomgebiedbeheerplannen vraagt nog inspanningen
- v. Nood aan meer eenheid, innovatie en maatschappelijke tendensen vragen hervorming van watergovernance.

In vergelijking met eerdere plancycli gaat meer aandacht uit naar de **governance** van het waterbeleid (zie overzicht tabel in bijlage), waarbij ook linken met andere beleidsdomeinen gelegd worden. In de vorige cyclus was er nog een kwestie “de doelstellingen zijn niet haalbaar vanuit het waterbeleid alleen”. De raden hebben die in verschillende adviezen geduid. Ze begrijpen dat dit nu niet weerhouden is als aparte waterbeheerkwestie omdat ze ervan uitgaan dat dit nu gecapteerd is in de Blue Deal nota die, in tegenstelling tot eerdere Waterbeleidsnota’s, ook de afstemming zal bevatten met andere relevante beleidsplannen (zie [5]).

In eerdere adviezen vroegen de raden uitdrukkelijk aandacht voor de **beleidsevaluatie** van vorige plannen, zoals overigens verplicht door de KRW.²³ Dit is deels gevat in waterbeheerkwestie 4, waar oorzaken aangehaald worden voor de slechts zeer gedeeltelijke uitvoering van de maatregelen uit de derde stroomgebiedbeheerplannen.

3.2 Concrete bemerkingen bij de waterbeheerkwesties

[23] **Analyse en onderbouwing zijn vrij summier.** De raden schreven eerder dat voor hen de waterbeheerkwesties moeten gebaseerd zijn op volledige, correcte, traceerbare en transparante informatie²⁴. De waterbeheerkwesties worden op dit moment niet onderbouwd door de analyses die voorzien zijn in de Kaderrichtlijn Water²⁵, en verwijzen slechts sporadisch naar achterliggende data. De data die wel getoond wordt, zijn dikwijls niet actueel, zo dateren de getoonde resultaten inzake waterkwaliteit van 2021.

[24] **Verduidelijk het onderscheid tussen wat wel/niet uitgevoerd is en bestaande en nieuwe uitdagingen.** In de waterbeheerkwesties wordt geen consistent onderscheid gemaakt tussen reeds genomen maatregelen (vb. saneringsplicht) en nog te realiseren

²³ Kaderrichtlijn Water (RICHTLIJN 2000/60/EG), art. 11.8

²⁴ MINARAAD, SALV en SERV (2013)

²⁵ Kaderrichtlijn Water (RICHTLIJN 2000/60/EG), art. 5. de analyse van kenmerken, effectenbeoordeling van menselijke activiteiten op de toestand van oppervlakte- en grondwater en een economische analyse van het watergebruik

maatregelen. Evenmin wordt een onderscheid gemaakt tussen uitdagingen van de oorspronkelijke KRW en de ‘nieuwe’ uitdagingen uit de herziening van de KRW (vb. microplastics, PFAS, ...). De raden vragen om deze verschillen beter te duiden. Dit geldt voor alle waterbeheerkwesties.

[25] **Waterbeheerkwestie 1: De toestand van grond- en oppervlaktewater verbetert te traag.**

De analyse van de evoluties in de toestand van de waterlichamen is vrij oppervlakkig. De tekst wijst terecht op een aantal duidelijke verbeteringen in fysico-chemische parameters, maar laat de oorzaken van de stagnatie in de ecologische parameters onbesproken. Ook aandacht voor de “*ecological flows*” ontbreekt nog²⁶. Met het Dashboard Waterkwaliteit heeft de VMM een mooie inspanning geleverd om de huidige toestand van de waterlichamen toegankelijk te maken, met een eerste inzicht in de achterliggende knelpunten en de maatregelen. Een goede analyse van de historische trends en de achterliggende oorzaken, is een belangrijke volgende stap. De raden vragen daarin om ook de diffuse bronnen in de verschillende doelgroepen grondig te bespreken (zie ook [13]), en om ook de effecten van zogenaamde “chemische erosie” in beeld te brengen: uitlogings- en redoxprocessen in de bodem, die regionaal kunnen zorgen voor normoverschrijdingen van zware metalen.²⁷

[26] **Waterbeheerkwestie 2: Een verzwakt systeem in combinatie met klimaatverandering verhoogt het risico op overstromingen en waterschaarste.**

Het is positief dat in deze kwestie de gevolgen van de klimaatverstoring uitdrukkelijk worden benoemd, net als de nood aan versnelling en opschaling van maatregelen, om hier pro-actief mee om te gaan. In de beschrijving van deze kwestie is er te weinig aandacht voor de effecten van het beoogde systeemherstel op bestaand landgebruik, zoals het risico op wateroverlast in landbouwgebieden, of de effecten van vervuild overstromingswater.

[27] **Waterbeheerkwestie 3: Grote uitdagingen versus beperkte middelen.**

De raden missen in deze kwestie doorgedreven aandacht voor de mogelijke efficiëntiewinsten in verschillende aspecten van het beleid:

- Efficiëntie in de waterzuivering: zowel in de planning, in de uitvoering, bij de rioolbeheerders en bij Aquafin²⁸;
- de versnippering van het beheer van de onbevaarbare waterlopen, zorgt voor inefficiëntie²⁹;
- er is veel meer aandacht nodig bij de selectie van de meest kosteneffectieve maatregelen, bij voorbeeld bij de maatregelen tegen overstromingen³⁰, of in de afwegingen tussen “grijze” en “blauwgroene” infrastructuur³¹;

²⁶ EC (2025), “Ensure that ecological flows, i.e. the level of water that must be left in the water body for the ecosystem to properly function, are set out in the legislation or general binding rules so as to facilitate their implementation in permitting”; MINARAAD, SERV en SALV (2021) § 98

²⁷ MINARAAD (2022a), §12

²⁸ MINARAAD, SERV en SALV (2021), §45 en volgende, MINARAAD en SERV (2023);

²⁹ MINARAAD (2024b), §4

³⁰ EC (2025),: “Where relevant, the FRMP should incorporate CBA for the prioritisation of measures that lend themselves to it and provide a clear description of the methodology used.”

³¹ MINARAAD, SERV en SALV (2019), §65 en MINARAAD, SERV en SALV (2021), § 90 en 121

- meer efficiëntie door een sterkere geïntegreerde gebiedsgerichte werking; de huidige aanpak is té versnipperd en té sterk gebonden aan projectoproepen; een beter gestructureerde aanpak, met een structurele financiering, dringt zich op.³²³³

Daarnaast vragen de raden om in het verdere proces de mogelijkheden inzake financiering mee te nemen die (hopelijk) zullen volgen uit de *Water Resilience Strategy* .

[28] **Waterbeheerkwestie 4: Uitvoering van het actie- en maatregelenprogramma voor de stroomgebiedbeheerplannen vraagt nog inspanningen.** De raden steunen de aandacht voor een sterkere gebiedsgerichte werking in deze kwestie (zie [18]). Zie verder ook [22].

[29] **Waterbeheerkwestie 5: Nood aan meer eenheid, innovatie en maatschappelijke tendensen vragen hervorming van water governance.** De raden vragen om in de kwestie de mogelijke efficiëntiewinsten van een betere governance binnen de watersector aan bod te laten komen, met eventuele verwijzing naar het Vlaams regeerakkoord en de Beleidsnota Omgeving (zie ook de vorige paragraaf).

Tevens merken de raden op dat innovatie niet enkel op technologisch vlak mogelijk is maar ook op andere vlakken zoals bij voorbeeld de *governance* of de financiering (EU-fondsen, nieuwe verdienmodellen, terugverdieneffecten,).

[30] Tenslotte ondersteunen ze de nood aan meer eenheid, en betekent dit volgens de Raden dat er tijdens het proces sterk moet ingezet worden op een gedragen probleemstelling (de analyses), en een “faire” verdeling van de inspanningen (zowel de financiering als de maatregelen). (zie2.6)

³² MINARAAD en SERV(2024)

³³ MINARAAD, SERV en SALV (2019), §97 en 98

Bijlage: vergelijking van de waterbeheerkwesties

2006	2012	2019	2025
Het beschermen en verbeteren van de toestand van het oppervlaktewater	Het halen van de goede toestand van het oppervlaktewater vergt extra inspanningen	De verontreinigingsdruk daalt onvoldoende.	De toestand van grond- en oppervlaktewater verbetert te traag
Het beschermen en verbeteren van de kwaliteit van het grondwater	Bijkomende acties moeten worden ingezet om de goede chemische toestand van het grondwater te halen		
Het duurzaam beheren van watervoorraden	Het waterverbruik verder in de juiste richting sturen	Het herstellen van de natuurlijke waterhuishouding is een traag proces	Een verzwakt systeem in combinatie met klimaatverandering verhoogt het risico op overstromingen en waterschaarste
Het in samenhang aanpakken van wateroverlast en watertekort	De schade van wateroverlast en watertekort moet verder geminimaliseerd worden		
Het verstandig investeren	Grote uitdagingen met beperkte middelen	Grote uitdagingen versus beperkte middelen	Grote uitdagingen versus beperkte middelen
		De doelstellingen zijn niet haalbaar vanuit het waterbeleid alleen	
		Maatregelen worden vooral sectoraal en generiek geformuleerd	
			Uitvoering van de SGBP vraagt nog inspanningen
			Nood aan meer eenheid, innovatie en maatschappelijke tendensen vragen hervorming van water governance.

Bibliografie

- EC (2025), Third River Basin Management Plans Second Flood Hazard and Risk Maps and Second Flood Risk Management Plans Member State: Belgium, Brussels, 4.2.2025 SWD(2025)
- MINARAAD (2022a), Advies 2022|007 over maatregelen en instrumenten voor MAP 7
- MINARAAD (2022b), Advies 2022|010 over de strategische aspecten van het ontwerp van definitieve Programmatische Aanpak Stikstof
- MINARAAD (2022c), Advies 2022|016 over het Vlaams Actieplan Duurzaam Pesticidengebruik 2023-2027
- MINARAAD (2024a), Advies 2024|012 over het voorbereidingsproces van het Vlaams GLB Strategisch Plan
- MINARAAD (2024b), Advies 2024|016 over de hervorming van het beheer van de onbevaarbare waterlopen
- MINARAAD, SALV en SERV (2013), Advies 013|28, over de tweede waterbeleidsnota
- MINARAAD, SALV en SERV (2019), Advies 019|009, over de derde waterbeleidsnota.
- MINARAAD, SERV en SALV (2021), Advies 2021|007 over de derde stroomgebiedbeheerplannen.
- MINARAAD en SERV (2022), Advies 2022|003 over Decreet aansturing Aquafin.
- MINARAAD en SERV (2023), Advies 2023|044 over het ontwerpbesluit invulling gemeentelijke saneringsverplichting.
- MINARAAD, SERV en SALV (2023-a), Advies 2023|004 over het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering over het peilbeheer op onbevaarbare waterlopen en grachten
- MINARAAD, SERV en SALV (2023-b), Advies 2023|21 – over het Blue Deal decreet: van programma naar structureel beleid
- OVINK et al (2022), Weerbaar waterland, Advies van het expertenpanel hoogwaterbeveiliging aan de Vlaamse Regering