

Gezamenlijk advies

Derde Stroomgebiedbeheerplannen

Ontwerp stroomgebiedbeheerplannen (2022 – 2027)

Datum goedkeuring Minaraad	11/03/2021
Datum goedkeuring SALV	12/03/2021
Datum goedkeuring SERV	15/03/2021

Volgnummer voor Minaraad	2021 007
Volgnummer voor SALV	2021-03

Coördinator + e-mailadres	Wim VAN GILS, wim.van.gils@minaraad.be
---------------------------	--

Co-auteur + e-mailadres	Koen CARELS, kcarels@serv.be Annick LAMOTE, alamote@serv.be Wouter VANACKER, wvanacker@serv.be Jan VERHEEKE, jan.verheeke@minaraad.be
-------------------------	---

Inhoudstafel

Inhoudstafel	2
Synthese	3
Procesbeschrijving.....	8
Cruciale hefboomen	9
Algemene bemerkingen	11
1 De evaluatie van het tweede stroomgebiedbeheerplan	11
2 Interne coherentie van het plan	12
3 Ambitie en prioriteiten	14
3.1 Ambitie	14
3.2 De (gebiedsgerichte) prioritering	16
3.3 Afstandsregels en grachten	17
4 Het gebruik van uitzonderingen	18
4.1 Sterk Veranderde Waterlichamen	18
4.2 Achteruitgang	19
5 Leesbaarheid en inspraakmogelijkheden	20
Maatregelenprogramma	22
6 Algemene opmerkingen.....	22
7 Waterkwaliteit	22
7.1 Waterzuiveringsbeleid.....	22
7.2 Beleid gericht op landbouw.....	27
7.3 Beleid gericht op industrie	30
7.4 Beleid gericht op andere (diffuse) bronnen	31
7.5 Het sedimentbeheerconcept.....	32
8 Blauwgroene netwerken	33
9 Waterschaarste en droogte	41
9.1 Onderbouwing en uitgangspunten van het beleid.....	41
9.2 Governance	42
9.3 Specifieke aanbevelingen	45
10 Overstromingen	47
11 Beschermd gebied	49
Governance	51
12 Kosten en financiering	51
12.1 Kosten van het maatregelenprogramma	51
12.2 Disproportionaliteitsanalyse	55
12.3 Kostenterugwinning	57
12.4 Andere financieringsbronnen.....	60
13 Doorwerking van het plan	62
14 Handhaving	63
15 Digitalisering	63
16 Grensoverschrijdende samenwerking	64
BIJLAGEN	65
1 Afkortingen	65
2 Disproportionaliteitsanalyse.....	66
3 Gebiedsgerichte prioritering.....	68
4 Bronnen	69
5 Lijst van tabellen en figuren.....	72

Synthese

De raden gaan bij dit gezamenlijke advies uit van het **gezamenlijk maatschappelijk belang** van de “goede toestand” en betreuren, gelet op de bijkomende uitdagingen inzake klimaatverandering, het verlaagde ambitieniveau van het plan. De verantwoording voor de termijnverlenging omwille van disproportionele kosten is zwak, en daarenboven is de financiële haalbaarheid onduidelijk. Vlaanderen stelt zich daardoor juridisch kwetsbaar op in het licht van de verplichtingen uit de Kaderrichtlijn Water.

De Minaraad, SALV en SERV schuiven **zes hefboomen** naar voor om structureel stappen vooruit te kunnen zetten in het waterbeleid: (1) realisatie van de doelstellingen van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen; (2) tempoversnelling in uitbouw van blauwgroene infrastructuur; (3) verbetering van governance en financiering van waterzuivering; (4) doorwerking van de doelen in het erosiebeleid, Mestactieplan en Gemeenschappelijk landbouwbeleid (5) integrale aanpak van diffuse bronnen en (6) een strategische en beter geïntegreerde aanpak van het probleem van waterschaarste en droogte.

Ambitie. De raden herhalen dat er meer vooruitgang mogelijk is, zelfs met dezelfde middelen. Ze vragen om de resultaten van de tussentijdse analyse van de tweede stroomgebiedbeheerplannen te laten doorwerken naar concrete acties en maatregelen. Ze vragen om meer systematisch linken te leggen tussen status, druk en maatregelenprogramma; concreet vragen ze om ook voor landbouw en industrie een kosteneffectief maatregelenprogramma op te maken om de doelafstand voor stikstof en fosfor te dichtten. Ze vragen om soortgelijke oefeningen op te zetten voor andere parameters, en om een knelpuntenkaart voor hydromorfologie te maken en er acties aan te koppelen.

Prioriteiten. De raden menen dat, conform de Kaderrichtlijn Water, de basismaatregelen prioriteit moeten krijgen en dat de kosten-effectiviteitsanalyses dienen door te werken in de selectie van de maatregelen. Ze vragen een herziening van de verdeling van de publieke middelen, omdat de kosten voor de verdere uitbouw van de saneringsinfrastructuur zeer zwaar doorwegen, terwijl de kosteneffectiviteit van de maatregelen daalt. Ze menen dat de herziening dient te gebeuren op basis van een maatschappelijke kosten en baten analyse.

Grachten. De raden vragen om de voorstellen inzake het statuut van de grachten te motiveren en te verhelderen, en in het bijzonder ook hun impact op de afstandsregels te verduidelijken. Ze vragen om de effecten ervan vooraf te beoordelen in het licht van de doelstellingen van het voorliggende plan en te toetsen aan de doelstellingen van de Kaderrichtlijn Water, zodanig dat er geen verslechtering van de toestand van watersystemen optreedt en er voor de landgebruiker een duidelijke en werkbare situatie ontstaat.

Uitzonderingen. De raden vragen om de motivering voor de aanduiding van de sterk veranderde waterlichamen te verbeteren en om, bij de gevallen van tijdelijke achteruitgang, de voorwaarden waaronder de uitzondering mag worden aangevoerd, de herstelmaatregelen voor de waterlichamen en de rapportering in het plan op te nemen.

Ze vragen om voor de waterlichamen die achteruitgang vertonen, de toestand te onderzoeken en desgevallend te remediëren door specifieke maatregelen toe te voegen.

Ze vragen om de klantvriendelijkheid te verbeteren, door de plannen vlot ontsluitbaar te maken vanuit een bottom-up standpunt, en door inspraak ook via een gewone mail toe te staan.

Maatregelenprogramma

Bij het maatregelenprogramma adviseren de raden om systematisch de actiefiches te vervolledigen en om de integrale projecten (opnieuw) op te nemen als actie(s), om hun belang te benadrukken.

Waterzuivering. De raden vragen grondige hervormingen in het waterzuiveringsbeleid. Ze menen dat de besteding van de publieke middelen voor waterzuivering (lokaal pact, RIO-subsidies), gekoppeld moet worden aan de uitvoering van de doelstellingen van het plan, en beperkt tot de noden die de rioolbeheerders niet zelf kunnen lenigen door de opbrengsten via de eengemaakte waterfactuur. Ze vragen om de besteding van de middelen uit de waterfactuur sterker te focussen op de waterinfrastructuur, en om de aangekondigde tariefregulering in de afvalwaterketen ook effectief uit te voeren. Ze menen dat de doelstellingen uit het plan bindend moeten worden gemaakt en sluiten zich aan bij de vraag van het Vlaams Parlement om een ambtelijke indeplaatsstelling te voorzien indien de saneringsplichtige manifest in gebreke blijft. Ze vragen om op korte termijn een oplossing te voorzien die vermijdt dat nieuwe woningen zonder riolering worden gebouwd. De raden hebben een voorkeur voor de uitrol van regulering en ambtelijke indeplaatsstelling voor dit probleem, maar suggereren daarnaast ook andere onderzoekspistes. Gezien de trends op langere termijn, vragen de raden om een denkoefening op te zetten om de uitgangspunten van het huidig beleid te herijken van centraal, lineair, energie-intensief,... naar circulair, lokaal hergebruik, klimaatadaptief,...

Landbouw. De raden steunen de aanpak om de doelstellingen van het stroomgebiedsbeheerplan als uitgangspunt te nemen voor het doorrekenen van de nood aan maatregelen, die dan geïntegreerd worden in respectievelijk het Mestactieplan (MAP) en het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB). Doordat er echter in dit plan geen concrete voorstellen zijn opgenomen, ontstaat onzekerheid die zowel de geloofwaardigheid van de doelstellingen, als van de disproportionaliteitsanalyse hypothekeert. De raden vragen dan ook om de discussie te objectiveren door voor een reeks maatregelen zowel de kosten, de baten als de mogelijke financieringsbronnen nader in beeld te brengen.

Industrie. Aangaande het Wezer-stappenplan, vragen de raden een tijdige consultatie en een motivering voor de gebruikte financiële kengetallen. Daarnaast willen ze duidelijkere garanties dat er geen ongelijke behandeling ontstaat tussen bedrijven die wel of niet onder de richtlijn industriële emissies vallen.

Diffuse bronnen. De raden vragen om bijkomende acties om de vervuiling uit diffuse bronnen terug te dringen, door de linken met het luchtbeleid, het transportbeleid en het productbeleid te ontwikkelen.

Sedimentbeheerconcept. De raden drukken hun waardering uit voor het sedimentbeheerconcept. Ze vragen om de onderbouwing verder te verbeteren, de samenwerking te verbreden en meer in te zetten op erosiebestrijding. De vooropgestelde meervraag is gerechtvaardigd, maar ook verschuivingen van middelen behoren tot de mogelijkheden. De raden vragen om de sedimentvangen te onderwerpen aan een kostenbatenanalyse (KBA), en om een goede betrokkenheid bij en doorwerking van de MKBA (maatschappelijke kostenbatenanalyse) over de waterbodemsaneringen.

Blauwgroene Infrastructuur. De raden appreciëren het groot aantal (waterlichaamspecifieke) acties i.v.m. blauwgroene infrastructuur, maar missen de achterliggende doelstellingen. De raden bevelen aan om in de verdere afwerking van voorliggende stroomgebiedbeheerplannen en in de nog op te maken beleidskaders bij het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV), uit te gaan van een gedegen infrastructuurvisie op blauwgroene infrastructuur, en schetsen daartoe een aanzet. Ze vragen om meer systematisch “grijze” maatregelen af te wegen tegen “blauwgroene infrastructuur”, en daar ook conclusies aan te verbinden, ook budgettair. De raden identificeren vier basisscenario’s voor de ontwikkeling van een financieringskader voor blauwgroene infrastructuur en diensten, formuleren hierbij aanbevelingen en willen deze graag in samenwerking met de Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid (CIW) verder verkennen. De raden vragen om voor de oeverzones snel tot een samenhangende visie te komen en duidelijkheid te verschaffen, in lijn met de infrastructuurbenadering zoals hiervoor omschreven, en waarbij de verkokering overstegen wordt tussen diverse administraties met diverse analoge doelstellingen.

Droogte- en waterschaarstebeleid. Wat het droogte- en waterschaarstebeleid betreft, onderlijnen de raden het belang van de inhoudelijke en budgettaire afstemming tussen dit plan en de Blue Deal. Daarbij moet de snelle uitvoering van de acties van de Blue Deal gewaarborgd blijven. Alle relevante plannen en kaders (Blue Deal, Strategisch Plan Waterbevoorrading, Stroomgebiedbeheerplan 3, Vlaams Adaptatieplan 2030) moeten op effectieve wijze leiden tot een optimalisatie van de vraag en het aanbod en een reductie van de waterstress van de verschillende sectoren. Het proactief en reactief beleid moeten goed op elkaar worden afgestemd.

Ze herhalen dat er nood is aan een verhoogde focus op een daling van het primaire watergebruik. De raden vragen om daartoe voldoende in te zetten op sensibilisering, innovatie waaronder circulair watergebruik, samenwerking, gedragsaanpassing, en een betere integratie van waterkwantiteitsdoelstellingen in het vergunningenbeleid. Er is nood aan een wettelijk kader dat de rechtszekerheid van de nodige investeringen kan waarborgen en aldus hun economische rendabiliteit en ecologische baten kan verzekeren.

De raden vragen om voor landbouw en industrie meer verfijnde doelstellingen op het vlak van watervoorziening uit te werken, en om snel werk te maken van de verbetering van het inzicht in het ecologisch verantwoorde minimumdebiet of -peil van de waterlopen.

De raden benadrukken het potentieel van blauwgroene infrastructuur om de watervoorraden aan te vullen. De ontwikkeling hiervan kan immers naast natuurwaarden ook baten leveren op het

vlak van waterbeschikbaarheid. Inzake handhaving onderschrijven de raden opnieuw de aangekondigde maatregelen tegen illegale en niet-gemelde grondwaterwinningen.

Overstromingen. De raden appreciëren dat veel van hun instrumentele aanbevelingen uit het advies over de waterbeleidsnota inzake overstromingen, werden opgenomen. Ze vragen daarnaast om ook de governance te verbeteren, door in te zetten op het verbeteren van de afstemming tussen waterbeheerders, op het in beeld brengen van bronmaatregelen, op de afweging van “grijze” maatregelen tegen “blauwgroene infrastructuur”, op het boeken van win- wint binnen het waterbeleid (hydromorfologisch herstel) en daarbuiten (natuur- of landbouwbeleid) of op het verbeteren van de participatieprojecten. Ze stellen vast dat beleidslijn; “eerst vasthouden, dan bergen, tenslotte afvoeren”, niet blijkt uit het maatregelenprogramma, en vragen daarom een bijstelling van de gebiedsgerichte maatregelen. Tenslotte herhalen ze hun vraag naar financiële garanties voor de uitvoering.

Beschermde gebieden. De raden vinden het een belangrijke stap vooruit, dat het plan ongeveer 150 specifieke acties voorziet, gericht op de oppervlaktewaterlichamen in de Speciale Beschermingszones (SBZ) – ze vragen om die inspanningen verder te zetten. De raden vragen daarnaast om de GWATES-toetsing te verbeteren en om het aantal maatregelen die tot doel hebben om het hydrologisch regime in afgebakende stukken SBZ te herstellen, uit te breiden.

Governance

Financiering en kosten. De raden vragen om het onderscheid tussen de meervraag van 3,9 miljard euro en het beschikbaar budget van 2,7 miljard euro, te verduidelijken. Specifiek voor saneringsinfrastructuur dringt een meer accurate herberekening van de meervraag zich op. Ook de geraamde planschade zal moeten bijgesteld worden in functie van het aangepaste voorstel van instrumentendecreet. De relatie tussen het maatregelenprogramma en de Blue Deal moet ook het vlak van financiering verhelderd worden.

Omdat niet alle extra kosten die voortvloeien uit de uitvoering van het maatregelenprogramma in rekening gebracht zijn, moet de conclusie van de **disproportionaliteitsanalyse** inzake betaalbaarheid genuanceerd worden. Dit geldt in het bijzonder voor de doelgroep industrie en landbouw, maar ook voor de overheid waarvoor de kosten voor overstromingen niet meegenomen zijn.

De raden vragen om werk te maken van een **geïntegreerd waterprijsbeleid** en ze formuleren hierbij enkele aandachtspunten ondermeer inzake (socio-economische) impactanalyses, rechtszekerheid, voorspelbaarheid en betrokkenheid.

De raden vragen om ook meer in te zetten op **alternatieve financieringsbronnen** en de opportuniteit van Covid-relance te benutten om ‘nature based’ investeringen te versnellen.

Doorwerking. De raden vragen om de link tussen planning, financiering en uitvoering te versterken, onder ander door op systematische wijze de afstemming met de lokale en regionale overheden en actoren te verbeteren en de cruciale delen van het plan bindend te verklaren. Ze vragen om voldoende ruimte te geven aan lokale dynamiek en om samenwerkingsovereenkomsten als instrument te overwegen. Ze herinneren aan hun eerdere

aanbeveling inzake gebiedsgericht werken in het advies op de derde waterbeleidsnota, en vragen om de neutraliteit van de leden van de bekkensecretariaten te verbeteren.

De raden appreciëren de inspanningen die zijn gebeurd om het aspect **handhaving** beter te integreren in het plan en suggereren enkele prioriteiten. Ze zien daarbij (en ook voor andere thema's) nog meer mogelijkheden voor **digitalisering**. Tenslotte vragen ze om de **grensoverschrijdende samenwerking** te versterken en te streven naar internationale afspraken over waterkwantiteit.

Procesbeschrijving

Datum adviesvraag:	15 september 2020
Naam adviesvrager + functie	Voorzitter van de Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid, Bernard De Potter,
Rechtsgrond van de adviesvraag:	Gecoördineerd decreet integraal waterbeleid, art. 1.6.2.5
Adviestermijn:	6 maanden
Samenwerking:	Gezamenlijk advies van de Minaraad, SALV en SERV
Overlegcommissie	WCMH
Vergaderingen: soort + datum	29 oktober 2020, toelichting Blue deal door kabinet minister Demir 12 november 2020, toelichting stroomgebiedbeheerplan door de CIW 26 november 2020 werkgroep 17 december 2020 werkgroep 7 januari 2021 werkgroep 14 januari 2021 werkgroep 21 januari 2021 werkgroep 26 januari 2021 werkgroep 4 februari 2021 werkgroep 11 februari 2021 werkgroep 16 februari 2021 werkgroep 24 februari 2021 werkgroep 5 maart 2021 werkgroep (amendementenvergadering) 11 maart 2021 raadszitting Minaraad

Cruciale hefboomen

- [1] De raden starten dit advies bewust met een aantal aanbevelingen die focussen op de toekomst. Om structureel stappen vooruit te kunnen zetten en de doelen van het voorliggende plan te kunnen realiseren, zien ze volgende cruciale hefboomen:
- [2] **De realisatie van de doelstellingen van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV)** om het bestaande ruimtebeslag beter te benutten en de open ruimte maximaal te vrijwaren. Deze doelstellingen zijn cruciaal voor het waterbeleid¹ omdat het ruimtebeslag en -gebruik in hoge mate de kostprijs van het waterzuiveringsbeleid en het overstromingsbeleid en droogtebeleid bepaalt. Gerichte ontharding kan nodig zijn in het kader van een proactief droogtebeleid gericht op aanvulling van de grondwatervoorraden.
- ▶ Waterzuivering [45], Blauwgroen [89], Overstromingen [125], Kosten [137]
- [3] **Een tempoversnelling van de blauwgroene infrastructuur.** Een sneller herstel / uitbouw van de blauwgroene infrastructuur is essentieel voor het opvangen van de effecten van klimaatverandering (overstromingen, droogte). Deze infrastructuur is ook noodzakelijk voor het bereiken van de ecologische doelstellingen van de Kaderrichtlijn Water (KRW) en kan een belangrijke bijdrage leveren inzake waterkwaliteit. Er moeten extra budgetten voorzien worden voor de tempoversnelling van de blauwgroene infrastructuur. Hiervoor kunnen de middelen voorzien voor de uitvoering van de “Blue Deal” deels een antwoord bieden, evenals de relanceplannen in het kader van de Covid-19-crisis zowel Vlaams als Europees.
- ▶ Blauwgroen 8, Waterschaarste [118], Overstromingen [125], Kosten en financiering [136][167]
- [4] **De governance en de financiering van de waterzuivering.** De beoogde tempoversnelling in de waterzuivering zal er niet komen zonder een (grondige) aanpassing van de “governance”. Het afdekken van de financieringsnoden is samen met de governance een belangrijke hefboom voor de realisatie ervan.
- ▶ Waterzuivering 7.1, Meervraag [140], Betaalbaarheid [147][148]
- [5] **De doorwerking van de doelen in het erosiebeleid, MAP en het GLB.** Een verbetering van de waterkwaliteit is afhankelijk van de doorwerking van het stroomgebiedbeheerplan (SGBP) in het erosiebeleid, het MAP en het (strategisch plan voor) het GLB. De regelgeving uit deze plannen dient beter op elkaar te worden afgesteld, met respect voor de eigen finaliteit van deze plannen. De uitwerking van het GLB en de Green Deal zou er voor moeten zorgen dat de verbeteringen op vlak van waterkwaliteit en -waterbeschikbaarheid gepaard gaan met een ‘fair’ inkomen voor de landbouwers. Daartoe is het noodzakelijk om de hele agrovoedingsketen te betrekken.
- ▶ Aanbevelingen landbouw [66]-[69]

¹ Minaraad, SALV, SERV; [Advies derde waterbeleidsnota](#); 2019|009

[6] **Een integrale aanpak van de diffuse bronnen.** De afgelopen decennia is het beleid er in grote mate in geslaagd om de industriële puntbronnen van vervuiling aan te pakken. Logischerwijs wordt het aandeel van diffuse bronnen belangrijker. De aanpak van deze diffuse bronnen vereist acties buiten het “klassieke” waterbeleid en vraagt inspanningen in het productbeleid, luchtbeleid, mobiliteitsbeleid, ... Deze relaties zijn in dit plan nog zwak en moeten verstrekt.

► Aanbevelingen diffuse bronnen [76]

[7] **Een strategische en beter geïntegreerde aanpak van het probleem van waterschaarste en droogte.** De doelstellingen van het droogte- en waterschaarstebeleid hebben nood aan verfijning en uitbreiding. De onderbouwing dient verder verbeterd te worden, en de verschillende proactieve en reactieve beleidsplannen en -kaders dienen sterker op elkaar afgestemd, zodat ze effectief en aantoonbaar zullen leiden tot een reductie van sectorale kwetsbaarheden en van de algemene waterstress in Vlaanderen. Aandacht voor een stabiel investeringsklimaat is daarbij belangrijk. Tenslotte is de inhoudelijke en budgettaire afstemming tussen dit plan en de Blue Deal cruciaal. Daarbij moet de snelle uitvoering van de acties van de Blue Deal gewaarborgd blijven.

► Waterschaarste [111][116], Overstromingen [124], Kosten en financiering[142][167]

Algemene bemerkingen

- [8] In dit deel formuleren de raden algemene bemerkingen bij de derde stroomgebiedbeheerplannen. Ze kijken hierbij eerst naar de lessen die geleerd kunnen worden uit het tweede stroomgebiedbeheerplan. Dan zoomen ze in op de interne samenhang van het voorliggende plan, de ambities en prioriteiten en op het gebruik van uitzonderingen. Tot slot formuleren ze suggesties inzake leesbaarheid en inspraakmogelijkheden.

1 De evaluatie van het tweede stroomgebiedbeheerplan

Vaststellingen

- [9] De resultaten van de tweede stroomgebiedbeheerplannen (SGBP2) zijn teleurstellend. Er is wel vooruitgang voor een aantal parameters², maar het doel om de goede toestand in 17 speerpuntgebieden in 2021 te bereiken, werd in geen enkel speerpuntgebied gehaald, en in 48 oppervlaktewaterlichamen is er sprake van achteruitgang³. Toch stelt het voorliggende plan dat *“de uitvoering van de acties uit SGBP2 globaal genomen goed op schema ligt”*⁴. De raden hebben deze discrepantie al vroeger opgemerkt en vroegen om een beleidsevaluatie uit te voeren om de oorzaken ervan in beeld te brengen⁵. De CIW verwees naar de analyses die per waterlichaam gebeuren en naar de tussentijdse analyse van de tweede stroomgebiedbeheerplannen⁶.
- [10] In die tussentijdse evaluatie werden twee optimalisaties binnen de planperiode naar voor geschoven: *“de middelen en inspanningen in de speerpuntgebieden opvoeren”* en *“gericht actie nemen in functie van de monitoringresultaten van speerpuntgebieden”*⁷. Dit sluit aan bij de analyse over de problemen in de speerpuntgebieden in het voorliggende plan⁸.
- [11] Daarnaast werd in de tussentijdse evaluatie vooruit gekeken naar deze planronde en aanbevolen dat de gebiedsspecifieke prioriteiten en engagementen voor water beter verankerd dienen te worden, en dat daarvoor betere afstemming met het MAP, het GLB en het beleid inzake ruimtelijke ordening nodig is. Daarnaast wordt een gerichte opvolging van de voortgang in speerpuntgebieden naar voor geschoven, en ten slotte

² Derde stroomgebiedbeheerplan, 3.2.1.4 Beoordeling voor- en/of achteruitgang

³ Derde stroomgebiedbeheerplan, 5.2. Volgens het plan zijn de meeste wel “misclassificaties” of “tijdelijk”.

⁴ Derde stroomgebiedbeheerplan, 6: Conclusies, p 10

⁵ Minaraad, SALV, SERV; [Advies derde waterbeleidsnota](#); 2019|009, §10

⁶ Vlaamse regering, OVERWEGINGSDOCUMENT bij de goedkeuring van de derde waterbeleidsnota, p 359

⁷ Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid (2019), Stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021: Tussentijdse evaluatie, conclusies

⁸ Derde stroomgebiedbeheerplan, [achtergronddocument over het gebruik van afwijkingen](#), p 41 en volgende. Hier worden herhaaldelijk genoemd: budgettaire problemen, gebrek aan capaciteit, andere prioriteiten bij actie-eigenaars en het feit dat te weinig hydromorfologische maatregelen werden gedefinieerd.

de inzet van effectgerichte acties, zoals de aanleg van bufferstroken, omdat het brongericht beleid onvoldoende succesvol is.

Aanbeveling

- [12] **Verbeter de doorwerking van de huidige analyse.** De raden onderschrijven de analyse, maar menen dat ze nog onvoldoende doorwerkt naar acties en maatregelen in het plan. De raden missen met name acties die de geconstateerde tekorten in de governance kunnen remediëren:
- Een systematische aanpak die ervoor zorgt dat de nodige hydromorfologische maatregelen worden geïdentificeerd en uitgevoerd. ► Interne coherentie [21]
 - Een oplossing voor de problemen inzake budgetten en capaciteit bij de uitvoerders. ► Waterzuivering [51], Doorwerking [170]
 - Maatregelen om de noodzakelijke afstemming met de lokale besturen te verbeteren en om de noodzakelijke dynamiek in die gebieden te bewerkstelligen⁹. ► Doorwerking [169][171][172].
 - Maatregelen gericht op de opvolging van de speerpuntgebieden.
 - Een coherent beleid inzake effectgerichte maatregelen zoals oeverzones. ► Blauwgroen 8
 - Een betere afstemming met het MAP, GLB en BRV. ► Aanbevelingen landbouw [66]-[69], Waterzuivering [45], Blauwgroen [89], Overstromingen [125], Kosten [137]

2 Interne coherentie van het plan

Vaststellingen

- [13] **GAP-analyse.** Het stroomgebiedbeheerplan zou eenduidige linken moeten leggen tussen de status van de waterlichamen, de drukken die op die waterlichamen uitgeoefend worden en de maatregelen om die drukken te remediëren. Daartoe zou de afstand tussen de huidige en de gewenste toestand in beeld moeten worden gebracht (de “GAP”). Die doelafstand zou vervolgens verdeeld kunnen worden tussen de relevante bronnen (de reductiedoelen). Tenslotte dient het plan de maatregelen te bevatten om de doelafstand te overbruggen, ook voor hydromorfologische maatregelen¹⁰.
- [14] In het voorliggende plan wordt deze aanpak gedeeltelijk gevolgd. Voor de componenten stikstof en fosfor is een duidelijke GAP-analyse gemaakt per waterlichaam. Voor de doelgroep huishoudens is er een methodologie, gericht op een kosteneffectieve doorvertaling naar het maatregelenprogramma (MAPRO) (weliswaar beperkt tot de scope van maatregelen die direct gelinkt zijn aan riolering en

⁹ Minaraad, SALV, SERV; [Advies tweede stroomgebiedbeheerplan](#); 2014|041; §21

¹⁰ Zie Europese Commissie, SWD(2019) 37 final, 26 februari 2019, p. 22 en Minaraad, SERV, SALV, advies 2019| 009, onder de titel “1.2 Doelstellingen en maatregelenprogramma.”

waterzuivering). Voor de doelgroepen landbouw en industrie zijn er nog geen maatregelen voorgesteld – er is aangekondigd dat hierover overleg zal volgen.

- [15] Voor de andere parameters is er geen duidelijke GAP-analyse per waterlichaam en is er niet altijd een toewijzing aan drukken of doelgroepen. Mede als gevolg hiervan zijn er niet voor alle geïdentificeerde drukken maatregelen, of voldoende maatregelen, opgenomen in het plan.
- [16] Een opvallend voorbeeld is **kobalt**: De norm voor kobalt wordt overschreden in 53% van de waterlichamen¹¹. Over de oorzaken hierachter, is er geen eenduidigheid¹². In het maatregelenprogramma zijn geen specifieke acties terug te vinden, noch om meer zekerheid te krijgen over de oorzaken, noch om de overschrijdingen aan te pakken¹³.
- [17] Een tweede voorbeeld is **hydromorfologie**. Er is geen “GAP”-analyse inzake hydromorfologie: het is niet duidelijk welke knelpunten per waterlichaam een oplossing nodig hebben. Bijgevolg zijn ook in het maatregelenprogramma niet overal maatregelen opgenomen om deze knelpunten te herstellen, ook niet daar waar er expliciete doelstellingen in het plan zijn opgenomen¹⁴.

Aanbevelingen

- [18] **Leg systematisch link tussen status, druk en maatregelenprogramma.** In lijn met de aanbeveling van de Europese Commissie (EC)¹⁵ vragen de raden om op een systematische manier verbanden te leggen tussen de status, de drukken en het maatregelenprogramma. De voorbeelden illustreren (zonder volledigheid na te streven) dat dit onvoldoende gebeurd is. Inzake stikstof en fosfor bevelen de raden aan om ook voor landbouw en industrie in overleg tot een methodologie, gericht op een kosteneffectieve doorvertaling naar het maatregelenprogramma te komen, op basis van de voorwaarden overeengekomen tijdens het lange termijnfinancieringsdebat¹⁶.
- [19] Op die manier kan de doelafstand zo kosteneffectief mogelijk gedicht worden voor deze twee parameters. De resultaten van de scenarioanalyses kunnen¹⁷ hiervoor volgens de raden bruikbaar zijn.

¹¹ Derde stroomgebiedbeheerplan, [Analyse en beschermde gebieden](#), 2.1.3.2.2, p 54.

¹² Derde stroomgebiedbeheerplan, figuur 2.1-35 stelt dat 70% van de emissies afkomstig van bedrijven. [Het milieurapport](#) stelt dat de “*exacte cijfers nog niet gekend zijn en verwijst naar mogelijke bronnen in veevoeder en de aanvoer vanuit grondwater*”. [Een rapport van EFSA](#) kwam tot de conclusie dat kobalt in veevoerders geen substantiële stijging van de concentratie ervan in het leefmilieu veroorzaakt.

¹³ Er is één actie voorzien (Actiefiche 7B_C_0006) waarin wordt aangekondigd dat acties zullen worden “onderzocht” voor “alle andere diffuse bronnen en stoffen”.

¹⁴ Zo toont een oppervlakkige analyse dat herstelmaatregelen ontbreken in de speerpunt- OWL gebieden VL05_74, VL11_1 en VL05_130, en zijn de maatregelen in vele andere speerpuntgebieden beperkt tot de groep 4_B, waarbij de vraag rijst of herstel ter hoogte van de beschermde gebieden voldoende is om de status van het OWL te verbeteren.

¹⁵ EC, SWD(2019) 37 final, p 23: “België moet nog steeds, voor alle SGD’s, ingaan op het verband tussen toestand, afzonderlijke belastingen en het MP.

¹⁶ Eindrapport overlegplatform lange termijn financiering en kostenterugwinning waterbeleid, §2.2.3

¹⁷ De scenario’s bevatten (beperkt) informatie over de effecten van mogelijke maatregelen voor landbouw (MAPRO en MAX scenario) en industrie (enkel MAX scenario).

- [20] **Screen andere parameters.** Daarnaast vragen de raden om een screening uit te voeren van andere parameters, vertrekkende van de statusbepaling, die nagaat of er voor alle vastgestelde problemen ook effectief maatregelen voorhanden zijn. De raden vragen om ook hier te werken met een GAP-analyse, waarbij de toewijzing aan de bronnen goed in beeld wordt gebracht. Desgevallend moet dit leiden tot een bijstelling van het maatregelenprogramma.
- [21] **Maak knelpuntkaart hydromorfologie.** Specifiek voor hydromorfologie vragen de raden dat op een meer systematische wijze gebruik te maken van de gegevens die beschikbaar zijn gekomen door de opmaak van de gebiedsdekkende kaart van de hydromorfologische kwaliteit en de opbouw van het ELMO-model¹⁸. Deze gegevens zouden immers kunnen doorvertaald worden in een knelpuntenkaart. Zo'n kaart kan getoetst worden aan de kennis van de lokale waterbeheerders en andere actoren. Vervolgens kunnen acties worden opgemaakt om deze knelpunten aan te pakken.

3 Ambitie en prioriteiten

3.1 Ambitie

- [22] **Gemeenschappelijk belang van een “goede toestand”.** Een betere waterkwaliteit, zowel fysico-chemisch als ecologisch, én een betere kwantitatieve toestand van oppervlakte-en grondwater leveren belangrijke voordelen op voor de hele maatschappij. Een goede toestand van onze watersystemen zorgt voor waterbevoorradingszekerheid, beschermt ons tegen overstromingen en waterschaarste door droogte en komt de biodiversiteit ten goede. De raden onderstrepen dan ook het belang van het streven naar een goede toestand zoals beschreven in KRW. Momenteel haalt geen enkel waterlichaam de goede toestand, waarmee Vlaanderen relatief slecht scoort in Europees perspectief¹⁹. Met het nu voorliggende plan zou slechts 10% van de waterlichamen de goede toestand bereiken in 2027, wat een lagere ambitie is dan het vorige plan²⁰, en dan de politieke ambitie uit VIZIER 2030²¹. Opvallend zijn de regionale verschillen inzake het ambitieniveau: de lat ligt blijkbaar hoger in Limburg dan in West-Vlaanderen²². De raden betreuren dit verlaagde ambitieniveau, gelet op de bijkomende uitdagingen inzake klimaatverandering.

¹⁸ Derde stroomgebiedbeheerplan, Scenario's voor de onderbouwing van het stroomgebiedbeheerplan - deel oppervlaktewaterkwaliteit, p 11 en volgende.

¹⁹ Ter illustratie het aantal waterlichamen niet in goede toestand/ecologisch potentieel in Europees perspectief. Zie bv <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/proportion-of-classified-surface-water-6>

²⁰ Het tweede stroomgebiedbeheerplan beoogde de goede toestand in 17 speerpuntgebieden in 2021 en in 56 aandachtsgebieden in 2027 (bron: derde SGBP, 6.3.2.2.1). Het huidige plan ambieert om 66 speerpuntgebieden in een goede toestand te brengen, waarvan 15 in 2027 (bron: MAPRO derde SGBP, 1.2.2.1. p. 7-8).

²¹ In Vizioer 2030 heeft de huidige Vlaamse Regering volgende doelstelling vooropgesteld “*Tegen 2030 is de waterverontreiniging beperkt en de hydromorfologie hersteld zodat het behalen van de goede toestand in de meeste Vlaamse waterlopen en grondwaterlagen mogelijk is.* <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/5F75EC290379AD00080001E8>

²² Zie figuur in bijlage 3 van dit advies, overgenomen uit Derde stroomgebiedbeheerplan, hoofdstuk 6 conclusies, p. 21, figuur 6.3-1.

- [23] **Verantwoording voorgesteld ambitieniveau is zwak.** Voor bijna alle waterlichamen wordt gebruikt gemaakt van termijnverlenging ten gevolge van disproportionele kosten²³. De raden vinden de onderbouwing hiervoor over het algemeen zwak. Ook de onderbouwing van de selectie van de prioritaire gebieden is onduidelijk (zie ook 3.2). De disproportionaliteitsanalyse is gebaseerd op deze prioritering, en wordt aldus ingezet om *post-factum* een keuze te beargumenteren, in plaats van om deze keuze te onderbouwen, zoals de KRW vereist. De raden hebben heel wat vragen bij de disproportionaliteitsanalyse. Zo maakt ze niet duidelijk hoe ver men redelijkerwijze wél zou kunnen gaan in het bereiken van de doelen.
- [24] **Haalbaarheid onduidelijk.** Bovendien biedt de disproportionaliteitsanalyse geen uitsluitsel over de haalbaarheid in termen van betaalbaarheid door de doelgroepen (in het bijzonder voor landbouw en industrie). Onzekerheid over wie welke maatregelen moet nemen en wie zal moeten betalen hypothekeert de realisatie van onderdelen van het maatregelenprogramma en dus ook van de te halen doelen. Daarnaast merken de raden op dat het voor een welvarende regio als Vlaanderen misschien geen evidentie is om “disproportionaliteit” van de kosten in te roepen voor het niet tijdig halen van de doelstellingen, althans niet op macro-economisch niveau²⁴. Vlaanderen stelt zich dan ook juridisch kwetsbaar op, temeer daar de Europese Commissie al heeft aangegeven met bijzondere aandacht te kijken naar de verantwoording voor het grote aantal uitzonderingen. ► Kosten en financiering 12 ; ► Disproportionaliteitsanalyse 12.2
- [25] **Plus est en vous / nous.** De KRW, met daarin het engagement om te streven naar de goede ecologische toestand, is goedgekeurd in 2000. De oorspronkelijke deadline voor het halen van de doelstellingen – 2015 – is ondertussen zes jaar geleden. Volgens de raden is er (te) weinig gebeurd met de aanbevelingen uit het verleden om te komen tot een meer kosteneffectieve aanpak, die zich onder andere zou kunnen manifesteren in een meer geïntegreerde aanpak. Dit leidt ertoe dat de vragen over de verantwoording van sommige uitgaven, alsmar prangender worden. Het debat over hoe en aan wat de middelen besteed worden, duldt geen verder uitstel. Dit geldt in het bijzonder voor de waterzuivering. De raden zijn er, net als bij de vorige twee plannen, van overtuigd dat Vlaanderen verder kan geraken met de huidige budgetten en capaciteit. Dit neemt niet weg dat zonder extra budget de doelstellingen niet kunnen gehaald worden binnen de vooropgestelde termijn. Maar zowel de omvang als de financieringswijze en de betaalbaarheid van dit extra budget zijn nog onduidelijk. ► Kosten en financiering 12 ; ► Waterzuivering 7.1
- [26] **Zet meer in op samenwerking.** De raden onderschrijven dat het halen van de doelstellingen een gedeelde verantwoordelijkheid is. Daarom vragen ze om nog meer in te zetten op samenwerking. Een goede samenwerking is nodig zowel binnen de verschillende overheden (Vlaamse administraties, lokale besturen), tussen actoren in

²³ Derde stroomgebiedbeheerplan, achtergronddocument afwijkingen, tabel p 53.

²⁴ In vergelijking met onze buurlanden geeft BE relatief minder uit aan water zowel in % van het BBP als per capita. Zie [OESO \(2020\), Financing Water Supply, Sanitation and Flood Protection – Challenges in EU Member States and Policy Options](#), OECD Studies on Water, OECE Publishing, Paris figuur 2.6 p. 50.

de waterketen, alsook met stakeholders. Wat dit laatste betreft kijken de raden uit naar de initiatieven in het kader van CIW 2.0. Integrale en/of gebiedsgerichte projecten kunnen een duidelijke meerwaarde genereren²⁵. Initiatieven zoals de proeftuinen droogte²⁶ waarvoor samenwerking van minstens drie partners een selectiecriteria is, vinden de raden een goed initiatief dat in de toekomst verdere ondersteuning verdient. ► Waterschaarste en droogte 9 ► Blauwgroen 8

3.2 De (gebiedsgerichte) prioritering

Vaststellingen

- [27] Het voorliggende plan gebruikt twee methodieken om maatregelen te prioriteren: een gebiedsgerichte prioriteitenkaart en een kosteneffectiviteitsanalyse (KEA). De methodiek om de gebiedsgerichte prioritering op te maken is slechts in algemene bewoordingen beschreven en niet reproduceerbaar. Ze is niet overlegd met de stakeholders²⁷. De doorwerking van deze prioritering is helder voor de reductiedoelstellingen voor stikstof en fosfor en de maatregelen inzake waterzuivering, maar onduidelijk voor de andere generieke maatregelen en de waterlichaamspecifieke maatregelen.
- [28] De kosteneffectiviteit en de prioritering van de generieke maatregelen worden in algemene termen beschreven. De prioritering gebeurt enkel binnen maatregelengroepen en niet tussen maatregelengroepen. De prioritering leidt ook (nog) niet tot een selectie van maatregelen, of deze selectie is niet zichtbaar. Er is geen KEA of prioritering van de gebiedsgerichte maatregelen.

Aanbevelingen

- [29] **Geef prioriteit aan de basismaatregelen.** In het voorliggende maatregelenprogramma wordt het onderscheid tussen ‘basismaatregelen’ en ‘aanvullende maatregelen’ uit de KRW²⁸ niet gemaakt. De raden herhalen dat deze onderverdeling wel dient te gebeuren²⁹ en dat dit impact hoort te hebben op de prioritering. Een deel van de basismaatregelen volgt immers uit verplichtingen uit andere richtlijnen en is om die reden prioritair. De raden vragen dus om deze verplichting uit de KRW te integreren in de prioriteringsmethodiek³⁰. In het bijzonder zijn de maatregelen in uitvoering van de Nitraatrichtlijn en de Natura 2000 richtlijnen relevant.

²⁵ Een goed voorbeeld van zo'n integrale aanpak zijn 10 deelprojecten verspreid over de Demervallei. Zie Natuurrapport 2020, aanbevelingen, p. 287 (kader 26). <https://www.vlaanderen.be/inbo/inbo-natuurrapporten>.

²⁶ <https://www.vmm.be/water/projecten/proeftuinen-droogte> Een mooi voorbeeld binnen de proeftuinen is het [project](#) in Noord Limburg dat omvorming voorziet van klassieke naar peilgestuurde drainage.

²⁷ Derde stroomgebiedbeheerplan, [Maatregelenprogramma bij ontwerp SGBP 2022 – 2027, Uitgangspunten, methodiek en algemene aspecten](#), p 6.

²⁸ KRW Artikel 11, lid 3.

²⁹ Minaraad, SALV, SERV; [Advies tweede stroomgebiedbeheerplan](#); 2014|041, § 33.

³⁰ Zie bv. groep 5, waar acties gericht op de Natura 2000 met de huidige methodiek een lagere prioriteit krijgen.

- [30] **Maak de kosteneffectiviteitsanalyses publiek en pas ze toe.** De raden vragen om de methodiek achter de KEA's en de prioritering van de maatregelen publiek te maken. Ze bevelen aan om de resultaten van de KEA's ook effectief te laten doorwerken, en de budgetten in te zetten op de meest effectieve maatregelen.
- [31] **Herzie de verdeling van de publieke middelen.** Volgens de raden zijn veel voorgestelde maatregelen in het plan beperkt tot het bijsturen van bestaande generieke instrumenten of het onderzoeken van een mogelijke bijsturing. Die aanpak zorgt ervoor dat (net zoals in het vorige maatregelenprogramma) de kosten voor de verdere uitbouw van de saneringsinfrastructuur zeer zwaar doorwegen. De kosten per bijkomende Inwoner Equivalent (IE) die gezuiverd wordt, nemen stelselmatig toe. Bijgevolg neemt de kostenefficiëntie van de investeringen stelselmatig af. Een aanzienlijk deel van de financiering voor sanering is afkomstig van de algemene middelen uit de Vlaamse begroting leefmilieu. De raden vragen daarom een afweging te maken, op basis van een maatschappelijke kosten en baten analyse. Om die analyse te onderbouwen, is een inschatting nodig van de kosten van de maatregelen (niet enkel voor sanering, maar ook de andere aspecten en doelgroepen) en van de maatschappelijke / ecologische meerwaarde van de maatregelen. Een deel van die oefening is de afweging tussen grijze en blauwgroene infrastructuur. De raden zien immers zowel in het sedimentbeheerconcept als in de resultaten van de scenario-analyse, aanwijzingen dat hiermee een hoger doelbereik mogelijk kan zijn.
- Waterzuivering 7.1, ► Blauwgroen 8, ► Sedimentbeheer 7.5
- [32] **Toets ook waterlichaamspecifieke maatregelen op kosteneffectiviteit.** De raden vragen tenslotte om ook de waterlichaamspecifieke maatregelen te toetsen op hun (kosten)effectiviteit – voor zover dat nog niet gebeurd is in een achterliggend beleidsproces (zoals het Sigmaplan, of Natura 2000).

[33]

3.3 Afstandsregels en grachten

Vaststelling

- [34] In het plan wordt voorgesteld om enkel de bevaarbare waterlopen en de onbevaarbare waterlopen van categorie 1, 2 en 3 nog aan te duiden als waterlichamen. Alle niet-gecategoriseerde waterlopen, aangeduid met de term “grachten” (“G”), worden niet langer tot een waterlichaam gerekend³¹. Dit voorstel heeft aanzienlijke implicaties. Het impliceert vooreerst een voorstel tot aanpassing van de definitie van een waterlichaam in het waterwetboek, zoals aangekondigd in de BBT Omgeving 2021³². Het impliceert verder een voorstel tot opmaak en publicatie van een nieuw normenkader, ter vervanging van het huidige. Het voorstel is opgenomen in het

³¹ Derde stroomgebiedbeheerplan, 2.1.2.1.1.

³² Vlaamse Regering, Beleids- en begrotingstoelichting Omgeving en Natuur. Begrotingsjaar 2021. p 194: “Wijziging DIWB voor actualisering begrip waterlichamen, beschermingskader grachten, ...”

plan³³. Het impliceert tenslotte een voorstel tot herziening van de regels inzake oeverzones, omdat de bepalingen uit het waterwetboek³⁴ niet meer van toepassing zouden zijn op deze grachten, indien deze niet meer als een “waterlichaam” worden gedefinieerd. Het plan bevat ter zake geen verdere toelichting.

Aanbeveling

- [35] De raden vragen vooreerst om de motivering voor deze wijzigingen te verduidelijken. De motivering stelt dat de voorgaande aanpak “niet werkbaar bleek voor de digitalisering van de waterlichamen in de Vlaamse Hydrografische Atlas”³⁵, terwijl ook in de nieuwe aanpak de grachten gedigitaliseerd zouden moeten worden. De raden vragen daarnaast om de beoogde wijzigingen verder te verduidelijken, in het bijzonder de wijzigingen inzake de afstandsregels. Tenslotte vragen ze om de effecten van de beoogde wijzigingen vooraf te beoordelen in het licht van de doelstellingen van het voorliggende plan en te toetsen aan de doelstellingen van de KRW, zodanig dat er geen verslechtering van de toestand van watersystemen optreedt en er voor de landgebruiker een duidelijke en werkbare situatie ontstaat.

4 Het gebruik van uitzonderingen

4.1 Sterk Veranderde Waterlichamen

Vaststellingen

- [36] 83% van de Vlaamse oppervlaktewaterlichamen zijn aangeduid als “kunstmatig” of “sterk veranderd”³⁶. Zowel de EC³⁷ als de raden³⁸ hebben gevraagd om kritisch te beoordelen én te motiveren of het nuttig doel dat het waterlichaam dient, werkelijk een onoverkomelijk obstakel vormt voor het bereiken van de goede ecologische toestand. Indien dit niet het geval is, is er volgens de raden geen reden om het waterlichaam als sterk veranderd aan te duiden. Er is op een deel van de waterlichamen een toetsing gebeurd, gebaseerd op expert judgement, waarin men kijkt of de voor het bereiken van een goede ecologische toestand noodzakelijke wijzigingen van de hydromorfologische kenmerken van die waterlichamen significante negatieve effecten zouden kunnen hebben op het nuttig doel in kwestie. Die toetsing is niet uitgevoerd voor alle waterlopen. Er zijn, buiten het eindresultaat, geen

³³ Derde stroomgebiedbeheerplan, [hoofdstuk 3 - Doelstellingen en beoordelingen – bijlagen](#); tabel 18.

³⁴ Waterwetboek, Afdeling II. Oeverzones.

³⁵ Derde Stroomgebiedbeheerplan, [Hoofdstuk 2: Analyses en beschermde gebieden](#), §2.1.2.1.1.

³⁶ Derde stroombeiedbeheerplan, [Hoofdstuk 2: Analyses en beschermde gebieden](#), 2.1.3.3

³⁷ Europese Commissie, SWD(2019) 37 final, 26 februari 2019: t “the criteria used for the assessment required under WFD Articles 4(3)(a) and 4(3)(b) need to be made transparent, i.e. the assessment of significant adverse effects of restoration measures on uses or the wider environment and an explanation of how better environmental options to deliver the beneficial objectives served by the HMWB have been assessed.”

³⁸ Minaraad, SALV, SERV; [Advies tweede stroomgebiedbeheerplan](#); 2014|041; §29; Minaraad, SALV, SERV; [Advies derde waterbeleidsnota](#); 2019|009; §34.

gegevens over beschikbaar³⁹. Er is één waterlichaam dat de score “goed” haalt voor het kwaliteitselement hydromorfologie, maar toch als “sterk veranderd” werd aangeduid omdat ‘overwegend landbouwpercelen gelegen zijn dichtbij en tegen de waterloop’.

Aanbeveling

- [37] De raden herhalen hun eerdere aanbeveling, daar ze nog steeds van mening zijn dat de aanduiding niet conform de richtlijn is gebeurd: het centrale uitgangspunt van de oefening, namelijk dat een goede hydromorfologische toestand niet haalbaar is door het omringend landgebruik, wordt door de feiten weerlegd. Er ontbreekt ook elke analyse die onderzoekt of *“het nuttige doel dat met de kunstmatige of veranderde aard van het waterlichaam gediend wordt, om redenen van technische haalbaarheid of onevenredig hoge kosten redelijkerwijs niet kan worden bereikt met andere, voor het milieu aanmerkelijk gunstiger, middelen”*.

4.2 Achteruitgang

Vaststellingen

- [38] Het gros van de 48 vastgestelde metingen van “achteruitgang” wordt in het plan aanzien als een “tijdelijke achteruitgang” ten gevolge van de droogte. Daarnaast worden 16 gevallen aangemerkt als een “misclassificatie”, dikwijls door schommelingen in de meetwaarden, waardoor de meting “niet representatief” zou zijn. Sommige waterlichamen kenden ook in het vorige plan al een “misclassificatie”. Tenslotte zijn er vier waterlichamen waar er volgens het plan sprake is van daadwerkelijke achteruitgang. Voor geen van deze vier zijn er specifieke maatregelen opgenomen om de toestand te onderzoeken of te remediëren.

Aanbevelingen

- [39] De raden vragen om, conform de KRW, bij de gevallen van tijdelijke achteruitgang de voorwaarden waaronder de uitzondering mag worden aangevoerd, de herstelmaatregelen voor de waterlichamen en de rapportering in het plan op te nemen⁴⁰. Ze wijzen erop dat, door de klimaatverandering, langere en frequentere periodes van droogte het “nieuwe normaal” lijken te worden, en vragen dan ook om voor deze waterlichamen (oppervlaktewater en grondwater) specifieke maatregelen toe te voegen om hen “klimaatrobuuster” te maken, bv. door acties inzake waterconservering (5B_C). De raden vinden de classificatie van de achteruitgang in het grondwaterlichaam SS_1300_GWL (Kolenkalk) als “tijdelijk”⁴¹, opmerkelijk. Het gaat immers om een gespannen grondwaterlichaam, waarvan aangegeven wordt dat het herstel lang kan duren. De achteruitgang is echter vooral zorgwekkend, gezien het belang van dit grondwaterlichaam in de drinkwaterbevoorrading.

³⁹ Derde Stroomgebiedbeheerplan, [Achtergronddocument methodiek oppervlaktewater](#), pagina 7 en volgende.

⁴⁰ KRW, art 4.6 b, d en e: de specificatie van de voorwaarden, de mitigerende maatregelen en de rapportering hierover.

⁴¹ Derde stroomgebiedbeheerplan, [conclusies](#), 6.3.2.4.2

De raden menen dat schommelende waarden bij de “misclassificaties” ook een indicatie kunnen zijn dat de beoogde verbetering in de toestand nog onvoldoende stabiel is, en vragen om ook deze analyses te gebruiken om bijkomende, waterlichaamspecifieke maatregelen te definiëren.

De raden vragen tenslotte voor de waterlichamen die achteruitgang vertonen de toestand te onderzoeken en desgevallend te remediëren door specifieke maatregelen toe te voegen.

5 Leesbaarheid en inspraakmogelijkheden

Vaststellingen

- [40] De teksten van het stroomgebiedbeheerplan zijn moeilijk toegankelijk. Het vraagt vaak heel wat opzoekings- en puzzelwerk om het juiste stuk tekst over een bepaald onderwerp, over een bepaalde maatregel, actie of specifiek gebied terug te vinden. De raden appreciëren de inspanningen die de CIW heeft geleverd om hen bij hun werkzaamheden bij te staan. Deze extra duiding en informatie is cruciaal gebleken voor een goed begrip van wat voorligt. Tegelijk is duidelijk dat de gewone burger die mogelijkheid niet heeft. Burgers die de relevante informatie voor zijn of haar leefomgeving wil bijeen zoeken, moet op vijf locaties gaan zoeken (het betreffende gebiedsdekkende uitvoeringsplan (GUP), de signaalgebieden, de bekkenspecifieke delen, de grondwaterspecifieke delen en de generieke maatregelen die van toepassing kunnen zijn). Dit maakt het voor de burger niet eenvoudig om de voor hem of haar relevante informatie te raadplegen.
- [41] Om een inspraakreactie in te dienen kan vervolgens ofwel een schriftelijke reactie ingediend worden bij het College van Burgemeester en Schepenen of kan via een digitaal inspraakformulier op de website gereageerd worden. Via de website kan evenwel enkel gereageerd worden via een vaste module, waarbij eerst diverse stappen moeten doorlopen worden vooraleer een inspraakreactie ingediend kan worden. Vervolgens wordt gevraagd in te vullen op welk planonderdeel gereageerd wordt en wordt gevraagd te verwijzen naar de juist bladzijden van het plan. Niet alle onderdelen van het plan die op de website staan, komen terug in deze inspraakmodule. Bovendien kan maar één onderwerp in de module geselecteerd worden⁴² zodat de procedure telkens herhaald moet worden.

Aanbeveling

- [42] **Verbeter klantvriendelijkheid via vlotte ontsluitbaarheid.** Volgens de raden werkt deze complexiteit en de ingebouwde drempels ontmoedigend voor de burgers, terwijl het voor het draagvlak juist de bedoeling zou moeten zijn om zoveel mogelijk mensen te betrekken bij de stroomgebiedbeheerplannen. De raden vragen om de

⁴² "Indien u adviezen of bezwaren voor meerdere onderwerpen wil indienen, dient u dit formulier meerdere malen te doorlopen" aldus de website.

klantvriendelijkheid te verbeteren, door de plannen vlot ontsluitbaar te maken vanuit een bottom-up standpunt, en door inspraak ook via een gewone mail toe te staan, zoals voor andere openbare onderzoeken het geval is.

Maatregelenprogramma

6 Algemene opmerkingen

- [43] **Vervolledig de actiefiches.** De raden stellen vast dat de actiefiches van een variabele kwaliteit zijn. Sommigen zijn helder, volledig en financieel duidelijk, anderen hebben geen of een onzeker budget⁴³, bevatten geen beschrijving of doelstelling⁴⁴, of de betrokkenen zijn onvolledig in beeld gebracht⁴⁵. De raden vragen een systematische screening om deze euvels te verhelpen. Bovendien vragen ze ook om voor de start van de acties, de fiches te actualiseren en aan te vullen daar waar nodig bv. met de te consulteren stakeholders.
- [44] **Integrale gebiedsgerichte projecten.** De waterbeleidsnota kondigde aan dat het beleid sterker zou inzetten op gebiedsgerichte werking. De raden hebben dit voornemen gesteund, en er aanbevelingen over geformuleerd, onder andere over de noodzaak om ze sterker te integreren. In de voorliggende plannen zijn deze integrale projecten niet meer opgenomen als actie⁴⁶, terwijl dat wel het geval was in de tweede stroomgebiedbeheerplannen. Dit maakt dat er geen financiering voor voorzien wordt en lijkt erop te wijzen dat ze niet als belangrijk worden aanzien. De raden vinden dit onterecht en vragen om deze integrale projecten expliciet aan te duiden als actie(s), onder bevoegdheid van het bekkenbestuur, de gouverneur en de bekkencoördinator. Ze vragen daarnaast om deze praktijken ook uit te breiden naar die bekkens, waarin ze in de vorige stroomgebiedbeheerplannen niet vermeld werden.

7 Waterkwaliteit

7.1 Waterzuiveringsbeleid

Vaststellingen

- [45] Het waterzuiveringsbeleid is een belangrijke hoeksteen van het integraalwaterbeleid. Zelfs na alle inspanningen van de afgelopen decennia zijn de huishoudens immers nog steeds verantwoordelijk voor o.a. 20% van stikstof en 50% van fosfor in het oppervlaktewater⁴⁷. De outcome van de investeringen van de afgelopen jaren, volstaat dan ook niet voor het bereiken van de doelstellingen van de KRW. De stijging van de rioleringsgraad verloopt te traag, de zuiveringsgraad vakt af, de onderhoudskosten stijgen, het tempo waarop de zuiveringsgraad toeneemt, daalt al 10 jaar. Het beleid

⁴³ Bv. 3_E_0005, Actie 6_B_E_58 hangt af van goedkeuring LIFE project

⁴⁴ Bv. 8B_E_0007

⁴⁵ Zo ontbreekt bv de agrovoedingssector bij acties 3_B_6, 3_B_8 en 3_E_5.

⁴⁶ In sommige bekkenspecifieke delen (bv Demer, Dijle, Nete, ..) zijn 'integrale projecten' beschreven onder de titel "gebiedsgerichte werking rond water".

⁴⁷ Derde waterbeleidsnota, [Waterbeheerkwesties](#), p 12.

kampt met een aantal lastige uitdagingen, die volgens de raden op een meer fundamenteel niveau dan voorheen moeten aangepakt worden.

De **financiering** is het eerste probleem. De bijdragen aan het waterzuiveringsbeleid vormen nog steeds veruit de grootste kostenpost in de milieubegroting⁴⁸, zelfs nu 75 - 78% van de kosten teruggewonnen worden bij de gebruikers via de waterfactuur⁴⁹. Ondanks al deze inkomsten is de financieringsnood niet structureel afgedekt⁵⁰. De belangrijkste uitdaging daarbij is de nood aan uitbreiding, zoals het voorliggende plan illustreert. De verspreide bebouwing aansluiten, wordt echter alsmaar moeilijker en duurder per eenheid⁵¹, terwijl de onderhouds- en vervangingskosten toenemen⁵² en de ruimtelijke ontwikkeling en de effecten van klimaatverandering bovendien zorgen voor aanzienlijke meerkosten⁵³. Bovendien moet er ook rekening gehouden worden met het feit dat het tempo van vervangingsinvesteringen in de toekomst sterk moet stijgen om de toestand en performantie van de infrastructuur te verzekeren. Het huidige vervangingstempo is te laag⁵⁴.

Een tweede centrale uitdaging is de **planning en aansturing** van het beleid. De projecten kennen te lange doorlooptijden⁵⁵, en de aanhoudende discussie over verantwoordelijkheden⁵⁶ leidde ertoe dat het “responsabiliseren van de actoren” en het “versterken van het landschap van wateroperatoren” operationele doelstellingen zijn die naar voor zijn geschoven in de beleidsnota voor de lopende legislatuur⁵⁷.

Tenslotte wijzen de raden op de implicaties van het idee dat het waterbeheer **circulair** zou moeten zijn, ► [58].

- [46] In het **traject Financiering Waterbeleid** (2018) werden unaniem gedragen aanbevelingen geformuleerd over de doelstellingen en de sturende instrumenten. De eerste concrete aanbeveling was om de reductiedoelen concreet te maken. Dat is gebeurd in dit plan. Daarnaast werd aanbevolen om de doelen en financiering op elkaar af te stemmen in overleg met de gemeenten, ingebed in de bespreking over de gemeentelijke meerjarenplanning (BBC). Vervolgens zou de inzet van de RIO-subsidies sturend moeten gebeuren in een watervalprincipe, in functie van deze doelstellingen en de financiële draagkracht van de gemeente. De Vlaamse overheid zou in zo'n

⁴⁸ <https://vormingbegroting.fenb.be/leefmilieu-natuur-en-energie/>

⁴⁹ Derde stroomgebiedbeheerplan, [Hoofdstuk 2 Analyses en beschermde gebieden](#), 2.1.6.6

⁵⁰ <https://www.vmm.be/publicaties/kosten-voor-riolering-een-blik-vooruit>

⁵¹ Derde waterbeleidsnota, [waterbeheerkwestie](#) 1.

⁵² <https://www.vmm.be/nieuwsbrief/november-2020/nieuwe-aanpak-beheer-en-uitbouw-rioleringsnetten>

⁵³ <https://www.vlario.be/site/files/downloads/VLARIO-rapport-betonstop.pdf> en <https://www.vlario.be/site/files/downloads/Rapport-VLARIO-Impact-klimaatverandering-op-rioleringen.pdf>

⁵⁴ Het huidige vervangingstempo bedraagt 200 jaar, terwijl de gemiddelde levensduur van een riolering ingeschat wordt op 75 jaar.

⁵⁵ <https://www.bouwkroniek.be/article/kortere-doorlooptijden-bij-wegenis-en-rioleringsprojecten.34561>

⁵⁶ Zie Bv. <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2020/11/05/pano-rioleringen-reacties/#:~:text=Daarnaast%20benadrukt%20het%20centrum%20ook,om%20hierrond%20voorstellen%20te%20ontwikkelen.%22>

⁵⁷ Vlaamse Regering, 8 november 2019, BELEIDSNOTA Omgeving (2019-2024); § 12.4.1 en 12.4.5

systeem zekerheid aan de gemeenten geven over de hoogte van de toe te kennen subsidie over de periode van een meerjarenplan, zodat dit budget meegenomen kan worden in een tariefplan. Daartegenover staat dat gemeenten en gemeentelijke rioolbeheerders een concreet engagement zouden geven voor de uitvoering van de vooropgestelde doelen door de doelen en bijbehorende investeringen op te nemen in hun BBC-meerjarenplan. Responsabiliseringsmechanismen dienen te worden uitgewerkt in geval het engagement niet wordt nagekomen⁵⁸.

- [47] Deze aanbevelingen hebben mee de basis gelegd voor bepalingen in het **regeerakkoord**⁵⁹ en de **waterbeleidsnota**⁶⁰. De raden hebben de inhoudelijke uitgangspunten in de waterbeleidsnota voor de saneringsinfrastructuur ondersteund, maar vroegen om zwaarder in te zetten op bronmaatregelen, ontharding en hergebruik⁶¹. Ze verklaarden zich ook principieel akkoord met de aangekondigde tariefregulering voor de afvalwaterketen, en formuleerden hierbij een reeks aandachtspunten⁶².
- [48] In eerdere adviezen hebben de raden gevraagd om de delen van het **GUP bindend** te verklaren, die noodzakelijk zijn voor het bereiken van de Europese doelstellingen omdat *“zonder ernstige (financiële) responsabilisering én duidelijke koppeling met de gemeentelijke meerjarenbegroting de doorwerking van de GUP’s (te) beperkt zal zijn”*⁶³. De toenmalige Vlaamse Regering is daar niet op in gegaan⁶⁴. De raden zien hun vrees echter bevestigd. Uit de voortgangsrapportage (2019) blijkt immers dat 43% van de gemeentelijke saneringsprojecten uit de tweede stroomgebiedbeheerplannen, én 23% van de projecten uit het éérste plan, nog niet in uitvoering waren. Ook binnen de speerpuntgebieden wordt de gebrekkige uitvoering van rioleringsprojecten herhaaldelijk genoemd als een oorzaak van het niet halen van de doelstelling⁶⁵.

Aanbevelingen

- [49] **Koppel besteding middelen aan doelstellingen.** De raden verwijzen naar hun vraag om de verdeling van de Vlaamse publieke middelen over de verschillende thema’s te herzien. ►[31]. Daarnaast vragen ze om de besteding van de middelen voor waterzuivering (lokaal pact, RIO-subsidies), te koppelen **aan de uitvoering van deze**

⁵⁸ Eindrapport overlegplatform 'Financiering waterbeleid'.

⁵⁹ “We **hervormen de financieringssytemen** voor gemeenten en Aquafin naar een meer resultaatgerichte, flexibele en programmatorische aanpak, met sterk vereenvoudigde procedures en meer responsabilisering in de taakverdeling tussen VMM en de rioolbeheerders”.

⁶⁰ “Via de tariefregulering met de daaraan gekoppelde opmaak van investeringsplannen responsabiliseren we de rioolbeheerders om het rioleringsnetwerk verantwoord te optimaliseren en uit te breiden.”

⁶¹ Minaraad, SALV, SERV; [Advies derde waterbeleidsnota](#); 2019|009, §2.2.

⁶² Minaraad, SALV, SERV; [Advies derde waterbeleidsnota](#); 2019|009, §6.3.

⁶³ Minaraad, SALV, SERV; [Advies tweede stroomgebiedbeheerplan](#); 2014|041, p 19.

⁶⁴ Overwegingsdocument bij de tweede stroomgebiedbeheerplannen: *“het actie- en maatregelenprogramma is na goedkeuring van het stroomgebiedbeheerplan door de Vlaamse regering bindend voor de departementen en agentschappen van het Vlaamse Gewest. De GUPs zijn bindend in uitvoering van art.10.2.3, §1, 20° van het DABM. Er worden geen bijkomende bindende bepalingen vastgesteld in uitvoering van artikel 36 §2 van het DIW.”*

⁶⁵ Derde stroomgebiedbeheerplan, [Achtergronddocument over het gebruik van afwijkingen](#), p 46 ev.

doelstellingen, en deze financiering **te beperken** tot de noden die de rioolbeheerders niet zelf kunnen lenigen door de opbrengsten via de ééngemaakte waterfactuur⁶⁶.

- [50] **Focus de financiering uit de waterfactuur op de water-infrastructuur.** De raden vroegen eerder al om meer transparantie over en garanties voor een correcte besteding van de middelen die verzameld worden via de waterfactuur⁶⁷. De besteding van de middelen uit de waterfactuur wordt geregeld door een omzendbrief⁶⁸. De raden vragen om deze bij stellen. Ze vragen om hierin de mogelijkheid te schrappen, of minstens te beperken, dat deze middelen ook kunnen besteed worden aan *“het herstel van de bovenbouw in oorspronkelijke toestand of de aanleg van een nieuwe bovenbouw”*. Op die manier wordt de financiering uit de waterfactuur immers sterker gekoppeld aan de uitbouw van de waterinfrastructuur, en vloeien deze middelen niet (in te grote mate) weg naar de zogenaamde “bovenbouw”. Tegelijkertijd vragen de raden ook om de synergie te versterken tussen wegenis en riolering om bijkomende projectvertragingen te vermijden (afstemming tussen medeopdrachtgevers is nu reeds de belangrijkste reden van vertraging). In de conceptnota asset management⁶⁹ wordt een matchmaking rol vooropgesteld, waarbij Aquafin in overleg met elke gemeente en rioolbeheerder een uitvoeringsplanning maakt voor gecombineerde bovengemeentelijke investering.
- [51] **Reguleer de rioolbeheerders.** De raden herhalen hun pleidooi tot responsabilisering en menen dat het prioritair is dat de beleidsvoornemens die ter zake in het regeerakkoord en de waterbeleidsnota werden opgenomen, snel effectief ten uitvoer worden gebracht. Ze vragen om actie “Responsabiliseren van de spelers binnen de sanerings infrastructuur” (2_J_0001) concreter te maken en de vooropgestelde regulering op te starten. Belangrijk omwille van potentiële efficiëntiewinsten die hiermee gepaard gaan, vragen de raden om ook verder in te zetten op de afstemming van gemeentelijk en bovengemeentelijke investeringsplannen voor de saneringsinfrastructuur, het asset management en de status van de afvalwater- en hemelwaterinfrastructuur (bebouwde omgeving). ►[162]
- [52] **Maak doelen bindend.** Concreet vragen de raden om de doelstellingen zoals die opgenomen zijn in dit plan, ook effectief **bindend** te maken voor de rioolbeheerders. Dit impliceert vooreerst dat eenduidig de link wordt gelegd tussen de saneringsplicht die bij de drinkwatermaatschappijen rust⁷⁰ en de realisatie van de deze doelstellingen. De Vlaamse Regering kan deze link maken door voor deze verplichting nadere regels te

⁶⁶ Conform de aanbeveling uit het traject waterfinanciering: “De inzet van de RIO-subsidies gebeurt sturend: enerzijds in functie van doelstellingen, anderzijds in functie van de financiële draagkracht. Hierbij wordt een watervalprincipe gehanteerd waarbij de beschikbare RIO-subsidies in eerste instantie worden gebruikt om bij te passen binnen de speerpuntgebieden, vervolgens de aandachtsgebieden en in derde instantie de overige waterlichamen.”

⁶⁷ Minaraad, SALV, SERV; [Advies tweede stroomgebiedbeheerplan](#); 2014|041, p 42.

⁶⁸ <https://codex.vlaanderen.be/Portals/Codex/documenten/1023973.html>

⁶⁹ Vlaamse Regering, 25 september 2020, MEDEDELING AAN DE VLAAMSE REGERING, Conceptnota-Optimale afstemming van het gemeentelijke en bovengemeentelijke asset management.

⁷⁰ Waterwetboek Art. 2.3.5. §1.

voorzien, zoals decretaal voorzien⁷¹. De drinkwatermaatschappijen kunnen vervolgens desgewenst hun overeenkomsten met de gemeenten aanpassen.

[53] **Voorzie een ambtelijke indeplaatsstelling.** De raden vragen daarnaast om een responsabiliseringsmechanisme te voorzien voor die gevallen waarin de saneringsplichtige te weinig inspanningen doet. Concreet sluiten de raden zich aan bij de vraag van het Vlaams Parlement⁷² om te voorzien in een ambtelijke indeplaatsstelling door het Vlaamse Gewest en op kosten van de saneringsplichtige, indien deze manifest in gebreke blijft bij de realisatie van de uitvoeringsplannen.

[54] **Responsabiliseer ook Aquafin.** De raden steunen het voornemen uit de beleidsnota om de beheerovereenkomst met Aquafin aan te passen teneinde een meer resultaatgerichte, flexibele en programmatorische aanpak, met sterk vereenvoudigde procedures en meer responsabilisering te bereiken. De raden vragen om in deze operatie het toezicht op de effectiviteit (het doelbereik) de efficiëntie (kostenbesteding) te versterken. De raden vragen daarbij om, naast de kerntaak van Aquafin inzake waterzuivering, ook specifieke aandacht te hebben voor de rol van de waterzuivering in de circulaire economie (inclusief waterhergebruik) en voor de inspanningen inzake klimaatmitigatie en -adaptatie.

[55] **Vermijd nieuwe woningen zonder riolering.** De raden stellen vast dat het nog steeds mogelijk is om nieuwe woningen te bouwen op plaatsen waar er nog geen riolering ligt, maar waar die op termijn volgens de zoneringsplannen wel gepland worden. Daardoor komen er nieuwe huishoudelijke lozingen zonder zuivering bij, waardoor de waterkwaliteit verder achteruit gaat. Gelet op de grote impact van huishoudelijke lozingen op de waterkwaliteit en gelet op de zeer lange doorlooptijden voor het aanleggen van riolering en de aansluiting ervan op rioolwaterzuiveringsinstallaties (RWZI's), zijn de raden van mening dat dit probleem op korte termijn een oplossing behoeft.

De raden hebben een voorkeur voor de uitrol van regulering en ambtelijke indeplaatsstelling voor dit probleem (zie eerdere paragrafen), maar vragen om daarnaast volgende pistes te onderzoeken en desgevallend uit te werken en/of te combineren:

[56] - het afleveren van nieuwe omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen (de vroegere "bouwvergunningen") onmogelijk maken, zolang er geen riolering ligt die aangesloten is op een RWZI. Juridisch kan dat door de definitie van een 'voldoende uitgeruste weg' in de Codex ruimtelijke ordening aan te vullen met 'riolering'. Op deze manier zullen lokale besturen "bottom up" aangespoord worden om te investeren in ontbrekende rioleringen. Dit impliceert echter dat individuele eigenaars hun bouwgrond niet kunnen bebouwen, zolang de gemeente haar

⁷¹ Waterwetboek Art. 2.3.5. §3.

⁷² VOORSTEL VAN RESOLUTIE betreffende de saneringsplicht voor afvalwater, 17 januari 2008, <https://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2007-2008/g1504-1.pdf>.

verantwoordelijkheid niet neemt om riolering aan te leggen. Dit zal ook negatieve effecten hebben op de bouwmarkt.

- [57] - het verplicht opleggen van een individuele behandeling afvalwater (IBA) bij nieuwbouw, ook op plaatsen waar er volgens de zoneringsplannen op termijn riolering zal aangelegd worden (collectief te optimaliseren buitengebied waar nu nog geen riolering ligt). Nu is een IBA enkel verplicht op plaatsen waar er volgens de zoneringsplannen geen riolering zal aangelegd worden (individueel te optimaliseren buitengebied). Deze verplichting kan worden uitgebreid.
- [58] **Herijk de uitgangspunten.** Eén van de uitgangspunten in het “asset management” in de waterzuivering, is dat de infrastructuur gemiddeld 75 jaar moet meegaan, teneinde de betaalbaarheid onder controle te kunnen houden. De implicatie is dat infrastructuur die we in de komende planperiode bouwen, tot het jaar 2100 operationeel zou moeten blijven – en dus rekening dient te houden met de klimatologische, demografische, ruimtelijke en technologische ontwikkelingen in de komende periode. Volgens de raden bouwt de huidige planning nog te veel voort op verouderde aannames inzake technologie⁷³ en klimaat. Meer fundamenteel vragen de raden om een denkoefening op te zetten om de uitgangspunten van het huidig beleid (centraal, lineair, energie-intensief,...) te toetsen aan de scenario’s voor morgen (circulair, lokaal hergebruik, klimaatadaptief,...). Het huidig beleid gaat bv. nog te sterk uit van het idee dat (afval)water moet afgevoerd worden, i.p.v. maximaal lokaal hergebruikt. De raden vragen om ook investering in blauwgroene infrastructuur te onderzoeken, voortbouwend op de kostenbatanalyse ► [31]

7.2 Beleid gericht op landbouw

Vaststellingen

- [59] De druk vanuit de landbouwsector is nog steeds een belangrijke uitdaging voor het bereiken van de kwaliteitsdoelstellingen van de KRW. Ondanks de geleverde inspanningen, is de sector verantwoordelijk voor het grootste aandeel van de verontreiniging door stikstof in oppervlaktewater en een derde van de emissies van fosfor⁷⁴. Ook bij de verontreiniging van het grondwater is de diffuse verontreiniging met meststoffen en pesticiden de belangrijkste druk. Inzake de vervuiling met pesticiden heeft de landbouw een aandeel van 97% in de totale Seq⁷⁵.
- [60] Het belangrijkste beleidsinstrument om de vervuiling met nutriënten door de landbouwsector tegen te gaan, zijn de **mestactieplannen** in uitvoering van de Nitraatrichtlijn. Tijdens de looptijd van de tweede stroomgebiedbeheerplannen werd MAP 5 doorlopen (2015-2018) en werd MAP 6 (2019-2022) opgestart. Het doel van

⁷³ De zoneringsplannen werden bv opgesteld op basis van kostenafwegingen tussen IBA's, drukriolering en andere die ondertussen 15 jaar oud zijn.

⁷⁴ <https://www.milieurapport.be/milieuthemas/waterkwaliteit/zuurstof-nutriënten/belasting-oppervlaktewater-met-zuurstofbindende-stoffen-en-nutriënten>.

⁷⁵ Derde waterbeleidsnota, [waterbeheerkwestie](#) 1.

MAP 5 werd niet gehaald⁷⁶. De raden vroegen eerder om de effecten van de maatregelen uit MAP 6, zo goed mogelijk in te schatten (m.b.v. waterkwaliteitsmodellen) en te toetsen aan de Europese en Vlaamse waterkwaliteitsdoelstellingen⁷⁷. Dat is gebeurd in de aanloop naar dit plan⁷⁸. Deze toetsing maakt duidelijk dat de doelfstand nog erg groot is. Samengevat is de toestand niet goed, en de trend ongunstig.

- [61] De trend voor **fosfor** is beter: de orthofosfaatconcentraties tonen op 20% van de meetplaatsen een significante verbetering. Toch is ook daar de weg nog lang – op 64% van de meetpunten wordt de milieukwaliteitsnorm niet gehaald⁷⁹.
- [62] Daarnaast is ook het **erosiebeleid** belangrijk, omdat het getransporteerde sediment ook nutriënten naar de waterlopen brengt. Het erosiebeleid in Vlaanderen krijgt deels vorm binnen het landbouwbeleid (verplichte randvoorwaarden en vrijwillige beheerovereenkomsten), deels binnen het omgevingsbeleid (steun aan gemeenten voor opmaak en uitvoering erosiebestrijdingsplannen).
- [63] **De afstemming tussen het integraal waterbeleid en het landbouwbeleid** is dan ook een cruciale uitdaging. Op EU niveau ziet de EC de “farm to fork” strategie als dé weg die ingeslagen moet worden om een eerlijk inkomen voor de landbouwer te verzoenen met (onder andere) een reductie van het watergebruik en van de vervuiling met nutriënten, pesticiden en antibiotica. De EC publiceerde aanbevelingen over hoe de instrumenten van het GLB kunnen ingezet worden en verklaarde dat ze er op zal toezien dat de implementatie door de lidstaten via de strategische plannen strookt met deze benadering⁸⁰.
- [64] Het maatregelenprogramma bevat, in lijn met het regeerakkoord⁸¹, acties om de doelstellingen van het plan te laten doorwerken in verschillende pijlers van het **GLB**⁸². In de bijhorende fiches is weinig inhoudelijk detail te vinden en er is geen informatie over de kosten of de financieringsbronnen (GLB of andere) in opgenomen. Dit houdt uiteraard verband met de stand van de discussie over het GLB: zowel het Europees kader als de Vlaamse invulling, zijn volop in bespreking.
- [65] Het plan bevat daarnaast een reeks maatregelen die de link leggen met het **mestbeleid**⁸³. Ook deze maatregelen zijn in eerder algemene bewoordingen beschreven en bevatten geen informatie over de kosten of de financieringsbronnen,

⁷⁶ Het aandeel MAP-meetplaatsen met een overschrijding van de drempelwaarde voor nitraat bedroeg in het winterjaar 2017/2018 bedroeg 28% (doel was 5%). De twee jaren nadien steeg het cijfer verder.

⁷⁷ Minaraad, SALV, SERV; [Advies derde waterbeleidsnota](#); 2019|009, §36

⁷⁸ Derde stroomgebiedbeheerplan, [Scenario's voor de onderbouwing van het stroomgebiedbeheerplan](#), BAU scenario.

⁷⁹ <https://www.vmm.be/publicaties/nutrienten-in-oppervlaktewater-in-landbouwgebied-resultaten-map-meetnet-2019-2020>

⁸⁰ Europese Commissie, SWD(2019) 37 final, 26 februari 2019, p. 22. en SWD(2020) 368 final, 18 december 2020

⁸¹ Vlaamse Regering, Regeerakkoord 2019-2024, p 234: “We stemmen het mestbeleid, het erosiebeleid en het nieuwe landbouwbeleid maximaal af op de stroomgebiedbeheerplannen”.

⁸² 5B_C_0017, 5B_C_0020, 6_E_0055, 7B_D_0060, 7B_D_0061 - 67, 7B_E_0022-23, 8A_D_0114

⁸³ 7B_D_0069-71, 7B_D_0073 -74, 7B_K_0025, 7B_L_0016-17

met uitzondering van de meervraag in operationele middelen voor extra handhaving (7B_L_0016).

Aanbevelingen

- [66] De raden zijn het eens met de aanpak om de doelstellingen van het stroomgebiedsbeheerplan als uitgangspunt te nemen voor het doorrekenen van de nood aan maatregelen in de voorbereiding van MAP en GLB. Ze wijzen erop dat in het GLB ook instrumenten kunnen ingezet worden die bijdragen aan de doelstelling om een eerlijk inkomen voor de landbouwer te voorzien.
- [67] Door de concrete uitwerking van maatregelen achterwege te laten, ontstaan echter twee belangrijke problemen. Aan de ene kant ondergraaft dit de **geloofwaardigheid van de doelstellingen**: zonder zicht op de concrete maatregelen, is het niet duidelijk of de gestelde doelstellingen in dit plan ook werkelijk gehaald zullen worden. Uit de scenario-analyse kan alvast afgeleid worden dat de maatregelen die daarin doorgerekend zijn, niet volstaan voor het bereiken van de gestelde doelstellingen⁸⁴. Aan de andere kant zorgt de onzekerheid over de maatregelen ook voor **onzekerheid over de financiering** van de maatregelen die deels binnen het budget van het GLB kan worden gevonden, en deels door de landbouwsector zelf gedragen zullen moeten worden. Die onzekerheid ondergraaft de **geloofwaardigheid van de disproportionaliteitsanalyse** ► 12.2.
- [68] **Breng de kosten en baten in beeld.** De raden menen daarom dat het noodzakelijk is voor het debat om voor een reeks maatregelen zowel de kosten, de baten als de mogelijke financieringsbronnen nader in beeld te brengen. Via de waterkwaliteitsmodellen kan in beeld gebracht worden wat de ecologische baten van maatregelen zijn. Daarnaast is een transparante doorrekening nodig van de impact van bijkomende maatregelen op de bedrijfsvoering, en dient verkend te worden wat de mogelijkheden binnen o.a. het GLB zijn om te voorzien in een billijke financiering voor die maatregelen. Die objectivering van de discussie is volgens de raden een noodzakelijke stap.
- [69] **Integreer maatregelen in MAP en GLB.** De raden herhalen dat het logisch is om de bemestingsmaatregelen, nodig voor het bereiken van de doelstellingen van dit plan, op te nemen in het Mestactieplan⁸⁵. De discussie over de invulling van deze maatregelen gebeurt dan ook best binnen de overlegstructuren voor het Mestactieplan. Dezelfde redenering geldt voor de maatregelen en het overleg binnen het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (bv. inzake erosie, of bufferstroken). De raden zien geen meerwaarde in een parallel overleg hierover binnen de CIW.

⁸⁴ Derde stroomgebiedbeheerplan, [Scenario's voor de onderbouwing van het stroomgebiedbeheerplan](#), MAPRO scenario

⁸⁵ Minaraad, SALV, SERV; [Advies tweede stroomgebiedbeheerplan](#); 2014|041, p 26

7.3 Beleid gericht op industrie

Vaststelling

- [70] Vergeleken met de sectoren “huishoudens” en “landbouw” is het aandeel van de bedrijven in de belasting van het oppervlaktewater met stikstof en fosfor beperkter⁸⁶. Ook het aandeel in de emissies van een aantal zware metalen is relatief beperkt⁸⁷. De stroomgebiedbeheerplannen zetten dan ook vooral de generieke maatregelen voort uit het vorige plan⁸⁸ – de enige nieuwe actie is 7B_A_0020, die de doorwerking van het Wezer-arrest schetst.

Aanbevelingen

- [71] **Consulteer tijdig.** Net als bij landbouw, is er in de fiches weinig inhoudelijk detail te vinden en er is geen informatie over de kosten, effecten of de financieringsbronnen. De aanbevelingen in [67] en [68] gelden daarom ook hier. Daarnaast stellen de raden vast dat het ontwerpplan een actie bevat die reeds in werking is getreden, met name de **doorwerking van het Wezerarrest**, in uitvoering sinds februari 2021⁸⁹. Zij vragen erover te waken dat zij bij toekomstige ontwerpregelgeving tijdig kunnen inspreken.
- [72] **Motiveer financiële kengetallen Wezer-stappenplan.** De raden vragen om de financiële kengetallen, die het Wezer-stappenplan gebruikt, te aligneren met deze die gebruikt worden in de disproportionaliteitsanalyse of te motiveren waarom deze verschillen⁹⁰. De raden vragen daarnaast om een evaluatie van het stappenplan te voorzien in het plan.
- [73] **Garandeer gelijke behandeling bij beoordeling impact bedrijfsafvalwater.** De raden hebben eerder verduidelijking gevraagd over de voorgestelde aanpak van de **evaluatie van de omgevingsvergunningen**⁹¹. De CIW stelde in haar antwoord dat *“het de bedoeling is om het evaluatiesysteem af te stemmen op de doelstellingen van de KRW. Een eerste stap is het selecteren van bedrijven met een belangrijke impact op het oppervlaktewater. Er wordt daarbij in eerste instantie gefocust op het reduceren en uitfaseren van de meest gevaarlijke stoffen. Een gelijke behandeling van bedrijven wordt hierbij nagestreefd”*. De CIW ging ook akkoord met de suggestie om maximaal af te stemmen op de algemene evaluaties voor de GPBV-bedrijven⁹².

De raden gaan er vanuit dat het kader voor de beoordeling van de impact van bedrijfsafvalwater ook zal toegepast worden op eventuele evaluaties. Ze vragen

⁸⁶ <https://www.milieurapport.be/milieuthemas/waterkwaliteit/zuurstof-nutrienten/belasting-oppervlaktewater-met-zuurstofbindende-stoffen-en-nutrienten>

⁸⁷ Zie bv. de grafieken over cadmium en kwik in de [waterbeheerkwesties](#), p 8.

⁸⁸ Acties 7B_A_0017 – 21; 7B_B_0017

⁸⁹ Zie <https://www.vmm.be/water/afvalwater/impactbeoordeling-bedrijfsafvalwater>

⁹⁰ In het Wezer stappenplan ligt de grens voor “niet betaalbaar” op 50% van de toegevoegde waarde, in de disproportionaliteitsanalyse ligt de grens voor “disproportioneel duur” op 20% van de bruto toegevoegde waarde.

⁹¹ Minaraad, SALV, SERV; [Advies derde waterbeleidsnota](#); 2019|009; 2.5, p 24 e.v.

⁹² Vlaamse regering, [Overwegingsdocument na het openbaar onderzoek bij de derde waterbeleidsnota](#); p 103.

duidelijkere garanties dat bij de implementatie van het maatregelenprogramma, geen ongelijke behandeling ontstaat tussen bedrijven die wel of niet onder de IED vallen. Tenslotte vragen ze om deze aanpak ook eenduidig over te nemen in de betrokken actiefiches.

7.4 **Beleid gericht op andere (diffuse) bronnen**

Vaststellingen

- [74] Uit de analyses in de waterbeleidsnota en de stroomgebiedbeheerplannen blijkt dat verkeer, atmosferische depositie, uitloging van bouwmaterialen, uitloging uit bodems, etc ... belangrijke bronnen zijn van vervuiling zijn, die direct impact hebben op de toestand van de waterlichamen⁹³. De waterbeleidsnota stelt dan ook expliciet de linken met productbeleid, transportbeleid en luchtkwaliteitsbeleid aan de orde.
- [75] Het plan bevat een reeks maatregelen gericht op het terugdringen van vervuiling met pesticiden, waarbij ook de link met het federale productbeleid wordt gelegd⁹⁴. Daarnaast is er één generieke actie gericht (7B_C_0006) op alle andere stoffen / doelgroepen. In de betreffende fiche wordt verwezen naar concrete inspanningen inzake farmaceutische stoffen (via een green deal en bijkomende zuivering). Daarnaast wordt de noodzaak tot meer onderzoek vertaald in één generieke actie in het kader van nieuwe en opkomende stoffen in het grondwater⁹⁵. Er zijn geen generieke acties gericht op productbeleid buiten pesticiden, geen acties gericht op luchtbeleid / depositie of transportbeleid.

Aanbevelingen

- [76] Volgens de raden bevat het plan te weinig concrete acties om de druk en impact van andere diffuse bronnen met inbegrip van nieuwe en opkomende stoffen zowel naar het grond- en oppervlaktewater adequaat in kaart te brengen en vervolgens doelgericht en brongericht te reduceren. De raden vragen om, naast de bestaande acties gericht op pesticiden, acties toe te voegen waarin de linken met het luchtbeleid, het transportbeleid en het productbeleid worden ontwikkeld, gericht op het bereiken van deze doelstellingen. De raden vragen om, waar nodig, bijkomend onderzoek naar de bronnen uit te voeren, de inzichten door te vertalen in de vooropgestelde optimalisaties van de monitoring van de grondwaterverontreiniging⁹⁶ en om ook voor deze bronnen reductiedoelstellingen op te stellen. Ze herhalen ook hun vraag om ook de link te leggen met het beleid inzake innovatie en de circulaire economie, om via

⁹³ Derde Waterbeleidsnota, deel [Waterbeheerkwesties](#), p15: "Diffuse bronnen zijn verantwoordelijk voor meer dan de helft van de emissies van zware metalen naar oppervlaktewater. Afspoeling via erosie en depositie van stoffen via de atmosfeer zijn de belangrijkste bronnen van arseen, cadmium, chroom, kwik, lood en nikkel. De transportsector en atmosferische depositie zijn verantwoordelijk voor de helft van de koperemissies. Het gebruik van zink in gebouwen is verantwoordelijk voor 30% van de zinkemissies."

⁹⁴ 4A_A_0019, 4A_A_0021, 4B_C_0005 en 6, 4B_C_0010; link met federaal beleid in MAPRO, hoofdstuk 4, p 72.

⁹⁵ [Actie 7A-E_0011](#)

⁹⁶ Actie [7A_D_0009](#).

kringloopsluitingen en het gebruik van milieuvriendelijke materialen en productiemethoden de verontreiniging aan de bron aan te pakken⁹⁷.

7.5 Het sedimentbeheerconcept

[77] De raden hebben kennis genomen van het sedimentbeheerconcept en de doorwerking ervan in de stroomgebiedbeheerplannen. De raden appreciëren de inspanningen die daar gebeurd zijn om het erosiebeleid af te stemmen met het ruime water- en bodembeleid⁹⁸ door de verbeterde samenwerking tussen de betrokken diensten. De raden hebben volgende aanbevelingen over het concept zelf.

[78] **Verbeter de onderbouwing.** De onderbouwing van het concept kan op verschillende punten verbeterd worden, daarvoor zijn ook al acties voorzien. De raden wijzen specifiek op de noodzaak om de theoretische “historische baggerachterstand” te toetsen aan de werkelijke noden voor de huidige functies. Daarnaast vragen ze om meer inzicht te ontwikkelen over de relatie tussen de vorm van de waterloop (helling, profiel, stroomsnelheid,...) en de sedimentbalans, omdat dit kan leiden tot een “slimmere” inrichting en beheer. Tenslotte wijzen de raden op de nood om de processen die vervuiling uit (water)bodems en sedimenten vrijmaken, beter te begrijpen⁹⁹.

[79] **Verbreed de samenwerking.** Het valt de raden op dat het Departement Landbouw en Visserij, het Departement Economie, Wetenschap en innovatie, de provincies en de lokale besturen minder nauw betrokken waren. Ze adviseren om daar bijkomende inspanningen voor te doen, en om ook de private stakeholders beter te betrekken bij de aspecten van waterbodempkwaliteit.

De raden adviseren daarnaast over de concrete doorvertaling naar acties en maatregelen in dit plan.

[80] **Zet meer in op erosiebestrijding.** Uit het concept blijkt duidelijk dat het beleid prioritair moet inzetten op het terugdringen van de sedimentstromen naar de waterlopen. De raden wezen er eerder al op dat erosiebestrijding ook een bijzonder kosteneffectieve maatregel is om fosforvervuiling terug te dringen¹⁰⁰, en op de stijgende urgentie van een effectiever beleid, gezien de klimaatverandering de erosieproblematiek zal verzwaren¹⁰¹. Volgens de raden is de huidige meervraag gerechtvaardigd, maar ook een gemakkelijksoplossing: volgens de raden behoren ook verschuivingen van middelen (uit de baggerbudgetten of uit het MINA-fonds) tot de mogelijkheden. ► [31]

⁹⁷ Minaraad, SALV, SERV; [Advies derde waterbeleidsnota](#); 2019|009; §38.

⁹⁸ Zie de vraag in Minaraad, SALV, SERV; [Advies tweede stroomgebiedbeheerplan](#); 2014|041, p 4

⁹⁹ Zo kan verdroging bv oxidatie en verzuring veroorzaken, waardoor vervuilende stoffen sneller uitspoelen. Actie [7A_E_0010](#) handelt hierover.

¹⁰⁰ Minaraad, SALV, SERV, [Advies tweede stroomgebiedbeheerplan](#); 2014|041; p 53

¹⁰¹ Minaraad, SALV, SERV; [Advies derde waterbeleidsnota](#); 2019|009; §64

- [81] De raden vragen om de sedimentvangen te onderwerpen aan een KBA, zeker als er meer op erosiebestrijding wordt ingezet. Ze steunen de aangekondigde MKBA over de waterbodemsaneringen. Ze menen dat de resultaten van de MKBA dienen door te werken in de prioritering van de saneringen onderling én in de vraag hoe groot het aandeel van de maatregel ‘sanering’ moet zijn in de finale stroomgebiedbeheerplannen.

8 Blauwgroene netwerken

Vaststellingen

- [82] **Groot aantal acties, groot aandeel specifieke acties.** De raden stellen vast dat er in het maatregelenprogramma heel wat acties voorzien worden die direct of indirect in verband kunnen worden gebracht met – i.e. direct bijdragen tot of afhankelijk zijn van – de uitbouw, het herstel of het onderhoud van blauwgroene infrastructuur.¹⁰² Samen gaat het in totaal over een 40-tal generieke acties (i.e. van toepassing op het Vlaamse Gewest) en 544 specifieke acties (i.e. uitgevoerd in een specifiek bekken).¹⁰³ In de praktijk kunnen daar nog de op blauwgroene infrastructuur gerichte acties bijgeteld worden, van de *Blue Deal* die de Vlaamse Regering in de zomer van 2020 uitgebracht heeft.¹⁰⁴
- [83] **Generieke acties.** De meeste van de 40 generieke acties voor blauwgroene infrastructuur betreffen sensibiliserings- of communicatie-acties, studies en onderzoeken, inventarisaties, visievorming, scenariobouw, methodieken, normstelling, evaluaties of optimalisaties. Wel wordt er op het niveau van de generieke acties ook een bedrag van 500 miljoen euro geïntroduceerd om gevolg te kunnen geven aan de startbeslissingen van de Vlaamse Regering inzake 235 signaalgebieden, i.e. o.m. voor

¹⁰² Derde stroomgebiedbeheerplan, [Maatregelenpakket per groep](#), p. 5-9: deze getallen wijken licht af van de afzonderlijke overzichtstabellen die bij de bekkens worden meegegeven.

¹⁰³ De acties bij maatregelen 4A_B en 4A_C betreffen beschermde gebieden die rechtstreeks afhankelijk zijn van grondwater – samen 4 generieke en 7 specifieke acties; de acties onder maatregelen 4B_B en 4B_D zijn gericht op het herstel van de oppervlaktewaterhuishouding bij “andere” beschermde gebieden – 1 generieke en 98 specifieke acties; de acties bij maatregel 4B_E beogen structuurherstel oppervlaktewaterlichamen in beschermde gebieden – 55 specifieke acties; de acties bij maatregel 4B_I leiden tot aangepast beheer waterlopen i.f.v. ecologische doelstellingen – 32 specifieke acties; de acties onder maatregelen 6_A en 6_B betreffen het vermijden of verwijderen van constructies in overstromingsgevoelige gebieden – samen 5 generieke en 5 specifieke acties; de acties onder maatregelen 6_E en 6_F zijn gericht op het vasthouden resp. het bergen van water op het land – samen 5 generieke en 94 specifieke acties; de acties bij maatregel 8A_D beogen de natuurvriendelijk inrichting en beheer van oevers – 4 generieke en 68 specifieke acties; de acties bij maatregel 8A_E leiden tot realisaties op het vlak van beek- en rivierherstel – 4 generieke en 114 specifieke acties; de acties bij maatregel 8A_G betreffen studies hydromorfologie voor de ecologische toestand van het watersysteem – 1 generieke en 2 specifieke acties; de acties bij maatregel 8A_J zijn gericht op het herstellen en beschermen van de oppervlaktewaterhuishouding – 3 generieke en 5 specifieke acties; de acties bij maatregel 8B_A betreffen het inperken van de sedimentaanvoer tot de draagkracht van het watersysteem – 11 generieke en 64 specifieke acties.

¹⁰⁴ Zie <https://www.integraalwaterbeleid.be/nl/nieuws/blue-deal-bindt-strijd-aan-tegen-droogte>, met name een belangrijk deel van de acties onder spoor 1 (“Openbare besturen geven het goede voorbeeld en zorgen voor gepaste regelgeving”), de actie “2.4. Inzetten op waterbesparing in de landbouwsector”, de acties onder spoor 3 (“Landbouw en natuur als deel van de oplossing”), inclusief de verderzetting van het landinrichtingsproject “Water-Landschap”, en de acties onder spoor 4 (“Particulieren sensibiliseren en stimuleren om te ontharden”).

herbestemming van deelgebieden ervan – maar eigenlijk gaat dit dus terug om 235 afzonderlijke projecten ([actie 6 A 0022](#)). Het met deze ontwerp-stroomgebiedbeheerplannen ontplooid beleid inzake blauwgroene infrastructuur lijkt dus vooral concreet en projectgericht opgevat te zijn.

- [84] **Waterlichaamspecifieke acties: omvang en dekking van de investeringen.** Voor de als dusdanig aangemerkte specifieke acties worden er tijdens de planperiode investeringen in het vooruitzicht gesteld voor een totaal van ong. 580 miljoen euro, waarvan ong. 380 miljoen euro reeds zijn gedekt. Aan de diverse voorgenomen acties hangen evenwel de meest onderscheiden investeringsbedragen vast (van zeer kleine bedragen tot acties die op zich de inzet van 90 miljoen euro zouden vereisen). Voor een belangrijk deel van de acties is er nog niet bekend wat het concrete investeringsbedrag zou zijn.
- [85] **Specifieke acties: spreiding.** Op basis van eigen tellingen in de afzonderlijke overzichtstabellen per bekken, kan worden vastgesteld dat er binnen elk afzonderlijk bekken een andere selectie en gewichtsverdeling is gebeurd wat betreft de keuze voor concrete acties m.b.t. blauwgroene infrastructuur, en ook dat er binnen elk actietype (= maatregel) een ongelijke spreiding is gekomen tussen de bekken.¹⁰⁵ Een en ander wordt weergegeven in **tabel 1**.

Tabel 1 Acties die verbonden zijn aan op groenblauwe infrastructuur gerichte maatregelen, per maatregel en per bekken.

		noot1: de uitgesplitste kolommen op basis van eigen telling in de documenten over de gebiedsspecifieke delen; rechterkolom bevat de getallen uit het overzichtsdokument												totaal	av.	contr.
		beekbedden	toerengebied	taalge-pakke	demerbekken	derbepbekken	de-rome	grote-karven	veurbekken	meubekken	reurbekken					
4A_B	Herstellen en beschermen grondwatervoorraden bij beschermde gebieden die rechtstreeks afhankelijk zijn van grondwater	0	0	0	3	0	1	0	0	0	0	0	1	5	0	6
4A_C	Studies rond beschermde gebieden (m.i.v. de aangeduide G/WATES) ter ondersteuning van het grondwaterspecifiek beheer en -beleid	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1
4B_B	Herstellen en beschermen van de oppervlaktewaterhuishouding ter hoogte van andere beschermde gebieden	2	0	1	41	0	2	4	0	0	4	5	59	5	59	
4B_D	Herstellen en beschermen van de oppervlaktekwaliteit ter hoogte van andere beschermde gebieden	0	2	2	18	0	6	4	0	0	1	1	34	3	39	
4B_E	Prioritair aanpakken van structuurherstel van oppervlaktewaterlichamen in beschermde gebieden	0	20	0	0	0	8	1	0	0	15	17	61	6	55	
4B_J	Aangepast beheer van waterlopen in functie van ecologische doelstellingen	5	0	2	24	0	1	0	0	0	0	32	3	32		
5_A	Vermijden van nieuwe overstromingsgevoelige ontwikkelingen	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1		
5_B	Vernieuwen van constructies en andere schadegevoelige ontwikkelingen in overstromingsgevoelige gebieden	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	4	0	4	
5_E	Water vasthouden op het land	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2	5	8	1	10	
5_F	Water bergen	16	8	5	3	5	6	2	5	19	9	10	88	8	84	
8A_D	Natuurvriendelijke inrichting en beheer van oevers	1	1	9	0	1	0	10	29	15	0	2	68	6	68	
8A_E	Realiseren van beek- en rivierherstel	14	8	5	0	10	18	5	2	4	11	33	110	10	114	
8A_G	Studies en onderzoeksopdrachten rond hydromorfologie ter ondersteuning van de ecologische toestand van het watersysteem	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2		
8A_J	Herstellen en beschermen van de oppervlaktewaterhuishouding	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	4	6	1	5	
8B_A	Sedimentaانvoer reduceren, afgestemd op de draagkracht van het watersysteem	2	6	0	14	7	14	0	5	4	4	0	56	5	64	

3 3 2 7 2 4 2 3 3 3 5

Aanbevelingen

- [86] **Positieve appreciatie bij het groot aantal acties i.v.m. blauwgroene infrastructuur.** De raden stellen vast dat er met heel wat specifieke acties en middelen ingezet zal of zou

¹⁰⁵ Binnen het geheel van de voor blauwgroene infrastructuur leidt maatregelen 8A_E (realiseren van beek- en rivierherstel) tot het meeste concrete acties. Binnen alle bekken onderneemt het Demerbekken het meeste acties.

worden op de uitbouw, het herstel of het onderhoud van blauwgroene infrastructuur. Dit is positief en lijkt in lijn met de eerder gegeven aanbevelingen¹⁰⁶. Dit neemt niet weg dat het budget voor dit soort maatregelen nog steeds slechts een beperkt aandeel inneemt van het globale waterbudget ►zie [136].

- [87] **Expliciteer de algemene doelstellingen inzake blauwgroene infrastructuur.** Het is evenwel niet duidelijk welke appreciatie de raden moeten geven bij de vaststellingen betreffende de opvallend ongelijke spreiding van de maatregelen/acties over de onderscheiden bekkens. Het verband met de gebiedsgerichte prioritering (zie bijlage 3) is vaag, maar er is een zeker overwicht voor de klassen 2 en 3.

Positief geïnterpreteerd kan dit betekenen dat er voor elk bekken het soort acties is gekozen dat perfect relevant is voor dat bekken, negatief geïnterpreteerd kan het zijn dat er in bepaalde bekkens om historische redenen sterk ingezet is op blauwgroene infrastructuur, terwijl in andere bekkens nagelaten is om voor bepaalde acties te kiezen, terwijl dat nochtans relevant had geweest.

Hoe dan ook lijkt het er op dat er, bij de introductie van actievoorstellen, geen onderliggende, algemene doelstellingen beschikbaar waren, en dat wat voorligt (wellicht bottom-up) gestalte heeft gekregen op basis van kansen en opportuniteiten. Indien die algemene doelstellingen beschikbaar waren, vragen de raden om die te expliciteren en om zodoende duidelijkheid te verschaffen over het waarom van de ongelijke verdeling van acties en actietypes over de bekkens.

- [88] **... of bereid dergelijke algemene doelstellingen voor.** Daarom is het volgens de raden nodig dat er werk wordt gemaakt van een visie op blauwgroene infrastructuur en/of van doelstellingen die kunnen leiden tot een gelijkmatiger uitgerold palet aan specifieke acties – of tot een ongelijkmatige uitrol die redelijk kan worden beargumenteerd. Wat de generieke acties aangaat – het i.v.m. blauwgroene infrastructuur voorgenomen studiewerk – vragen de raden dan ook om ervoor te zorgen dat deze onderzoeksinspanningen afdoende zouden zijn en goed geconfigureerd, zodat bij een volgende planperiode alle nodige kennis beschikbaar is om een samenhangend en doordacht beleid voor blauwgroene infrastructuur te voeren.

- [89] **Beschouw blauwgroene infrastructuur daadwerkelijk als infrastructuur.** Een gedegen visie op blauwgroene infrastructuur of van doelstellingen is niet alleen nodig voor een gelijkmatiger uitgerold palet aan specifieke acties, maar ook om te kunnen weten of er over het geheel genomen (*) een adequate oppervlakte van dergelijke infrastructuur beschikbaar is met (*) een adequate inrichting en kwaliteit en (*) een adequaat beheer.

Volgens de raden moet een beleid voor blauwgroene infrastructuur vertrekken bij de welvaarts-economische gedachte dat het, net zoals het geval is bij alle andere

¹⁰⁶ Zie Minaraad, SALV, SERV; [Advies tweede stroomgebiedbeheerplan](#); 2014|041; pp. 28-30, 36, 41. Zie Minaraad, SALV, SERV; [Advies derde waterbeleidsnota](#); 2019|009; pp. 27-28, 30 en 49.

infrastructuren, gaat om terreinen en/of voorzieningen die (*) betekenisvolle individuele en collectieve meerwaarden (“systeemdiensten”) genereren, weliswaar dikwijls in de vorm van (*) positieve externe effecten, i.e. waarvan het rendement slechts onvolledig kan worden toegeëigend door de verstrekkers (of: onvoldoende kan worden doorgerekend aan de benutters), waaruit volgt (*) dat er aan de overheid dikwijls een belangrijke rol toegeschreven moet worden bij (investerings in, onderhoud van, organisatie en facilitering m.b.t.) deze infrastructuren.

Een ruimtelijk beleidsplan (d.i. het finale Beleidsplan Ruimte Vlaanderen) “bestaat uit een strategische visie en een of meer beleidskaders die samen het kader aangeven voor de gewenste ruimtelijke ontwikkeling. De strategische visie omvat een langetermijnvisie voor de ruimtelijke ontwikkeling. Een beleidskader bevat operationele beleidskeuzes voor de middellange termijn en actieprogramma's voor een thema of voor een gebiedsdeel.”¹⁰⁷.

In de strategische visie Beleidsplan Ruimte Vlaanderen figureren een *robuuste open ruimte*” en “*een fijnmazig netwerk van groenblauwe aders*” als strategische doelstellingen. Om deze te concretiseren, zijn beleidskaders te ontwikkelen.¹⁰⁸ De raden bevelen aan om, zowel in deze op te maken beleidskaders, als in de verdere afwerking van voorliggende stroomgebiedbeheerplannen, daadwerkelijk uit te gaan van een gedegen infrastructuurvisie op blauwgroene infrastructuur zoals hier geschetst.

- [90] **Vergelijk steeds de “groene” en de “grijze” optie, en trek conclusies.** Dat blauwgroene infrastructuur daadwerkelijk opgevat moet worden als infrastructuur, sluit ook aan bij een recente studie van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO)¹⁰⁹, waarin gesuggereerd wordt voor het systematisch vergelijken van “grijze” en “groene” infrastructuur als twee vergelijkbare opties. De OESO wijst erop dat men in het waterbeleid dikwijls heeft ingezet op technologieën in de vorm van daartoe ontworpen “grijze infrastructuur”. De voordelen van deze “grijze infrastructuur” zijn onmiskenbaar: het gaat om bewezen en doorgaans veilige technologieën die snel resultaat opleveren. Maar natuurgebaseerde oplossingen bieden, aldus de OESO, dikwijls meer (diverse) functionele voordelen (zie **tabel 2**).¹¹⁰

¹⁰⁷ VCRO, art 2.1.1

¹⁰⁸ VLAAMSE REGERING (2016 - Witboek BRV), pp. 138 e.v. – in het bijzonder pp. 169-170.

¹⁰⁹ Het navolgende uit OESO (2020), Financing Water Supply, Sanitation and Flood Protection – Challenges in EU Member States and Policy Options.

¹¹⁰ De OESO voegt hieraan toe dat investeringen in blauwgroene infrastructuur veelal minder kapitaalintensief zullen zijn en zullen leiden tot lagere exploitatie-, onderhouds- en vervangingskosten. Waar “grijze” infrastructuur na verloop van tijd deprecieert, vermeerderd de waarde van blauwgroene infrastructuur, door trendmatige toename van de gegenereerde ecosysteemdiensten.

Tabel 2 Voordelen van natuurgebaseerde oplossingen versus traditionele "grijze" infrastructuur (bewerkt naar OESO, 2020, p. 107)

Type infrastructuur of maatregel		Watermanagementkwestie							
		water-voorziening (incl. droogtebestrijding)	Regulering van de waterkwaliteit			Beheersing van extreme gebeurtenissen (overstromingen)			bescherming van ecosystemen
			water-zuivering	controle biologische kwaliteit	controle van water-temperatuur	hemelwater aflopend via waterlopen	hemelwater uit/bij verharde zones	stormvloed aan of bij de kustzone	
"grijze"	Aanleg drainage-systemen, incl. pompen	+			+				
	Aanleg van dammen en stuwen				+	+			
	Aanleg van waterdistributiesystemen	+							
	Aanleg waterzuiveringsinstallaties		+	+					
	Stormwaterbescherming bij bebouwing						+		
"grijs" of "groen"	Aanleg van zeeweringen						+		
	Lokale verwerking van vervuild water	+	+	+					
"groene"	Management van de vraagzijde	+						+	
	Opslag in buffers, bekkens, wadi's enz.	+					+		
	Aanleg en onderhoud van groendaken						+	+	
	Doorlaatbare bestrating	+	+				+	+	
	Creëren van groene ruimten	+	+		+		+	+	
	Herstel en behoud waterrijke gebieden	+	+	+	+	+		+	
	Inrichting van nieuwe waterrijke gebieden	+	+	+	+	+		+	
Herstel van kust-ecosystemen							+	+	

De OESO suggereert dan ook om telkens de kosten en baten van beide alternatieve opties te vergelijken, maar wijst er op dat die vergelijking niet gemakkelijk is.

Natuurgebaseerde oplossingen leveren immers meerdere voordelen tegelijk op. Het kan dus zijn dat dit soort oplossingen minder kosteneffectief is (het bereiken van een specifiek beoogd effect blijkt kostelijker te zijn), maar wel veel kostenefficiënter (per gemaakte kost ontstaan er meer, en meer diverse, meerwaarden).

De raden herhalen daarom hun eerder gestelde vraag om vooraf "grijze" maatregelen af te wegen tegen "groene infrastructuur"¹¹¹. Ze vragen om aan deze afwegingen ook telkens de nodige conclusies te verbinden. In voorliggende stroomgebiedbeheerplannen¹¹² vinden de raden vooralsnog geen expliciete sporen van dergelijke afwegingen en/of van duidelijke beslissingen waarbij nu eens voor "blauwgroene" i.p.v. voor "grijze" infrastructuur gekozen werd – laat staan dat er sprake zou zijn van budgettaire verschuivingen van "grijs" naar "groen", wat nochtans soms verdedigbaar zou kunnen zijn. ► [31][30]

- [91] **Basisschema's voor de financiering van investeringen in blauwgroene infrastructuur.** Voor wat de problematiek van de dekking van de vereiste investeringen in blauwgroene infrastructuur aangaat ► [84], zijn er vier financieringsschema's denkbaar (als uitgangspunt voor de schematische voorstelling, uiteraard zijn er tal van hybride situaties mogelijk):

¹¹¹ Minaraad, SALV, SERV; [Advies derde waterbeleidsnota](#); 2019|009; p. 30.

¹¹² I.e. noch in de Vlaamse delen met visievorming of samenvatting van maatregelenprogramma, noch in de Achtergrondrapporten betreffende de financiering van het waterbeleid of de disproportionaliteitsanalyse.

Figuur 1 Basisschema's bij investeringen in blauwgroene infrastructuur

Private Investerings	1. De overheid is eigenaar van de groenblauwe infrastructuur, private partijen bekostigen de investeringen.	2. De infrastructuur is in private eigendom, en de investering wordt gedragen door private partners
	3. De overheid is eigenaar van de groenblauwe infrastructuur en bekostigt de investeringen.	4. De groenblauwe infrastructuur is in private eigendom, maar de overheid bekostigt de hierbij benodigde investeringen.
Overheids- investering	Overheid als eigenaar	Private eigenaar

De raden stellen vast dat de meeste waterlichaamspecifieke acties van de voorliggende plannen (i.e. deze die in de komende jaren in de onderscheiden bekkens zouden worden ondernomen) toegeschreven kunnen worden aan de kwadranten 3 of 4 van bovenstaande indeling: de overheid bekostigt de benodigde investeringen. De raden bevelen aan om te komen tot een doordachte verdeling van de nodige investerings-initiatieven over deze vier mogelijke wijzen van financiering ervan en gaan hierna in op de afzonderlijke kwadranten.

[92] **Als eerste is er de mogelijkheid van private investeringen in “openbare terreinen”.** Bij kwadrant 1 is het kernvraagstuk: met welk (voor het algemeen belang acceptabel) privaat voordeel is een dergelijke *public-private-partnership* voor blauwgroene infrastructuur denkbaar, of nog: hoe wordt er investeringsbereidheid gegenereerd als de investeerder niet de uiteindelijke eigenaar zou zijn¹¹³?

[93] Private investeringen in “private terreinen”. Bij kwadrant 2 zijn er twee varianten:

- enerzijds is er de variant “vrijwillige investeringen”. Hier is het maar de vraag waarom iemand tot de investering (dus kost) voor meer blauwgroene infrastructuur zou overgaan: welk eigen voordeel komt eruit voort? De raden hadden in hun advies over de Waterbeleidsnota al gevraagd “... om sterker in te zetten op de ontwikkeling van (verdien)modellen voor het beheer van deze infrastructuur, ...”¹¹⁴.
- Anderzijds is er de variant “opgelegde investeringen”, i.e. door verplichtingen resp. erfdienstbaarheden wordt er een actieve investering ontlokt bij de rechtsonderhorige, resp. wordt een rendabele investering stilgelegd in functie van blauwgroene infrastructuur. In deze variant is er het vraagstuk van draagvlak en/of inschikkelijkheid. Voor wat deze “opgelegde” varianten aangaat, herinneren de raden aan hun pleidooi voor reglementering die rekening houdt met de zone-

¹¹³ Zie Decreet van 18 juli 2003 betreffende publiek-private samenwerking. Zie ook de door het DPT Financiën en Begroting opgemaakte [handleiding](#).

¹¹⁴ Minaraad, SALV, SERV; [Advies derde waterbeleidsnota](#); 2019|009, p. 49.

eigen activiteiten van het gebied dat dooraderd wordt.¹¹⁵ Indien dat niet het geval kan zijn, zal de overheid over het algemeen moeten vergoeden – daarvoor zijn tal van instrumenten voorzien (zodoende belandt men bij kwadrant 4, zie hieronder de discussie van de oeverzones).

In het overwegingsdocument verklaarde de CIW: “*Het is ons onduidelijk wat de raden bedoelen met het opzetten van (verdien)modellen in het kader van de aanleg van blauwgroene netwerken. Indien zij voorbeelden uit andere landen hiervan hebben of andere referenties, willen we graag samen met hun bekijken wat de mogelijkheden hiervan zijn.*”¹¹⁶ De raden denken aan volgende standaardsituaties:

- Situaties van individuele actoren: het aanreiken van mogelijkheden om het individuele landbeheer of de individuele bedrijfsvoering te verrijken met nieuwe activiteiten, die neerkomen op de combinatie van verstandig watervoorraadbeheer met vermarktbaar producten of diensten, zoals bv. de inzet op paludicultuur¹¹⁷;
- Situaties met twee actoren: het identificeren en faciliteren van mogelijkheden voor overeenkomsten tussen twee partijen, waarbij de ene een gestandaardiseerde waterdienst aanlevert voor de naburige andere;¹¹⁸ bv. schema’s voor vergoeding van het opnemen van lokale overstromingsrisico’s¹¹⁹;
- Situaties met meerdere actoren i.v.m. één waterlichaam: waarbij elke partij een verbintenis aangaat tegenover alle andere partijen in het gebied of tegenover de groep waarvan hij/zij deel uitmaakt; bv. vormen van riviercontracten of “*Contrats de Rivière*”, waarbij naast meer publiekrechtelijke ook meer privaatrechtelijke vormen denkbaar zijn^{120,121};
- Situaties met meerdere actoren, los van één waterlichaam: certificatieschema’s, waarbij initiatieven of gedragslijnen van duurzaam waterbeheer gewaarmerkt worden en kunnen leiden tot een betere vermarktbaarheid van een product¹²².

¹¹⁵ Minaraad, SALV, SERV; [Advies derde waterbeleidsnota](#); 2019|009, , p. 28.

¹¹⁶ CIW, [Overwegingsdocument na het openbaar onderzoek bij de derde waterbeleidsnota](#); p. 158.

¹¹⁷ Een “nieuwe” vorm van landbouw die geschikt is om toe te passen in gebieden met een hoge grondwaterstand, zoals veengebieden. Zie [BESTMAN, M., GEURTS, J. et al, Natte teelten voor het veenweidegebied - Verkenning van de mogelijkheden van lisdodde, riet, miscanthus en wilg](#), Veenweiden Innovatiecentrum (VIC), Louis Bolk Instituut en Radboud Universiteit Nijmegen. Kan ook ingezet worden als overgangsteelt richting natuurbeheer (zie ILVO, Eindrapport ontwerpend onderzoek Pilootproject Hoeve De Waterkant, p. 78. Zie ook <https://www.vlm.be/nl/projecten/Paginas/Carbon%20Connects.aspx>

¹¹⁸ Bv. Landbouwers die in periodes van droogte en waterschaarste bij Aquafin of naburige voedingsbedrijven gezuiverd afvalwater opnemen voor irrigatie door middel van een grondstoffenverklaring (zie SERV-achtergrondrapport p. 53-53.)

¹¹⁹ Zie bv. SANDERZEN ET AL. “*Nature Based Solutions for Climate Adaptation - Paying Farmers for Flood Control*” <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2020.106705>

¹²⁰ Zie, voor Vlaanderen, <https://treecompany.be/projecten/de-vlaamse-riviercontracten-2/>.

¹²¹ Zie bv. Wallonië: http://environnement.wallonie.be/contrat_riviere/elaboration.htm; zie ook Frankrijk, sinds 1981, <https://www.gesteau.fr/contrats#6/46.649/4.570/sdage,contrats>; het gaat veeleer om door overheden aangestuurd engagementverklaringen, maar er worden toch wel concrete engagementen gecreëerd en voordelen gegeneerd.

¹²² Analooq aan de creatie van koolstofmarkten i.v.m. landgebruik, en er potentieel mee overlappend, aangezien veengronden zeer effectief zijn voor koolstofopslag.

De raden menen dat het buiten het bestek van dit advies ligt om hier grondig op door te gaan, maar aanvaarden graag de uitnodiging om in de nabije toekomst op constructieve wijze op deze strategische mogelijkheden verder te verkennen.

Alleszins bestaat een deel van het faciliteren van dergelijke oplossingen erin dat de overheid hinderpalen zou wegnemen, wanneer er bereidwilligheid blijkt te bestaan bij private partijen om te investeren in blauwgroene infrastructuur. Vergunningenbeleid kan in de weg staan van een voorspoedige afhandeling van initiatieven, grondruil kan nuttig zijn maar blijkt niet op een vlotte manier georganiseerd te kunnen worden, enz. De raden vragen dat deze hindernissen doorgelicht en verholpen zouden worden.

[94] **Overheidsinvesteringen in “openbare terreinen”**¹²³. Bij kwadrant 3 is de basisvaststelling dat de overheid weliswaar een openbaar eigendomsrecht heeft op alle betekenisvolle waterlopen (i.e. de beddingen) en dat de overheid instrumenten heeft om bv. extra terreinen te onteigenen, maar dat – in tegenstelling tot andere vormen van infrastructuur – de overheid onmogelijk eigenaar kan zijn van omzeggens alle voor blauwgroene diensten relevante terreinen. Zodoende zullen er steeds investeringen van de kwadranten 1, 2 of 4 nodig zijn.

[95] **Overheidsinvesteringen in “private terreinen”**¹²⁴. Bij kwadrant 4, zijn er andermaal twee varianten, met name een variant “direct” (inrichtingsmaatregelen ondernomen door de overheid op terreinen van derden) of “indirect” (subsidies of vergoedingen aan de eigenaar of grondgebruiker om maatregelen te ondernemen of initiatieven/handelingen na te laten). Basisprobleem is telkens: de overheid heeft wellicht niet voldoende middelen om alle investeringen te dekken die nodig zijn voor de wenselijke blauwgroene infrastructuur.

[96] **De inrichting en het adequate beheer van de oeverzones** vormt een kwestie. De Vlaamse Regering kan in (al of niet “afgebakende”) oeverzones allerlei maatregelen opleggen, inclusief erfdienstbaarheden. Hierbij kan een vergoeding aan de orde zijn, met name indien er maatregelen worden opgelegd die verder gaan dan wat nodig is voor het bereiken van de basismilieukwaliteit of voor het realiseren van het standstillbeginsel.¹²⁵ Op het niveau van de generieke maatregelen worden er een aantal voornemens geuit in dit verband.¹²⁶ Ook in de achtergronddocumenten wordt er, op een relatief cryptische wijze, een vooruitblik geboden op mogelijke maatregelen.¹²⁷ De raden vragen om hier snel tot een samenhangende visie te komen

¹²³ Term uit het Natuurdecreet, art. 2, 54°.

¹²⁴ Term uit het Natuurdecreet, art. 2, 53°.

¹²⁵ Decreet Integraal Waterbeleid, art. 1.3.2.2., §2, eerste en tweede lid; het standstillbeginsel in artikel 1.2.3, 1°.

¹²⁶ Met name [8A D 0111](#) (“Opmaken van een afwegingskader en een gebiedsdekkende visiekaart voor oeverzones”), [8A D 0112](#) (“Afstemmen van de procedures in het Waterwetboek en het decreet landinrichting voor de realisatie van oeverzones”), [8A D 0113](#) (“Uitwerken van gerichte sensibiliseringcampagnes over de multifunctionaliteit en de meerwaarde van oeverzones voor specifieke doelgroepen”) en [8A D 0114](#) (“Mogelijkheden onderzoeken en voorstellen om via het GLB post 2020 een stimulerend beleid te voorzien voor de realisatie van oeverzones”).

¹²⁷ Derde stroomgebiedbeheerplan, [Achtergronddocument Bronbescherming Drinkwater](#): bufferzone van 10m voor pesticiden en mest, hetzij een geheel nieuwe afbakening, hetzij enkel in zones met de hoogste bescherming i.v.m. oppervlaktewaterwinning; [sedimentbeheerconcept](#): inzet van grasstroken; [scenario's voor de onderbouwing van het](#)

9 Waterschaarste en droogte

9.1 Onderbouwing en uitgangspunten van het beleid

Aanbevelingen

- [97] De raden herhalen dat er in het bijzonder nood is aan een verhoogde focus op een daling van het primaire watergebruik.¹²⁸ Ze appreciëren dan ook dat de nieuwe acties in het kader van duurzaam watergebruik gericht zijn op het verminderen van het gebruik, het stimuleren van hergebruik en de aanwending van het juiste water voor de juiste toepassing¹²⁹.
- [98] De raden appreciëren dat “het beperken van de kosten en de bedreigingen voor de samenleving ten gevolge van de toenemende kans op ernstige watertekorten” in het plan wordt opgenomen als een overkoepelende doelstelling van het watertekortbeheer. Mondiaal beschouwd bekleedt België immers de 22^{ste} plaats op het vlak van waterstress¹³⁰. De raden vragen om voor landbouw en industrie meer verfijnde doelstellingen op het vlak van watervoorziening uit te werken¹³¹. Ze verwachten ook dat met het oog op de gedegen invulling van de subdoelstelling inzake ecologie er snel werk gemaakt wordt van de vooropgestelde verbetering van het inzicht in het ecologisch verantwoorde minimumdebiet of -peil van de waterlopen (e-flows)¹³².
- [99] De indicator ‘economische schade’ wordt meegenomen als indicator om overstromingsrisico’s in te schatten en de invulling van de doelstellingen van het overstromingenbeleid te interpreteren. De raden vinden dat deze indicator ook moet worden meegenomen om de invulling van de doelstellingen van het waterschaarstebeleid te beoordelen¹³³.
- [100] Met het oog op het draagvlak voor het waterschaarstebeleid vragen de raden om de economische baten van de goede ecologische toestand van het watersysteem op het vlak van vermeden schade door droogte in beeld te brengen¹³⁴ ► [145].
- [101] De raden hebben herhaaldelijk om een verbeterde onderbouwing van het droogte- en waterschaarstebeleid gevraagd, en appreciëren dan ook dat er daartoe onderzoek wordt voorzien¹³⁵. De raden vinden dat de lijst met onderzoeksacties kan worden

[stroomgebiedbeheerplan](#): hierin wordt, als onderdeel van het mestbeleid, in het maatregelenprogramma landbouw een teeltvrije en bemestingsvrije strook van 3m voorgesteld.

¹²⁸ Minaraad, SALV, SERV; [Advies derde waterbeleidsnota](#); 2019|009; p. 6.; Zie ook SERV, 13 juli 2020, [Advies Waterschaarste en droogte](#). Aanbevelingen voor slim en circulair watergebruik, p. 5 en 15.

¹²⁹ [Acties 3 A 7](#) en [3 A 9](#).

¹³⁰ Cfr. rankings over waterstress van het [World Resources Institute dat België mondiaal beschouwd de 22^{ste} plaats bekleedt op het vlak van waterstress](#) en de [OESO](#).

¹³¹ Derde stroomgebiedbeheerplan, [hoofdstuk 3 doelstellingen en beoordelingen](#), p. 17.

¹³² [Actie 8A J 1](#).

¹³³ Derde stroomgebiedbeheerplan, [hoofdstuk 3 doelstellingen en beoordelingen](#), p. 69:

¹³⁴ Derde stroomgebiedbeheerplan [Achtergronddocument disproportionaliteitsanalyse](#) p. 29.

¹³⁵ Minaraad, SALV, SERV; [Advies derde waterbeleidsnota](#); 2019|009; p. 31, § 67 en 68.

aangevuld met onderzoek dat bijdraagt tot het inzicht in de maatschappelijke kosten en baten van de goede toestand van het watersysteem en van natte natuur in de context van klimaatverandering.

- [102] Ofschoon er in de voorbereiding van het reactief afwegingskader reeds vooruitgang werd geboekt, benadrukken de raden dat het inzicht in de ecologische en socio-economische effecten van droogtecrisissen en van de maatschappelijke kosten en baten van reactieve beleidsmaatregelen nog heel wat verfijning behoeft. Daarnaast vragen ze om een evaluatie van het afwegingskader te voorzien.

9.2 Governance

Vaststellingen

- [103] **Link met andere plannen.** De stroomgebiedbeheerplannen vertonen inhoudelijke linken met een aantal andere waterbeleidsplannen en -kaders die momenteel worden uitgewerkt:
- Blue Deal: Met het actieplan “Blue Deal” wil de Vlaamse Regering de droogteproblematiek op een structurele manier aanpakken, met een verhoogde inzet van middelen en juiste instrumenten, met betrokkenheid van de industrie, met de landbouwers en de natuur als deel van de oplossing, en met een duidelijke voorbeeldrol voor de Vlaamse en andere overheden.
 - (in opmaak) Strategische Planning Waterbevoorrading (SPW): Voor de concrete invulling van de maatregelen rond duurzame watervoorziening en dus de waterbevoorrading verwijzen de voorliggende stroomgebiedbeheerplannen naar de Strategische Planning Waterbevoorrading (SPW).
 - (in opmaak) Reactief Afwegingskader (RAW): De Vlaamse overheid werkt aan een afwegingskader dat de beleidsmakers zal ondersteunen bij de beslissingen inzake voorzorgsmaatregelen en prioritair watergebruik in aanloop naar of tijdens een waterschaarste.
 - (in opmaak) Klimaatadaptatieplan 2021-2030: het Vlaams Klimaat- en Energiebeleidsplan kondigde reeds de opmaak aan van het volgende klimaatadaptatieplan. Het plan zal de versterking van de weerbaarheid van Vlaanderen tegen de gevolgen van klimaatverandering beogen, en moet Vlaanderen in staat stellen zich beter aan te passen aan de te verwachten effecten via een omvattende, geïntegreerde aanpak, over de verschillende sectoren heen. Ook wordt er verder gewerkt aan het in kaart brengen van de kwetsbaarheid van Vlaanderen voor klimaatverandering op basis van eerder verkregen resultaten en verdere inzichten¹³⁶.

¹³⁶ VR, 9 december 2019, [Vlaams Klimaat- en Energiebeleidsplan](#), p. 75.

Figuur 2 Relevante beleidsplannen in het kader van het Vlaams Waterschaarste- en Droogtebeleid na 2021



Aanbevelingen

- [104] Momenteel is nog er nog **onvoldoende duidelijkheid over de afstemming van de Blue Deal en het Strategisch Plan Watervoorziening** op de doelstellingen uit de Waterbeleidsnota 2020-2025 en de maatregelen in de derde stroomgebiedbeheerplannen. De raden vragen om met een gedegen integratie de uitrol van een afzonderlijk parallel traject te vermijden. ► [7]
- [105] **Waarborg dat het geheel aan maatregelen in de verschillende plannen** (Blue Deal, Strategisch plan watervoorziening, derde stroomgebiedbeheerplannen, Vlaams Adaptatie Plan 2030) samen op effectieve wijze **zullen leiden tot** een optimalisatie van de vraag en het aanbod en **een reductie van de waterstress van de verschillende sectoren**.
- [106] De raden hernemen hun aanbeveling om met betrekking tot het **strategisch plan watervoorziening (SPW)** eerst een heldere **visie** uit te schrijven – en vervolgens specifieke doelstellingen uit te werken. De raden hernemen¹³⁷ de aanbeveling om de scope van het SPW niet te beperken tot elementen van de waterketen. Ze vragen om een integratie waarbij ook de sturing van het oppervlaktewater, aspecten inzake infiltratie en drainage en het robuuster maken van het watersysteem zelf aan bod komen. De raden zien immers niet in hoe tot een betekenisvol strategisch plan kan bekomen worden als de volledige waterbehoeften voor natuur en scheepvaart en een groot gedeelte van de watervraag van de landbouw en de industrie buiten de scope van het plan zou vallen¹³⁸. Ze wijzen erop dat de ontwikkeling van een globaal watersysteemmodel (actie 5B_E_0066) hiervoor bijzonder nuttig kan zijn.

¹³⁷ Minaraad, [Briefadvies Strategisch plan watervoorziening](#), 2020/008

¹³⁸ Derde stroomgebiedbeheerplan, [Visievorming](#), in §4.4 wordt gesproken van “een stuurbaar systeem dat het ‘direct’ gebruik van water mogelijk maakt”.

- [107] Stem het proactief beleid (SGBP) en de afwegingen binnen het reactief beleid (cf. reactief afwegingskader in opmaak) op elkaar af. Daarbij is het essentieel dat het reactieve beleid het nemen van proactieve maatregelen stimuleert. Trek ook lessen uit de opgebouwde kennis bij het reactieve kader om het proactieve kader verder uit te bouwen. De raden vragen om de watervoorziening te waarborgen door tijdig en passend te anticiperen met in eerste instantie het innovatiebeleid, vervolgens het prijzenbeleid en ten slotte het vergunningenbeleid.
- [108] Zet (meer) in op synergie en multifunctionaliteit voor de invulling van:
- ...meerdere functies van water. De ontwikkeling van nieuwe adaptatiegerichte voorzieningen kunnen naast de creatie en het behoud van natuurwaarden ook aanvullende baten aanleveren op het vlak van waterbeschikbaarheid voor andere watergebruikers¹³⁹. Een regulerend kader op maat is daarbij aangewezen om die functionele symbiose te realiseren.
 - ...meerdere omgevingsbeleidsdoelstellingen. De inrichting of herstel van bijkomende natte natuur¹⁴⁰ en het passend ondersteunen van bepaalde landbouwpraktijken¹⁴¹ zijn goede voorbeelden van maatregelen die bijdragen aan de goede toestand van het (grond)watersysteem, de weerbaarheid tegen droogte, én de mitigatie van klimaatverandering door de opslag van broeikasgassen in de bodem.
 - ...meerdere of herhaalde gebruikstoepassingen. (cf. infra).
- [109] Zorg voor een betere integratie van waterkwantiteitsdoelstellingen in het **beleid inzake vergunningen en meldingen**. Naast een vermindering van industriële puntlozingen via de aangekondigde aanpassingen van de vergunningen via het evaluatiesysteem¹⁴², moeten via de actualisatie van de best beschikbare technieken en hun snelle doorvertaling naar VLAREM ook de efficiëntie en spaarzaamheid van het watergebruik worden verhoogd. Wat betreft de captatie uit onbevaarbare waterlopen onderschrijven de raden de eerdere aanbeveling van de SALV en de Minaraad om de BBT-studie(s) zo snel mogelijk op te starten en in afwachting ervan de bestaande praktijk voort te zetten via (op te maken) gedragen codes van goede praktijk.¹⁴³ Versnel het onderzoek naar innovaties en hun invoering in de praktijk. Maak daarbij gebruik van een aantal doordachte experimenteerzones, doch met beperkte duur en ruimtelijke impact. De raden zien bovendien graag dat daar lessen uit worden getrokken naar de toekomst toe.
- [110] Maak tijdig werk van een stimulerend wettelijk kader dat de rechtszekerheid van de nodige investeringen kan waarborgen en aldus hun economische rendabiliteit en ecologische baten kan verzekeren.

¹³⁹ Cf. onderzoeksproject FRESH4Cs te Kwetshage.

¹⁴⁰ Actie 5B_C_19.

¹⁴¹ Acties 5B_C_17 en 18.

¹⁴² Acties 7B_A_17 en 19.

¹⁴³ Minaraad, SALV, [Advies Besluit onbevaarbare waterlopen](#), p. 8, par. 24.

- [111] Verduidelijk de samenhang van het geheel van het klimaatadaptatiebeleid, waar de verschillende waterbeleidsplannen en -kaders (SGBP3, SPW, Blue Deal, Reactief Afwegingskader,...) deel van uitmaken. Er is nood aan een monitoringssysteem die de tijdigheid en effectiviteit van het gevoerde beleid op het vlak van de reductie van economische, ecologische en sociale klimaatkwetsbaarheid adequaat in kaart brengt¹⁴⁴.

9.3 Specifieke aanbevelingen

- [112] De raden verwachten dat de integratie van de acties uit de Blue Deal zal leiden tot een meer concrete, actiegerichte invulling van de droogte- en waterschaarstemaatregelen, die in de voorliggende plannen in het algemeen eerder summier zijn uitgewerkt. De raden vragen om een goed betrokkenheid van de actoren bij de verdere uitwerking van de acties.
- [113] **Sensibilisering inzake waterschaarsterisico's blijft cruciaal.** De raden steunen de ontwikkeling van een waterkwetsbaarheidstest als nieuwe maatregel in de stroomgebiedbeheerplannen.¹⁴⁵ Er wordt onderzoek in het vooruitzicht gesteld naar de verhouding van deze waterkwetsbaarheidstest tot de wateraudit. De raden achten dit onderzoek relevant, gelet op de gedeelde finaliteit. De spreiding van de acties met betrekking tot de communicatie naar en sensibilisering van de verschillende doelgroepen in afzonderlijke waterbeleidsplannen mag geen afbreuk doen aan hun inhoudelijke samenhang¹⁴⁶.
- [114] **Stimuleer innovaties** op het vlak van waterbesparing, het circulair maken van waterstromen en waterbeschikbaarheid via het regulier waterbeleid, de Blue Deal en het relancebeleid. Waarborg daarbij de brede toegankelijkheid van deze innovaties (en de klimaatweerbaarheid die ze met zich meebrengen). Het is positief dat diverse maatregelen voorzien in bijkomend onderzoek naar de toepassing van alternatieve waterbronnen.
- [115] **Werk belemmeringen weg voor circulair watergebruik.** Projecten voor circulair watergebruik vereisen vaak de aanleg van extra infrastructuur (leidingen, buffers, ...) en bijkomende zuiveringsinstallaties en -technieken. Dit gaat gepaard met aanzienlijke investeringskosten die zonder externe financiering moeilijk of niet haalbaar zijn. Naast deze economische barrières treden, bijvoorbeeld in het kader van hergebruik van afvalwater, ook psychologische en juridische drempels op¹⁴⁷. De raden wijzen ook op het spanningsveld tussen het stimuleren van circulair watergebruik en de opconcentratie van het afvalwater (voornamelijk zouten)¹⁴⁸, dit is zeker het geval in tijden van droogte en lagere debieten van ontvangende waterlopen omdat er dan minder verdunning optreedt.

¹⁴⁴ SALV, 26 juni 2020, [Advies Rampenschade](#), p. 10, par. 3,; SALV, 29 november 2019, [Advies Beleidswenken voor een klimaatbestendige landbouwsector](#), par. 8

¹⁴⁵ Actie 3_A_15.

¹⁴⁶ Acties 3_A_7, 9, 10, 11, 13, 16: SGBP3, 3_A_12, 14, 15: SPW. Zie ook Vlaamse Regering, juli 2020, Blue Deal, p.32.

¹⁴⁷ Over deze drempels zie: SERV, 13 juli 2020, [Advies Waterschaarste](#), p. 33-4, en [Achtergrondrapport](#), p. 71-2,

¹⁴⁸ SERV, 13 juli 2020, [Advies Waterschaarste](#) p. 35.

- [116] **Geef zuurstof aan nieuwe beloftevolle instrumenten die inzetten op samenwerking.** Het aantal maatregelen die concreet werk maken van de samenwerking binnen sectoren (bv. green deals) en tussen actoren met samenvallende behoeften (bv. industriële ecosystemen) is beperkt in de ontwerp-stroomgebiedbeheerplannen. Deze vaststellingen staan in contrast met de Blue Deal, waar deze benadering veelvuldiger is vertaald in concrete acties¹⁴⁹. Waarborg dat de gefaciliteerde samenwerkingen een billijke verdeling van de kosten en baten voor verschillende partners vooropstellen¹⁵⁰.
- [117] **Ontwikkel een onderbouwd beleid gericht op gedragsaanpassing op basis van gedragsinzichten.** Beleid gericht op gedragsaanpassing wordt best onderbouwd op basis van gedragsinzichten¹⁵¹. Ook op attitude en perceptie (bv. drinkwater geproduceerd uit effluent) moet ingespeeld worden. De raden vinden dat deze benadering gericht op gedragsaanpassing expliciet moet opgenomen worden in het maatregelenprogramma, zowel in de acties die betrekking hebben op de verduurzaming van het watergebruik bij de verschillende actoren als in de acties met betrekking tot het onderzoek inzake droogte- en waterschaarstebeleid¹⁵². Er is immers ook nood aan bijkomend onderzoek om vorm te geven aan de uitvoering van het beleid gericht op gedragsaanpassing.
- [118] De raden vragen om ook effectief in te zetten op **blauwgroene infrastructuur** om de watervoorraden aan te vullen. De ontwikkeling hiervan kan immers naast natuurwaarden ook baten leveren op het vlak van waterbeschikbaarheid.¹⁵³ Ze herhalen tenslotte hun vraag om te bekijken of de opbrengst uit de grondwaterheffing ingezet kan worden voor het herstel van de infiltratie¹⁵⁴. ► Blauwgroen 8
- [23] De raden reiken de volgende specifieke aanbevelingen inzake grondwater en oppervlaktewater aan:
- Ontwikkel een **coherente definitie van ecologisch kwetsbare waterlopen** en breng ze beter in kaart, met het oog op een betere bescherming¹⁵⁵.
 - Het grondwaterherstelbeleid is in het verleden door de raden gesteund, en ze herhalen hun vraag om het verder te zetten¹⁵⁶. Met het herstel van de freatische grondwaterlagen gaan zowel economische als ecologische baten gepaard. De raden vragen om met de betrokken belanghebbenden en overheden opportuniteiten op het vlak van infiltratie en duurzame grondwaterwinning versneld in de praktijk te brengen.

¹⁴⁹ Vlaamse Regering, Blue Deal, juli 2020, p. 19f.

¹⁵⁰ Zie Actie 3_C_2, waarin enkel technische voorwaarden worden aangehaald. Cf. SERV, 13 juli 2020, [Advies Waterschaarste](#), p. 34,

¹⁵¹ SERV, 13 juli 2020, [Advies Waterschaarste](#), p. 23,

¹⁵² Respectievelijk acties 3_A_7, 8, 9 en maatregelengroep 3_E.

¹⁵³ Cf. onderzoeksproject FRESH4Cs te Kwetshage.

¹⁵⁴ Minaraad, SALV, SERV; [Advies derde waterbeleidsnota](#); 2019|009, §40.

¹⁵⁵ CIW, maart 2020, Evaluatierapport waterschaarste en droogte 2019

¹⁵⁶ Minaraad, SALV, SERV; [Advies derde waterbeleidsnota](#); 2019|009, p. 33, par. 74.

- Met het oog op de gebiedsgerichte tegemoetkoming aan de problematiek inzake **verzilting** in de kust- en poldergebieden ondersteunen de raden de vooropgestelde uitbouw van een monitoringprogramma¹⁵⁷. De raden vragen om bij de aanpak van verzilting niet louter in te zetten op voldoende externe toevoer van zoet water¹⁵⁸, de ontwikkeling van nieuwe teelten, slim watergebruik en nieuwe vormen van zoetwaterretentie in de polders¹⁵⁹, maar ook op infiltratie in het duinengebied.
- Inzake **handhaving** onderschrijven de raden opnieuw de aangekondigde maatregelen tegen illegale en niet-gemelde grondwaterwinningen, om zowel de ecologische doelstellingen als de concurrentiepositie van degenen die de regels volgen, te vrijwaren¹⁶⁰.

10 Overstromingen

Vaststelling

- [119] De raden stellen vast dat veel van de instrumentele aanbevelingen uit het advies over de waterbeleidsnota¹⁶¹ verdere invulling krijgen¹⁶².

Aanbevelingen

- [120] De raden steunen deze maatregelen en vragen om deze aan te grijpen om de bronmaatregelen aan te scherpen. De raden vragen om hun aandachtspunten inzake de infiltratiebonus in het onderzoek mee te nemen¹⁶³.
- [121] **Voeg acties toe om de governance te verbeteren.** De raden hebben eerder ook aanbevelingen gedaan met het oog op het verbeteren van de kostenefficiëntie van het maatregelenpakket¹⁶⁴. In haar overweging stelt de CIW die aanpak te steunen, maar nog niet ver genoeg te staan om hem reeds te realiseren¹⁶⁵. De raden vinden echter geen “governance” maatregelen terug die terzake structurele stappen vooruit zetten. Ze vragen daarom maatregelen toe te voegen dan ook om die in te zetten op het verbeteren van de afstemming tussen waterbeheerders, op het in beeld brengen van bronmaatregelen, op de afweging van “grijze” maatregelen tegen “groene

¹⁵⁷ Acties 7A_D_9 en 10.

¹⁵⁸ Actie 7A_G_5.

¹⁵⁹ Actie 5A_A_9.

¹⁶⁰ Acties 5A_D_2 en 3. Cf. Minaraad, SALV, SERV; [Advies derde waterbeleidsnota](#); 2019|009, p. 33, par. 74,

¹⁶¹ Minaraad, SALV, SERV; [Advies derde waterbeleidsnota](#); 2019|009, samenvatting, p 28, p. 27-28., p 38

¹⁶² De watertoets wordt geactualiseerd (6_A_0021) en krijgt prioriteit bij de handhaving (zie 4.14.3.5). De instrumenten uit het omgevingsbeleid worden geëvalueerd en bijgestuurd (5B_C_0021): de scope van hemelwaterplannen, de aanpassing van de hemelwaterverordening en de heroriëntering van de subsidies waterzuivering. De infiltratiebonus (5B_C_0021) en “een sturend instrument dat de vermindering van verharding beoogt en zo de infiltratie van hemelwater bevordert” (actie 5B_C_0023) worden onderzocht. De signaalgebieden worden aangepakt (6_A_0022) en er worden enkele evaluaties aangekondigd in het instrumentarium inzake het overstromingsgebied (6_A_0019 en 20).

¹⁶³ Minaraad, SALV, SERV; [Advies derde waterbeleidsnota](#); 2019|009, §61.

¹⁶⁴ Minaraad, SALV, SERV; [Advies derde waterbeleidsnota](#); 2019|009, §65

¹⁶⁵ Vlaamse Regering 2020, [Overwegingsdocument na het openbaar onderzoek bij de derde waterbeleidsnota](#); p 153.

infrastructuur”¹⁶⁶; op het boeken van win-wins binnen het waterbeleid (hydromorfologisch herstel) en daarbuiten (natuur- of landbouwbeleid) of op het verbeteren van de participatieprojecten.

- [122] De raden stellen vast dat van de **gebiedsgerichte maatregelen** er slechts 10 gericht zijn op water vasthouden (doorgaans in combinatie met buffering), 84 op water bergen, 41 gericht op “beschermen”, en 46 gericht op water afvoeren¹⁶⁷.
- [123] De verplichting uit het decreet om prioriteit te geven aan vasthouden, werkt dus onvoldoende door. De raden vragen om een **bijkomende screening van de gebiedsgerichte maatregelen**, in het bijzonder van de maatregelen die gericht zijn op het afvoeren. De raden menen dat nagegaan moet worden of deze maatregelen niet beter kunnen vervangen worden door maatregelen die mikken op water vasthouden of bergen (eventueel in combinatie met hergebruik), niet in het minst in het licht van de uitdagingen inzake waterschaarste. De raden menen dat de eventuele Vlaamse (co)financiering van deze maatregelen afhankelijk moet gemaakt worden van de resultaten van deze screening.
- [124] **Integreer de acties uit de Blue Deal en voer ze uit.** In de **Blue Deal** is een reeks maatregelen aangekondigd, die via het verhogen van de infiltratie een belangrijke bijdrage kunnen leveren in het voorkomen van overstromingen. Concreet gaat het om ondersteuning (inhoudelijk en financieel) van lokale besturen, evaluatie van de standaardbestekken rond de aanleg van de publieke ruimte, verhoging van de ambitie van hemelwaterplannen en koppeling aan de toegang tot subsidies en tenslotte ook ondersteuning voor particulieren. De raden vragen om deze acties in te schuiven in het stroomgebiedplan en -vooral – om ze uit te voeren. ► [7]
- [125] De raden herhalen met klem de noodzaak om de **doelstellingen van het BRV** waar te maken. Indien de doelstellingen inzake het afremmen van bijkomend ruimtebeslag en verharding en de creatie van de blauwgroene dooradering niet op planniveau kunnen worden bereikt, kunnen negatieve effecten enkel vermeden worden door bijkomende investeringen voor buffering en infiltratie op projectniveau.
- [126] **Garandeer de financiering.** De raden herhalen tenslotte de aanbeveling dat de financiering van de maatregelen, en in het bijzonder de uitvoering van het geactualiseerde Sigma-plan, moet verzekerd worden¹⁶⁸. Een tijdige uitvoering van de maatregelen is volgens de raden noodzakelijk om extra kosten in de toekomst te vermijden. De raden vragen aan de Vlaamse Regering om hierover een duidelijk

¹⁶⁶ EC, SWD(2019) 37, p 22: Belgium should continue prioritising the use of green infrastructure and/or natural water retention measures that provide a range of environmental, social and economic benefits which can be in many cases more cost-effective than grey infrastructure.

¹⁶⁷ Derde stroomgebiedbeheerplan, [Maatregelenpakket per groep](#), tabel 4-1-1

¹⁶⁸ Minaraad, SALV, SERV; [Advies derde waterbeleidsnota](#); 2019|009, §55

engagement te nemen bij de goedkeuring van het plan, zoals ook door de EC gevraagd¹⁶⁹. ► Sedimentbeheer 7.5, ► Blauwgroen 8

11 Beschermde gebieden

[127] **Doelstellingen en toetsing oppervlaktewater.** Er zijn specifieke doelen geformuleerd voor aquatische soorten en habitats in specifieke waterlooptrajecten (3.1.8.2) en vertaald in een tabel met strengere doelstellingen (tabel 19 en 20 in bijlage 4 bij hoofdstuk 3). Deze doelstellingen zijn soms gekwantificeerd (kwaliteit), soms zijn ze meer kwalitatief beschreven (bv. “natuurlijke waterhuishouding”). De toestandsbeoordeling voor oppervlaktewater in SBZ beoordeelt echter enkel de bestaande strengere waterkwaliteitsnormen (3.2.4.5) en dus niet de andere aspecten uit de tabel. De raden vragen om bij de toestandsbepaling alle aspecten uit de tabel te toetsen.

[128] **Verbeter de GWATES toetsing voor grondwater.** Volgens de raden vertoont de toetsing van de toestand van de grondwaterlagen aan de grondwater afhankelijke ecosystemen (GWATES) mankementen. Omwille van lage databeschikbaarheid is de beoordeling inzake kwaliteit niet meegenomen. De raden vragen om de onderbouwing te verbeteren, zoals in het plan aangekondigd¹⁷⁰. De toetsing inzake kwantiteit toont aan dat op GWATE-niveau veel GWATES niet slagen omwille van te droog, terwijl de grondwaterlichamen toch allemaal slagen in de test¹⁷¹.

[129] **Maatregelen.** Er zijn ongeveer 150 waterlichaamspecifieke acties voorzien voor structuurherstel, kwaliteit en waterhuishouding van oppervlaktewaterlichamen in de SBZ gebieden¹⁷². Die komen voort uit de (gebiedsgerichte) analyses die de afgelopen jaren zijn gemaakt in het kader van het IHD proces en ingebracht via de bekkens. Daarmee geeft dit plan invulling aan een belangrijke aanbeveling van de raden bij het vorige plan¹⁷³ – de raden vinden dit dan ook een belangrijke stap vooruit. De raden vragen om de inspanningen verder te zetten om te garanderen dat alle noodzakelijke maatregelen in de plannen worden opgenomen.

De raden vragen om de waterlichaamspecifieke maatregelen die tot doel hebben om het hydrologisch regime in afgebakende stukken SBZ te herstellen, uit te breiden. Het huidige aantal maatregelen (zes) staat immers niet in verhouding tot de omvang van het probleem: volgens de analyse zijn er 43 GWATES bedreigd¹⁷⁴. Ze herinneren eraan dat het opnemen van de nodige maatregelen i.f.v. de Natura 2000 maatregelen een

¹⁶⁹ EC, SWD(2019) 62: p. 14: “The FRMPs should provide an overview of the costs of their measures and the expected funding sources.”

¹⁷⁰ Zie onder andere actie [5AC0017](#)

¹⁷¹ Derde stroomgebiedbeheerplan, [bijlage 8](#) bij “Doelstellingen en beoordelingen”

¹⁷² Derde stroomgebiedbeheerplan, [Maatregelenpakket per groep](#), tabel 4-1-1, cijfers exclusief drinkwaterwingebieden

¹⁷³ Minaraad, SALV, SERV; [Advies tweede stroomgebiedbeheerplan](#); 2014|041, p 28

¹⁷⁴ Derde stroomgebiedbeheerplan, [achtergronddocument grondwaterafhankelijke terrestrische ecosystemen](#), Tabel 3, pagina 16

verplichting is uit de KRW¹⁷⁵ en dat deze maatregelen prioriteit dienen te krijgen. ►
Prioriteiten [29]

[130] **Beschermde gebieden drinkwater.** De raden vragen om, bij de uitwerking van de verschillende acties die een betere bescherming van de drinkwaterbronnen beogen, de relevante maatschappelijke actoren in een voldoende vroeg stadium te betrekken.

¹⁷⁵ De maatregelen zijn immers “basismaatregelen”, zoals bedoeld in de KRW, art. 11(3)a

12 Kosten en financiering

12.1 Kosten van het maatregelenprogramma

Vaststellingen

[131] Het document “Evaluatie actieprogramma en ambitieniveau”¹⁷⁶ bevat heel wat cijfergegevens over investerings- en operationele kosten tijdens de planperiode 2022-2027. Hierbij wordt telkens aangegeven welke budgetten al beschikbaar zijn en welke nog niet en dus wat de meervraag is. Per maatregelengroep wordt een overzicht gegeven van de kosten van generieke en specifieke acties (grondwatersysteemspecifiek en waterlichaamspecifiek per bekken). Tabel 3 bevat een synthese van de kosten van de generieke en de gebiedsgerichte maatregelen. Zowel de investeringskosten als de operationele kosten voor de volledige planperiode zijn opgenomen. Gemiddeld genomen over alle maatregelengroepen heen is de verhouding tussen investeringen en operationele kosten 80% - 20%.

Tabel 3 Investerings en operationele kosten maatregelenprogramma periode 2022-2027

MAATREGELENGROEP	generieke en gebiedsgerichte investeringen + jaarlijkse operationele kosten (x 6)		beschikbaar		meervraag		jaarlijkse meervraag met verdiscontering investeringen volgens afschrijvingsduur
	absoluut	%	absoluut	aandeel in totale kosten*	absoluut	%	
2 kostenterugwinning	850.000	0,0%	450.000	53%	400.000	0,0%	73.839
3 duurzaam watergebruik	2.910.000	0,0%	1.260.000	43%	1.650.000	0,0%	304.586
4A beschermde gebieden GW	3.627.500	0,1%	75.000	2%	3.552.500	0,1%	438.775
4B beschermde gebieden OW	86.778.000	1,3%	29.158.550	34%	57.619.450	1,5%	2.449.517
5A kwantiteit GW	14.610.000	0,2%	1.262.500	9%	13.347.500	0,3%	2.209.953
5B kwantiteit OW	103.396.462	1,5%	101.028.962	98%	2.367.500	0,1%	256.691
6 overstromingen	1.103.570.036	16,4%	79.874.787	7%	1.023.695.249	26,5%	nb **
7A verontreiniging GW	3.395.000	0,1%	2.495.000	73%	900.000	0,0%	122.418
7B verontreiniging OW	3.498.103.205	52,0%	908.620.170	26%	2.589.483.036	67,0%	103.426.038
8A hydromorfologie	419.240.577	6,2%	349.273.500	83%	69.967.077	1,8%	2.741.894
8B waterbodems	1.482.769.457	22,0%	1.389.727.376	94%	93.042.081	2,4%	5.149.742
9 andere	7.880.000	0,1%	930.000	12%	6.950.000	0,2%	1.167.299
TOTAAL	6.727.130.237	100%	2.864.155.845	43%	3.862.974.393	100%	118.340.752

Bron: [Maatregelenprogramma: evaluatie actieprogramma en ambitieniveau](#) p. 33-41.

(*) horizontaal gepercenteerd ten opzichte van de tweede kolom

(**) gegevens niet beschikbaar (niet meegenomen in de disproportionaliteitsanalyse)

[132] **Meervraag van 4 miljard euro, waarvan 2/3 voor saneringsinfrastructuur.** De helft van de kosten – zo’n 3,5 miljard euro – gaat naar de aanleg van nieuwe en optimalisering van bestaande saneringsinfrastructuur. Dit gaat gepaard met een

176 Derde stroomgebiedbeheerplan. Maatregelenprogramma, evaluatie actieprogramma en ambitieniveau. p. 33-40.

meervraag van 2,6 miljard euro (2/3 van de globale meervraag). Van de 3,5 miljard euro globale kost voor saneringsinfrastructuur gaat 2 miljard euro naar nieuwe projecten - vooral gemeentelijke - en wordt nog 1,5 miljard euro uitgetrokken voor de uitvoering van de 2^{de} stroomgebiedbeheerplannen¹⁷⁷. Nadere analyse van de acties uit het maatregelenprogramma toont aan dat 95% van het budget voor saneringsinfrastructuur gaat naar verdere uitbouw en slechts 5% naar optimalisering van bestaande infrastructuur. De kosten voor saneringsinfrastructuur vallen quasi volledig¹⁷⁸ onder de generieke acties, terwijl het toch bij uitstek om gebiedsgerichte investeringen gaat. ► Waterzuivering 7.1

- [133] **Waterbodems: voornamelijk baggerkosten.** De tweede grootste uitgavenpost is de sanering van waterbodems. Het betreft hier voornamelijk operationele kosten voor het baggeren¹⁷⁹, kosten waarvoor nauwelijks een meervraag nodig blijkt, maar waarvoor men wel naar andere financieringsbronnen zoekt¹⁸⁰. ► Sedimentbeheer 7.5
- [134] **Weinig budget voor droogte en waterschaarste.** Maatregelen gericht op droogte en waterschaarste zitten verdeeld over verschillende maatregelenpakketten, maar voornamelijk in de groepen 3 'duurzaam waterbeheer' en 5A en 5B 'kwantiteit grond- en oppervlaktewater'. Heel wat concrete acties komen uit het co-creatietraject opgezet door de CIW in de eerste helft van 2020. Het valt op dat het plan hiervoor slechts zeer beperkte middelen voorziet. ► Waterschaarste 9
- [135] **Overstromingen: meer voor Sigma en veel voor planschade.** Overstromingen is de derde grootste post. Bijna de helft hiervan gaat naar de toekenning van planschade voor herbestemmingen in de signaalgebieden¹⁸¹. Tegelijk worden extra middelen uitgetrokken om het Sigma-plan tegen 2030 te realiseren. ► Overstromingen 10
- [136] **Geringe meervraag voor hydromorfologie.** Ook voor hydromorfologie wordt een half miljard euro uitgetrokken, met een zeer geringe meervraag. ► Blauwgroen 8
- [137] **Gebrekkig ruimtelijk beleid is belangrijke kostendrijver.** Een aanzienlijk deel van de kosten heeft te maken met ruimtelijke inplanting. Dit geldt voor de relatief dure rioleringsprojecten (uitbouw buiten het verstedelijkt gebied), alsook voor het grote budget dat voorzien wordt voor planschadevergoedingen in het kader van het overstromingsbeleid.

Aanbevelingen

- [138] Het plan bevat heel wat cijfergegevens over de kosten van het maatregelenprogramma. De raden appreciëren dat in tegenstelling tot het vorige plan

177 Maatregelenprogramma: evaluatie actieprogramma en ambitieniveau p. 33.

178 De vooropgestelde investeringen van de waterlichaamspecifieke acties bedragen ongeveer 20 miljoen euro, dit is 0,56% van het budget voor saneringsinfrastructuur

179 Generieke acties 8B_B sedimentruiming.

180 2_F0004 haalbaarheidsonderzoek naar de financiering van de sanering van niet toewijsbare bronnen via een collectief instrument.

181 Startbeslissingen van de Vlaamse regering inzake signaalgebieden door herbestemming van de noodzakelijke deelgebieden via de aanduiding van watergevoelige openruimtegebieden of via ruimtelijke uitvoeringsplannen.

ook cijfers worden gegeven per entiteit van de Vlaamse overheid, althans voor de generieke acties. Toch zijn er nog een aantal zaken die zouden moeten uitgeklaard worden. De raden formuleren hiertoe een aantal concrete aanbevelingen.

[139] **Verduidelijk het onderscheid tussen meervraag en beschikbaar budget.** Het onderscheid tussen beschikbare middelen en meervraag is voor de raden niet overall helder. Ten eerste zijn er duidelijk acties die nog doorlopen uit het vorig plan (o.a. bij saneringsinfrastructuur) en ten tweede zijn er ook acties die hernomen worden (o.a. bij kostenterugwinning). Het is onduidelijk in hoeverre nog middelen beschikbaar zijn omwille van (nog) niet uitvoering van acties uit het vorig maatregelenprogramma. De raden vragen om binnen de als beschikbaar aangemerkte budgetten een onderscheid te maken tussen reguliere middelen en middelen uit het vorig plan.

[140] **Herbereken de meervraag voor saneringsinfrastructuur.** Het voorziene budget voor sanering is geraamd op 3,5 miljard euro waarvan 2,6 miljard euro 'meervraag'. Verdisconteerd volgens levensduur van de investeringen komt dit neer op een jaarlijkse meervraag van 103 miljoen euro. Uit navraag bij VMM blijkt dat de berekening van deze meervraag eerder een theoretische oefening is, gebaseerd op de verdere uitbouw en optimalisering in functie van de reductiedoelen per waterlichaam en dit conform de schattingen van het Polaris model. Opbrengsten van saneringsbijdragen en -vergoedingen noch de inbreng van gemeenten lijken in rekening gebracht. Het percentage van de RIO-subsidies wordt 'as is' verondersteld, wat impliceert dat geen rekening wordt gehouden met een tempoversnelling van de uitvoering van projecten. De raden vragen daarom om een meer accurate inschatting van de meervraag voor saneringsinfrastructuur te maken en dit rekening houdend met volgende zaken:

- een inventaris van alle projecten goedgekeurd op een bepaald tijdstip (bv. 1/1/2021) en de daarvoor voorziene budgetten. Nog niet opgestarte projecten zouden opnieuw moeten geëvalueerd worden in functie van de vooropstelde reductiedoelen per waterlichaam. Mogelijks kunnen nog niet opgestarte projecten en vervangen worden door meer kosteneffectieve projecten (o.a. andere maatregelen (bv. IBA's) en kan er budget vrijkomen voor andere maatregelen;
- selectie van de meest kosteneffectieve projecten en hun geraamd budget;
- inschatting van de saneringsbijdragen en -vergoedingen (en andere inkomsten), inclusief opgebouwde reserves¹⁸²;
- een raming van de RIO-subsidies. De raden merken op dat een versnelde uitvoering van projecten en een verkorte doorlooptijd zoals vooropgesteld implicaties heeft voor het totaal benodigd budget voor de RIO-subsidies zoals nu bepaald;

¹⁸² In 2018 bedroeg de gemiddelde kostendeckingsgraad – de verhouding van de totale opbrengsten (saneringsbijdragen en -vergoedingen, subsidies en andere) en de totale kosten - voor Vlaanderen 137 %. Bron: VMM (2020) Financiële cijfers rioolbeheer in Vlaanderen 2017-2018 p. 35.

- kosten voor assetmanagement. Die lijken nu ook niet in rekening gebracht, maar zouden op termijn meer accuraat in beeld kunnen gebracht worden¹⁸³. Daarnaast zouden ook de noodzakelijke optimalisatie-investeringen¹⁸⁴ moeten gekwantificeerd worden, die lijken nu ook niet of slechts beperkt in rekening gebracht.

► Waterzuivering 7.1

De raden merken op dat de disproportionaliteitsanalyse zal moeten aangepast worden aan het resultaat van een meer accurate schatting.

[141] **Maak consequent onderscheid tussen generiek en gebiedsgerichte acties.** Globaal genomen gaat 81% van de kosten naar generieke acties en slechts 19% naar gebiedsgerichte acties (grondwatersysteemspecifiek en waterlichaamspecifiek per bekken). De indeling in generieke en gebiedsgerichte acties is evenwel niet consequent doorgetrokken. Zo zijn de kosten voor het Sigmaplan, voor gemeentelijke erosieplannen en voor acties per IHD-gebied wel opgenomen bij de gebiedsgerichte acties, maar de planschade, die ook gebiedsgericht is gelet op de link met de signaalgebieden, staat bij generieke acties. Ook de kosten voor saneringsinfrastructuur vallen quasi volledig onder generieke acties terwijl ze toch een duidelijk gebiedsgericht karakter hebben. De raden vragen om per gebied (bekken/waterlichaam) een overzicht te maken van geplande acties (voor planschade per signaalgebied en voor saneringsinfrastructuur per waterlichaam). Voor dit laatste betekent dit een verdere verfijning van de actiefiches 7B_I_0118 tot 0122 (uitbouw) en 7B_J_0055 tot 0059 (optimalisering), waarbij het reductiedoel wordt aangegeven (verwijdering van het aantal IE's) en bijhorende voorstellen van mogelijke projecten. Op die manier krijgt men bottom-up per gebied een globaal overzicht van voorziene acties en mogelijke saneringsprojecten.

[142] **Verhelder de relatie tot de Blue Deal ook inzake kosten en financiering.** Budgetmatig gaat er relatief weinig geld naar acties en maatregelen inzake waterschaarste en droogte. Dit wordt volgens de raden in belangrijke mate opgevangen door de Blue Deal¹⁸⁵ van de Vlaamse Regering. De raden begrijpen dat de Blue Deal werd gelanceerd op het moment dat het ontwerpprogramma in eindfase was, maar ze vragen om alsnog de relatie tussen het maatregelenprogramma en de Blue Deal uit te klaren, niet enkel qua acties maar ook qua kosten en financiering. ► Waterschaarste 9

[143] **Stel planschade bij in functie van aangepast Instrumentendecreet.** De raden merken op dat het vooropgestelde bedrag voor planschade zeer indicatief is. Ze vragen om hiervoor meer gedetailleerde berekeningen te maken op basis van de bepalingen van het aangepaste voorstel tot ontwerp van Instrumentendecreet¹⁸⁶. Dit kan volgens de

¹⁸³ Vlaamse Regering, 25 september 2020, MEDEDELING AAN DE VLAAMSE REGERING, Conceptnota-Optimale afstemming van het gemeentelijke en bovengemeentelijke asset management.

¹⁸⁴ Het gaat hier onder andere over (1) overstortsaneringen KRW en (2) de klimaatimpact op overstorten en op de veilige werking van infrastructuur bij toenemende neerslag.

¹⁸⁵ Vlaamse Regering, 28 juli 2020, Blue Deal.

¹⁸⁶ [Amendement op het ontwerp van decreet betreffende het realisatiegerichte instrumentarium](#) van Wilfried Vandaele, Tinne Rombouts, Steven Coenegrachts, Inez De Coninck, Koen Van den Heuvel en Andries Gryffroy. 194 (2019-2020) nr. 4.

raden ook implicaties hebben op de berekening van de disproportionaliteit voor de doelgroep 'overheid'.

12.2 Disproportionaliteitsanalyse

Vaststellingen

- [144] Net zoals bij de tweede stroomgebiedbeheerplannen heeft VITO in opdracht van de VMM een disproportionaliteitsanalyse uitgevoerd. Deze bestaat uit twee elementen: toetsing van de redelijkheid en toetsing van de haalbaarheid.
- [145] **Kostenbatenratio.** Bij redelijkheid worden de kosten afgewogen tegen de baten. De berekening van de baten gebeurt op basis van het concept van ecosysteemdiensten en is grosso modo op dezelfde manier gebeurd als bij de 2^{de} stroomgebiedbeheerplannen. Dit levert een gemiddelde jaarlijkse baat op van 155 miljoen euro. De studie verwijst ook naar verwachte baten door besparingen op de zuiveringskosten bij de drinkwaterproductie, door een verbetering van de kwaliteit van het grondwater en van de waterbodems, maar deze werden niet becijferd. De raden merken op dat ook een lagere kans op economische schade door bv. een vermeden watertekort zou kunnen verdisconteerd worden als een economische baat, wat de baten hoger zou maken. De geschatte baten lijken dus in ieder geval een onderschatting. Hiertegenover staan jaarlijkse meerkosten van 118 miljoen euro (op basis van de meervraag van het maatregelenprogramma). Ook deze kosten zijn onvolledig ingeschat (zie [150]).
- [146] **Criteria verfijnd.** Bij haalbaarheid¹⁸⁷ wordt nagekeken of de kosten betaalbaar zijn voor de verschillende doelgroepen: huishoudens, industrie, landbouw en "overheid". Hiervoor heeft VITO criteria uitgewerkt per doelgroep. De raden formuleerden in hun advies¹⁸⁸ over de 2^{de} stroomgebiedbeheerplannen fundamentele bemerkingen bij deze criteria. Deze criteria zijn nu verfijnd¹⁸⁹ en op die manier is deels tegemoetgekomen aan de bemerkingen van de raden.
- [147] **Betaalbaarheid lijkt voor meeste gezinnen gegarandeerd.** Voor een gemiddeld gezin¹⁹⁰ (gemiddelde samenstelling en gemiddeld waterverbruik) komt een toename van 28 cent per m³ drinkwater neer op 21 euro per jaar of 1,75 euro per maand. Dit cijfer varieert volgens het verbruik, maar blijft voor de meeste gezinnen binnen een aanvaardbare grens. In vergelijking met vroegere tariefverhogingen lijkt deze indicatieve toename beperkt.
- [148] **Enkel meerkost saneringsinfrastructuur in rekening gebracht.** Voor de berekening van de betaalbaarheid door de verschillende doelgroepen wordt enkel rekening gehouden met de doorrekening van de meerkost voor de uitbouw en optimalisatie van de saneringsinfrastructuur (enkel op m³ drinkwater waarvoor saneringsbijdrage wordt

¹⁸⁷ In bijlage wordt de berekening van de haalbaarheid toegelicht.

¹⁸⁸ Minaraad, SALV, SERV; [Advies tweede stroomgebiedbeheerplan](#); 2014|041 p. 44-45.

¹⁸⁹ In bijlage wordt een overzicht gegeven van de gewijzigde criteria voor de verschillende doelgroepen.

¹⁹⁰ <https://www.vmm.be/data/gemiddeld-leidingwaterverbruik-gezinnen>.

betaald en niet voor eigen water waarvoor saneringsvergoeding wordt betaald). Er wordt geen rekening gehouden met de toegenomen lasten voor sectoren door zelfvoorzieningen (bv. erosiebestrijding en mestverwerking voor landbouw, bijkomende individuele zuivering voor industrie)¹⁹¹

Aanbevelingen

- [149] **Nuanceer conclusie inzake betaalbaarheid.** De raden vragen om voor de doelgroepen industrie, landbouw en zelfs voor de overheid de conclusie dat er nauwelijks betaalbaarheidsproblemen zijn te nuanceren. De disproportionaliteitsanalyse zoals nu uitgevoerd kan hierover geen eenduidige uitspraak doen omdat niet alle kosten in rekening gebracht worden. De raden vragen concreet om volgende elementen mee op te nemen:
- [150] **Houd ook rekening met andere maatregelen die bedrijven zelf moeten betalen.** Voor bedrijven, zowel industrie als landbouw kan niet geconcludeerd worden dat er geen enkel bedrijf met betaalbaarheidsproblemen zal geconfronteerd worden. Het maatregelenprogramma bevat immers ook nog heel wat andere maatregelen die een impact kunnen uitoefenen op de bedrijven. Het rapport over de disproportionaliteitsanalyse is overigens niet duidelijk wat deze kosten betreft: ze worden enerzijds wel vermeld in de analyse, het lijkt wel de intentie om er rekening mee te houden, maar in de uiteindelijke berekening worden ze niet meegenomen. Naast deze maatregelen zal ook de aangekondigde verhoging van de grondwaterheffing en mogelijks ook voor de captatie van oppervlaktewater voor sommige bedrijven een impact hebben. Er kan dus maar geoordeeld worden over de betaalbaarheid indien al deze zaken worden meegenomen. De raden kunnen de conclusie dat er geen bedrijven met betaalbaarheidsproblemen zouden geconfronteerd worden bijgevolg niet onderschrijven.
- [151] **Bewaak de betaalbaarheid voor specifieke groep huishoudens.** Hoewel de betaalbaarheid voor de meeste gezinnen niet in het gedrang komt vragen de raden bijzondere aandacht voor huishoudens met een laag inkomen en een hoog watergebruik, die nu niet in aanmerking komen voor een sociale correctie. Volgens de raden moet afgewacht worden hoe de doorrekening concreet zal gebeuren. Ze veronderstelt immers een solidarisering over alle gemeenten en rioolbeheerders heen.
- [152] **Verduidelijk en verfijn de berekeningswijze.** Volgens de raden is de doorrekening van de meervraag van voor de uitbouw van de saneringsinfrastructuur via de waterfactuur zeer rudimentair. De doorrekening lijkt enkel gebaseerd op het aantal m³ drinkwater terwijl ook voor andere waterbronnen vergoedingen worden aangerekend voor het gebruik van de saneringsinfrastructuur. Het aantal in rekening gebrachte m³ lijkt dus onderschat en niet correct toegerekend aan de verschillende doelgroepen / sectoren. De raden vragen dan ook om dit verder te verduidelijken en beter te onderbouwen. Ze

¹⁹¹ Derde stroomgebiedbeheerplan, [achtergronddocument disproportionaliteitsanalyse](#), p. 36.

vinden dat het beperkt verklarend karakter en het gebrek aan transparantie afbreuk doet aan de betrouwbaarheid van de disproportionaliteitsanalyse.

[153] Ter verrijking van de analyses, en met het oog op een versnelde en bestendige realisatie van de doelstellingen van de KRW, vragen de raden om in de economische analyse en de disproportionaliteitsanalyse voor de afzonderlijke doelgroepen te verhelderen op welke manier de maatregelen zullen doorwerken. Ze pleiten ervoor om omzichtig te werk te gaan en indien nodig flankerende maatregelen te nemen voor die bedrijven waarvoor de betaalbaarheid in het gedrang komt.

[154] **Hou ook rekening met de kosten voor overstromingen.** De toename van de overheidsuitgaven blijft binnen de perken, maar dit komt omdat de kosten voor overstromingen (maatregelengroep 6) niet meegenomen worden in de disproportionaliteitsanalyse. Dit is volgens de raden een aandachtspunt. Zij vragen om ook rekening te houden met voorziene planschade, die overigens meer nauwkeurig dient berekend te worden (cfr. [143]). Bovendien merken de raden op dat de kosten toegewezen aan de doelgroep overheid ook worden doorgerekend¹⁹² aan de belastingbetalers, zij het dan niet via de integrale waterfactuur.

12.3 Kostenterugwinning

[155] Artikel 9 van de KRW verplicht de EU-lidstaten tot kostenterugwinning van waterdiensten bij huishoudens, industrie en landbouw. De kostenterugwinning moet rekening houden met 'het vervuiler betaalt' principe en met de milieu- en hulpbronkosten. Het waterprijsbeleid moet adequate prikkels bevatten met oog op efficiënte benutting van de watervoorraden.

Vaststellingen

[156] **Veel aandacht voor onderzoek en bijsturing van bestaande instrumenten.** Het maatregelenprogramma bevat 12 actiefiches met maatregelen inzake kostenterugwinning. Het betreft in belangrijke mate onderzoeksopdrachten (verkenning en evaluatie) om bestaande instrumenten bij te sturen met oog op een meer sluitende financiering, meer adequate toepassing van het 'vervuiler betaalt' principe en een betere doorrekening van milieu- en hulpbronkosten. De raden stellen vast dat een aantal van de voorgestelde onderzoeken ook al opgenomen waren in het maatregelenprogramma van het tweede stroomgebiedbeheerplan¹⁹³.

[157] **Responsabilisering actoren waterketen.** Er worden twee acties¹⁹⁴ voorzien om enerzijds de drinkwaterbedrijven en anderzijds de actoren van de afvalwaterketen te

¹⁹² De doorrekening is als volgt geraamd huishoudens (69%), bedrijven (30%) en landbouw (0,39%). Cfr. Achtergrond rapport "Financiering van water in Vlaanderen 2017" p. 13.

¹⁹³ Het betreft onder meer de onderzoeken inzake de grondwaterheffing en de captatie uit onbevaarbare waterlopen.

¹⁹⁴ Fiches [2 J 0001](#) (actoren saneringsinfrastructuur) en [2 J 0002](#) (watermaatschappijen).

responsabiliseren, maar er wordt geen verdere invulling voorzien van de tariefregulering die aangekondigd werd in de derde waterbeleidsnota¹⁹⁵.

- [158] **Uitzonderingen op kostenterugwinning niet gemotiveerd.** De raden merken op dat de manier waarop de kostenterugwinning vandaag in Vlaanderen gebeurt uitvoerig beschreven is in het achtergronddocument “Financiering van water in Vlaanderen in 2017”. Ook VMM rapporteert hier overigens op periodieke wijze over. Dit is belangrijk in het licht van een transparante kostendoorrekening. De uitzonderingen waarom kostenterugwinning niet wordt toegepast worden echter niet gemotiveerd.

Aanbevelingen

- [159] **Maak werk van een geïntegreerd prijsbeleid.** Naast juridische instrumenten en het stimuleren van innovatie vormt ook het prijsbeleid een belangrijke hefboom om doelgroepen aan te sporen om water te besparen en slim om te gaan met water. De raden herhalen¹⁹⁶ hun vraag om werk te maken van een geïntegreerd, consistent en haalbaar waterprijnsbeleid dat afgestemd is over de waterbronnen heen, dat voor adequate prikkels zorgt, dat de watervoorraden beschermt en dat een voorspelbaar investeringsklimaat schept dat investeren in water(besparing en -hergebruik) aanmoedigt. Tariefwijzigingen van één waterbron mogen niet langer los gezien worden van die van een andere bron. Een eenzijdige aanpassing van de tarieven voor captatie uit bevaarbare waterlopen en havens zoals uitgewerkt in het voorontwerp van Scheepvaartdecreet¹⁹⁷ vinden de raden geen goed beleid. ► Waterschaarste 9
- [160] De raden formuleren een aantal **aandachtspunten** in het licht van een geïntegreerd waterprijnsbeleid:
- **Ex ante inschattingen en goed onderbouwde impactanalyses.** Er is nood aan goed onderbouwde impactanalyses met sensitiviteitsanalyses, afweging van alternatieven, aandacht voor substitutie-effecten en een benchmark met de buurlanden.
 - **Rechtszekerheid en voorspelbaarheid.** Zeker voor waterafhankelijke en waterintensieve sectoren/bedrijven is er nood aan perspectief op lange termijn. Het beleid moet voorspelbaar zijn en toelaten om erop te anticiperen (bv. om investeringen te doen om over te schakelen op een andere waterbron, om water te hergebruiken, om procesinnovaties door te voeren die minder waterverbruik impliceren, enz.). Ook dient de impact onderzocht op de investeringen die uitgevoerd of gepland zijn in het kader van de groene transitie (circulair watergebruik, klimaatneutraliteit, warmtepompen...).
 - **Delicaat evenwicht tussen financieren en prikkelen.** De focus ligt nu in belangrijke mate op financierende instrumenten met het oog op de kostenterugwinning van

¹⁹⁵ Derde waterbeleidsnota, [deel visie](#), p. 41.

¹⁹⁶ Minaraad, SALV en SERV Advies 3de Waterbeleidsnota 2019| 009 ; SERV en Minaraad Advies Digitale watermeter 30 november 2020 en Minaraad Briefadvies Scheepvaartdecreet 2021| 004.

¹⁹⁷Minaraad [Briefadvies Scheepvaartdecreet](#) 2021| 004

waterdiensten. De KRW bepaalt evenwel ook dat prikkels moeten ingebouwd worden met het oog op duurzaam gebruik van waterbronnen. De SERV heeft al meermaals gewezen op het onderscheid tussen financierende en regulerende heffingen. De finaliteit van beide is anders en moet goed voor ogen gehouden worden. Een goed werkende regulerende heffing zal er voor zorgen dat er minder water wordt gebruikt (bv. grondwater) - wat positief is - maar zal wel minder inkomsten genereren en mag dus niet als stabiele financieringsbasis gezien worden. Echter indien ook in de financierende heffingen/bijdragen prikkels worden ingebouwd die leiden tot een lager waterverbruik en dito opbrengst per m³, dan kan dit opgevangen worden door een adequate tariefregulering.

- **Besparingspotentieel flexibele tarieven.** In het licht van de uitrol van de digitale watermeters moet het besparingspotentieel van flexibele tarieven onderzocht worden, want dat is nu nog onduidelijk. Ook de socio-economische impact van een flexibele tariefzetting dient nader onderzocht.
- **Betrokkenheid.** De raden vragen uitdrukkelijk om de belanghebbenden te betrekken bij de voorbereiding en onderbouwing van een geïntegreerd prijsbeleid (o.a. om de socio-economische impact af te toetsen). Ze appreciëren dat samen met de betrokkenen optimalisatiemogelijkheden zullen onderzocht worden omtrent het aanrekenen van heffingen op de waterfactuur.

[161] **Maak een integrale onderzoeksagenda.** De raden appreciëren dat er studies worden aangekondigd die de link leggen tussen de captatie van oppervlaktewater en het oppompen van grondwater, maar vragen tegelijk om dit ruimer te bekijken en ook drinkwater en circulair watergebruik mee te nemen in deze oefening. Dat laatste wordt wel meegenomen in een onderzoek naar een aanpassing van de regulerende heffing. De raden vragen om in het licht van een geïntegreerd waterprijsbeleid de aangekondigde onderzoeken beter af te stemmen en samen te brengen in een integrale onderzoeksagenda. Nu zijn de voorgestelde onderzoeken nog te fragmentair en onvoldoende op elkaar afgestemd¹⁹⁸.

[162] **Responsabilisering actoren waterketen is prioritair.** Er zal ook ingezet worden op responsabilisering van de (publieke) actoren in de waterketen door hen te stimuleren hun netwerken verantwoord te onderhouden en innovatief te optimaliseren. Hiertoe zullen de investeringsplannen voor nutsvoorzieningen opgevolgd worden. De raden vinden dit heel belangrijk omdat op die manier de kostenefficiëntie van de netwerkinfrastructuur kan vergroot worden en vragen om hier prioritair op in te zetten. Het is overigens een beleidsintentie die al meermaals is aangekondigd¹⁹⁹, maar waar nog maar weinig concrete stappen gezet zijn. De raden vragen om ook acties te voorzien met het oog op de invoering van de in de 3^{de} waterbeleidsnota aangekondigde tariefregulering voor de saneringscomponent van de drinkwaterfactuur. De raden verwijzen hiervoor naar hun advies over de derde

¹⁹⁸ Soms is er ook overlap zoals bv. 2_G_0006 (onderzoek optimalisaties heffing grondwater) en 2_K_0001 (update heffingen grondwater).

¹⁹⁹ [Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2019-2024](#) p. 230 ev. en [Beleidsnota Omgeving](#) p. 57 ev.

waterbeleidsnota²⁰⁰ waarin ze een aantal aanbevelingen formuleerden over de tariefregulering voor de saneringscomponent (o.a. over de duur van de tarifaire periode, de toepassing van benchmarks om efficiëntie te stimuleren en richtlijnen voor de uitwerking van sociale, economische en ecologische correcties). De raden herhalen ook het belang van een onafhankelijke reguleringsinstantie met oog voor synergiën met de regulering van andere nutsvoorzieningen. ► Waterzuivering 7.1

[163] **Responsabiliseer de economische waardeketen en de consument.** De raden onderschrijven dat in het kader van het onderzoek naar de wenselijkheid van een financieel instrument om spaarzaam watergebruik uit onbevaarbare waterlopen te stimuleren de aandacht wordt gevestigd op het internaliseren van de kost van water in de productprijs. Het is immers van belang om alle ketenschakels in economische waardeketens en de consument te responsabiliseren, opdat met gebundelde krachten en in onderlinge afstemming economisch haalbare maatregelen in de praktijk kunnen worden gebracht. Die integrale ketenbenadering is onder andere essentieel voor de verdere verduurzaming van het ganse voedselsysteem. Ook op EU-niveau worden hiertoe acties ondernomen, met name wordt er in de “van boer tot bord”-strategie aangekondigd dat de Europese Commissie tegen 2023 een voorstel van wetgevingkader ontwikkelt voor duurzame voedselsystemen.

[164] **Verantwoord uitzonderingen op kostenterugwinning.** Lidstaten kunnen zelf bepalen om voor bepaalde vormen van watergebruik geen kostenterugwinning toe te passen, maar ze moeten dit wel motiveren in de stroomgebiedbeheerplannen²⁰¹. De EC wijst hier uitdrukkelijk naar in haar aanbevelingen²⁰². Het plan²⁰³ en het achtergronddocument “Financiering van water in Vlaanderen in 2017” beschrijven uitvoerig waar en hoe het principe van kostenterugwinning wordt toegepast²⁰⁴. Maar de raden missen de motivering waarom de kostenterugwinning in bepaalde gevallen niet wordt ingezet. Dit is onder meer het geval voor het niet aanrekenen van milieu- en hulpbronkosten ten gevolge van diffuse verontreiniging, bij de captatie uit onbevaarbare waterlopen en voor de afvoer van hemelwater die niet wordt doorgerekend via de integrale waterfactuur terwijl het wel een belangrijke kostendriver is.

12.4 Andere financieringsbronnen

Vaststelling

²⁰⁰ Minaraad, SERV en SALV, [Advies derde waterbeleidsnota](#), p. 45-47.

²⁰¹ Kaderrichtlijn Water – Artikel 9 § 4 : “De lidstaten maken geen inbreuk op deze richtlijn wanneer zij in overeenstemming met gevestigde gebruiken beslissen de bepalingen van lid 1, tweede alinea, en ook de desbetreffende bepalingen van lid 2, voor een bepaalde vorm van watergebruik niet toe te passen, indien dit het doel van deze richtlijn en het bereiken daarvan niet in het gedrang brengt. De lidstaten motiveren in de stroomgebiedsbeheersplannen waarom zij lid 1, tweede alinea, niet onverkort toepassen”.

²⁰² EC, SWD(2019) 37 final, p 25.

²⁰³ Derde stroomgebiedbeheerplan, hoofdstuk 2, [Analyses en beschermde gebieden](#), Deel 2.1.6 p. 94-115.

²⁰⁴ Met uitzondering van de scheepvaart waar slechts summier beschreven wordt hoe kosten worden teruggewonnen en hoeveel (zie 2.1.6.4.4. op p. 101).

[165] **Sterke nadruk op kostenterugwinning en algemene middelen.** Bij de financiering van het maatregelenprogramma wordt sterk gefocust op de kostenterugwinning door doelgroepen en wat niet aan doelgroepen wordt aangerekend wordt meegenomen in de algemene middelen van de verschillende overheden. In het voorliggend plan wordt op sommige plaatsen verwezen naar andere financieringsbronnen bv. voor erosie maatregelen waarvoor middelen van het GLB kunnen ingezet worden en voor het sedimentbeheer waarvoor een verkennend onderzoek gepland wordt naar een andere financieringsbron. In het kader van innovatie kunnen projecten gefinancierd worden uit Europese fondsen (cfr. Water4All). Ook in het kader van Blue Deal wordt co-financiering aangekondigd (vanaf 2025²⁰⁵). Om de Blue Deal bijkomend te financieren wordt ook beroep gedaan op Europese middelen via het Plan voor Herstel en Veerkracht en de Europese middelen in het kader van de relance van de Covid-19-crisis.

Aanbevelingen

[166] **Zet meer in op andere financieringsbronnen.** Er gaat volgens de raden nu te weinig aandacht naar andere financieringsbronnen. Ze verwijzen onder andere naar hun advies over de 3^{de} waterbeleidsnota waarin ze vroegen om de mogelijkheden van co-financiering alsook de oprichting van een synergiefonds te onderzoeken. Ook het klimaatfonds is een mogelijke financieringsbron. Maar er zijn ook andere financieringsmogelijkheden. De raden wijzen op de mogelijkheid van 'blended finance'²⁰⁶ dat het onderzoeken waard is. Oorspronkelijk gericht op ontwikkelingslanden, kan volgens de OESO 'blended finance' ook toegepast worden in de EU in het bijzonder om watergerelateerde investeringen te financieren²⁰⁷. Bij de OESO loopt momenteel ook een rondetafelconferentie²⁰⁸ rond de financiering van duurzame en robuuste waterinfrastructuur. Deze rondetafel kan goede praktijken aanreiken die inspirerend kunnen zijn voor Vlaanderen. De raden vragen om een onderzoek te starten om naast publieke middelen gelijktijdig ook andere alternatieve / variante financieringsmogelijkheden te verkennen voor de financiering van het maatregelenprogramma. Deze financieringsscenario's kunnen dan mee met het maatregelenprogramma voorgelegd worden aan het politieke niveau.

[167] **Benut de opportuniteit van relance om 'nature based' investeringen te versnellen.** De raden ondersteunen het voorstel om via het Plan voor Veerkracht en Herstel Europese middelen te genereren voor de Blue Deal. Ze vragen om hierbij specifieke aandacht te besteden voor zogenaamde nature based investeringen, maar ook voor circulair watergebruik en innovatieve technologieën. ► Blauwgroen 8 en ► Waterschaarste 9

²⁰⁵ Zie fiche in het kader van het relanceplan van de Vlaamse Regering (Plan voor Herstel en Veerkracht).

²⁰⁶ *Blended finance is the strategic use of development finance for the mobilisation of additional finance towards sustainable development in developing countries.*

²⁰⁷ OECD (2020) Financing Water Supply, Sanitation and Flood Protection p. 117 ev.

²⁰⁸ *"The Roundtable is designed as a collaborative platform to identify and promote concrete options to improve the mobilization of capital towards investment in sustainable, resilient water infrastructure"*

13 Doorwerking van het plan

Aanbevelingen

- [168] **Versterk de link tussen planning, financiering en uitvoering.** De raden stelden eerder al vast dat de linken tussen de planning, de financiering en de uitvoering onvoldoende sterk zijn, en dat dit een mogelijke oorzaak is voor de achterstand bij de uitvoering van maatregelen. Volgens de raden moeten deze linken op twee manieren versterkt worden.
- [169] **Verbeter op systematische wijze de afstemming met de lokale en regionale overheden en actoren.** De raden adviseerden eerder al om de uitvoerende niveaus op een betere manier te betrekken bij de voorbereiding van de plannen. De raden zien hierbij twee belangrijke aspecten. Vooreerst vragen ze om op een meer systematische manier in beeld te brengen welke maatregelen noodzakelijk zijn voor het bereiken van de doelstellingen. Die stap is gezet voor de rioolbeheerders, maar nog niet voor de waterbeheerders, in functie van de noden voor hydromorfologisch herstel. Daarnaast dient de uitvoering van de acties – die deze knelpunten moeten remediëren – beter gewaarborgd te worden. De raden schuiven voor de rioolbeheerders regulering naar voor als oplossing. ► [51]
- [170] **Overweeg samenwerkingsovereenkomsten als instrument.** Om de afstemming met de lokale waterbeheerders en andere betrokken actoren te verbeteren, vragen de raden om de piste van een samenwerkingsovereenkomst te overwegen. In zo'n overeenkomst zouden engagementen over concrete acties kunnen opgenomen worden (bv inzake hydromorfologisch herstel), en getoetst aan de nodige capaciteit (menskracht / financieel) van de actoren in kwestie.
- [171] **Geef voldoende ruimte aan lokale dynamiek.** De raden vragen om voldoende oog te hebben voor de meerwaarde van projecten die voortkomen uit de lokale dynamiek. Ze vragen om garanties in te bouwen dat projecten, die op verschillende doelstellingen en functies mikken (zogenaamde “integrale projecten), of projecten die mikken op lokale samenwerking tussen actoren, niet de facto onmogelijk worden in de niet-speerpuntgebieden.
- [172] **Versterk het gebiedsgerichte karakter van het plan.** De raden menen dat de intentie (uit de waterbeleidsnota) van de CIW om meer in te zetten op een gebiedsgerichte werking, nog te weinig doorwerkt in het stroomgebiedbeheerplan.
- [173] De raden verwijzen naar hun aanbeveling inzake gebiedsgericht werken in het advies op de derde waterbeleidsnota, waarin ze als essentiële aandachtspunten ‘betrokkenheid van de actoren’, ‘neutraliteit’, ‘efficiëntie door integratie’, ‘efficiëntie door coördinatie’ en ‘slagkracht inzake mensen en middelen’ aanbrengen²⁰⁹. Ze menen dat de aanpak in een aantal bekkens positief is en navolging verdient.

²⁰⁹ Minaraad, SALV, SERV; [Advies derde waterbeleidsnota](#); 2019|009, §94 tot en met 99.

Tegelijk vragen de raden om neutraliteit van de leden van de bekkensecretariaten te verbeteren. Dit kan door hun sturing en evaluatie onder bekkenbestuur/ gouverneur te laten vallen. Indien dit bijvoorbeeld door hun personeelsstatuut niet mogelijk zou zijn, kan dit door hen rechtstreeks, als Vlaamse ambtenaar, onder de gouverneur te plaatsen.

- [174] **Maak de cruciale delen bindend.** De raden herhalen hun vraag om de link tussen de planning, de financiering en de uitvoering aanzienlijk te versterken door, zoals in het decreet voorzien, af te wegen welke delen van het plan cruciaal zijn voor het bereiken van de doelstellingen, en deze delen bindend te verklaren, zodat er een sturing vanuit kan gaan²¹⁰.

14 Handhaving

- [175] De raden appreciëren de inspanningen die zijn gebeurd om het aspect “handhaving” beter te integreren in het plan. De raden vragen specifieke aandacht voor de handhaving op illegale grondwaterwinningen, op onvergunde ophogingen in overstromingsgebieden, op het verwijderen van kleine landschapselementen, op constructies in oeverzones en op de doorwerking van voorwaarden uit de watertoets in de omgevingsvergunningen. Ze vragen ook voldoende aandacht voor de handhaafbaarheid en fraudegevoeligheid van de wetgeving bij het schrijven of aanpassen van wetgeving. Ze wijzen tenslotte op de kansen door digitalisering. ► Digitalisering 15.

15 Digitalisering

- [176] **Digitalisering als hefboom voor robuust en toekomstgericht watersysteem.** De mogelijkheden van digitalisering in het waterbeleid zijn zeer divers²¹¹. Zo kan digitalisering fungeren als een hefboom voor **slim en efficiënt watergebruik**²¹². Eerder onderschreven de raden het potentieel van de digitale watermeter²¹³, mits aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. Ze raden appreciëren dat diverse maatregelen tot doel hebben om (met nieuwe of verbeterde digitale instrumenten) een beter inzicht te verwerven in het beschikbare aanbod en de watervraag voor verschillende watertypes. Daarmee kan zowel het proactief als het reactief beleid inzake droogte en waterschaarste nog beter worden onderbouwd²¹⁴. Digitalisering biedt ook kansen om het peilbeheer van waterlopen objectief op te volgen en operationeel te optimaliseren, onder meer met het oog op de bewaking van de ecologische behoeften

²¹⁰ Minaraad, SALV, SERV; [Advies tweede stroomgebiedbeheerplan](#); 2014|041, §7

²¹¹ Enkele voorbeelden : sensoren om waterkwaliteit te meten, realtime monitoring van watergebruik en zuiveringsinstallaties, toepassing van AI om overstromingen te voorspellen, sturing van beregening van landbouwareaal door middel van satellieten, lekdetectiesoftware op basis van big data enz. Zie SERV, 13 juli 2020 [Advies Waterschaarste](#) en [Achtergrondrapport](#).

²¹² SERV, 13 juli 2020, Advies Waterschaarste, p. 22.

²¹³ Actie 3_A_16. Zie ook SERV en Minaraad, 30 november 2020, [Advies Digitale watermeters](#).

²¹⁴ Zie bv. <https://www.vmm.be/nieuwsbrief/februari-2021/met-ai-droogte-voorspellen-tot-30-dagen-vooruit>

op het vlak van waterkwantiteit (e-flows)²¹⁵. Digitalisering is ook een hefboom om de **waterkwaliteit** beter en accurater te monitoren. De raden herhalen hun aanbeveling om in te zetten op innovatie en digitalisering in de **handhaving**²¹⁶. Ze zien hiervan in het plan enkel een doorwerking inzake grondwater (5A_D_0002), terwijl buitenlandse voorbeelden²¹⁷ aantonen dat er ook kansen liggen voor de handhaving van pesticiden, mest en reliëfwijzigingen. De raden vragen om die potentie te valoriseren in de betreffende acties²¹⁸.

16 Grensoverschrijdende samenwerking

[177] **Versterk actie over internationale afspraken.** De raden hebben in het verleden herhaaldelijk aangedrongen op een betere internationale en interregionale samenwerking²¹⁹. Ze missen maatregelen gericht op de harmonisatie van de beoordeling van de status van waterlichamen en een betere afstemming van de maatregelenprogramma's. De raden vragen om de acties die handelen over de internationale afspraken over grond- en oppervlaktewater²²⁰ te versterken. Volgens de raden moet de doelstelling in alle geval de opmaak omvatten van afspraken met Frankrijk, Nederland en Wallonië over de kwantitatieve aspecten van gedeelde oppervlakte- en grondwaterlichamen. Ze vragen om het Departement Kanselarij en Buitenlandse Zaken toe te voegen als betrokkenen²²¹ en om de waterverdeling van de IJzer mee te nemen. Ze vragen om te blijven aandringen bij de partners om mee te werken aan het sedimentbeheerconcept.

²¹⁵ Actie 8A_J_2.

²¹⁶ Minaraad, SALV, SERV; [Advies derde waterbeleidsnota](#), § 105

²¹⁷ <https://www.rtvdrenthe.nl/nieuws/146715/Waterschap-Vechtstromen-zet-drones-in-vanwege-gebruik-pesticiden>, <https://www.dronewatch.nl/2020/09/21/waterpolitie-gaat-na-succesvolle-proef-vaker-drones-inzetten-voor-controles/>

²¹⁸ Acties 6_O_0001, 7B_L_0015, 7B_L_0016, 7B_L_0017

²¹⁹ Minaraad, SALV, SERV; [Advies derde waterbeleidsnota](#); 2019|009 § 101

²²⁰ Actie 5B_G_8, 5A_E_0005, 7A_G_0005, 5B_I_0001, 7B_M_0018

²²¹ Minaraad, SALV, SERV; [Advies derde waterbeleidsnota](#); 2019|009 § 83

BIJLAGEN

1 Afkortingen

BRV	Beleidsplan Ruimte Vlaanderen
CIW	Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid
EC	Europese Commissie
E-flow	Ecological Flow – zie het betreffende Guidance document van de EC
GAP-analyse:	De analyse van de kloof (GAP) tussen de huidige toestand van het water en de "goede toestand". Deze analyse van de kloof is nodig om te begrijpen wat er moet worden gedaan om de doelstellingen te bereiken, hoeveel tijd daarvoor nodig is, hoeveel het kost en voor wie. Ze vormt dus de basis voor het ontwerpen van het maatregelenprogramma ²²² .
GLB	Gemeenschappelijk Landbouw Beleid
GPBV	Geïntegreerde Preventie en Bestrijding van Verontreiniging
GUP	Gebiedsdekkende Uitvoeringsplannen (waterzuiveringsbeleid, zie hier)
GWATES	Grondwater Afhankelijke Terrestrische Ecosystemen
IBA	Individuele Behandeling Afvalwater
IHD	Instandhoudingsdoelstelling
IE	Inwoner Equivalent
IED	Industrial Emissions Directive
KEA	Kosteneffectiviteitsanalyse
KRW	Kaderrichtlijn Water
MAP	Mest Actie Plan
MAPRO	Maatregelenprogramma (bij het derde stroomgebiedbeheerplan)
NATURA 2000	Implementatie van de vogel- en habitatrichtlijn. Zie hier .
MKBA	Maatschappelijke kosten-baten analyse
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
RAW	Reactief Afwegingskader
RIO-subsidies	Subsidies voor de gemeentelijke saneringsinfrastructuur
RWZI	Rioolwaterzuiveringsinstallatie
SBZ	Speciale Beschermingszone
SGBP	Stroomgebiedbeheerplan
SPW	Strategisch Plan Waterbevoorrading
VITO	Vlaams Instituut voor Technologisch Onderzoek
VMM	Vlaamse Milieu Maatschappij

²²² Bron: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048969719304528>

2 Disproportionaliteitsanalyse

[178] **Haalbaarheidscriteria.** De haalbaarheidscriteria zijn aangepast ten opzichte van het vorige stroomgebiedbeheerplan. De wijzigingen zijn weergegeven in Tabel 4 .

Tabel 4 Haalbaarheidscriteria per doelgroep vergelijking SGBP3 en [SGBP2]

doelgroep	criterium	betaalbaar	mogelijk niet betaalbaar	niet betaalbaar	toelichting
huishoudens	% beschikbaar inkomen	< 1,4 % [2 %]	1,4 % - 3 % [2% - 5%]	> 3 % [>5%]	De grenswaarden zijn aangepast op basis van onderzoek over betaalbaarheid van de waterfactuur. De bovengrens is verlaagd van 5 naar 3% wat de meest voorkomende grens is die toegepast worden in internationale context. De ondergrens is verlaagd van 2 naar 1,4% wat het gemiddeld aandeel is dat het normatieve waterbudget inneemt in de totale referentiebudget. De toetsing gebeurde voor verschillende huishoudtypes met verschillende waterverbruiken al dan niet gerechtigd op het sociale tarief.
industrie	% bruto toegevoegd waarde	< 2%	2% - 20 % [2 % - 50%]	> 20% [>50%]	De grenswaarden van niet betaalbaar is verlaagd van 50% naar 20%. Dit gebeurde op basis van de analyse van de bestaande waterkosten volgens de studie van VLAKWA. Voor de toetsing werd gebruikt gemaakt van de dataset van VLAKWA rekening houdend met reële kosten voor water.
landbouw	% bruto toegevoegde waarde	< 2%	2% - 20 % [2 % - 50%]	> 20% [>50%]	Zelfde indicator als voor industrie. Gezien er geen data voorhanden zijn op bedrijfsniveau werd de analyse op deelsectorniveau gedaan met gemiddelde verbruiken per deelsector (melkvee, veevee, vakvarkens, groenten - glas/groenten open lucht, fruit en akkerbouw).
overheid	stijgingsritme jaarlijkse uitgaven water gefinancierd uit algemene middelen	< 5%	5 % - 20%	> 20%	Geen wijzigingen

Bron: Maatregelenprogramma van de 2^{de} SGBP en VITO (2020) Achtergrondrapport disproportionaliteitsanalyse voor de 3de generatie stroomgebiedbeheerplannen in Vlaanderen.

[179] **Toelichting bij de berekening van de haalbaarheid.** Voor de berekening van de haalbaarheid houdt de disproportionaliteitsanalyse rekening met een jaarlijkse meerkost van 118 miljoen euro (operationele kosten + verdiscontering van de investeringen met uitzondering van de maatregelen voor overstromingen). Van dit bedrag gaat 101 miljoen euro naar sanerings-infrastructuur en 17 miljoen euro naar andere maatregelen. Er wordt verondersteld dat de kosten voor saneringsinfrastructuur zullen worden doorgerekend aan de doelgroepen via de integrale waterfactuur (op het variabel gedeelte per m³) en dat de kosten voor andere maatregelen toegewezen worden aan de overheid en dus 'gesolidariseerd' worden via algemene middelen.

De omrekening gebeurt als volgt: 101 miljoen euro meervraag per jaar wordt omgerekend in een toeslag per m³ op basis van de verbruikte m³ op de

drinkwaterfactuur (ongeveer 360 miljoen m³ per jaar). Dit levert een indicatief cijfer op van een toename van de waterprijs per m³ van 0,28 euro over alle doelgroepen heen. Vervolgens wordt voor verschillende types van huishoudens (volgens grootte, verbruik en inkomen) en voor verschillende bedrijven een verhoging van 28 cent per m³ getoetst aan de vooropgestelde criteria. Voor landbouwbedrijven worden gemiddelden op subsector niveau gebruikt omdat er gegevens per bedrijf ontbreken. Op basis van deze veronderstellingen en mits toepassing van de vooropgestelde toetsingscriteria blijkt het “scenario MAPRO een beperkte verhoging van de lasten voor de doelgroepen. Enkel de verhoging van de waterfactuur heeft gevolgen voor de betaalbaarheid en die is dan nog beperkt” (citaat uit het achtergrondrapport Disproportionaliteitsanalyse p. 36). Tabel 6 geeft de betaalbaarheid weer voor de verschillende doelgroepen. Met uitzondering van gezinnen met een zeer laag inkomen, een hoog waterverbruik en geen sociaal tarief komen er volgens de berekening van VITO geen doelgroepen in betaalbaarheidsproblemen.

Resultaat inzake betaalbaarheid voor doelgroepen. Het resultaat van de doorrekening zoals hierboven beschreven en rekening houdend met de aangepaste toetsingscriteria wordt weergegeven in tabel 6.

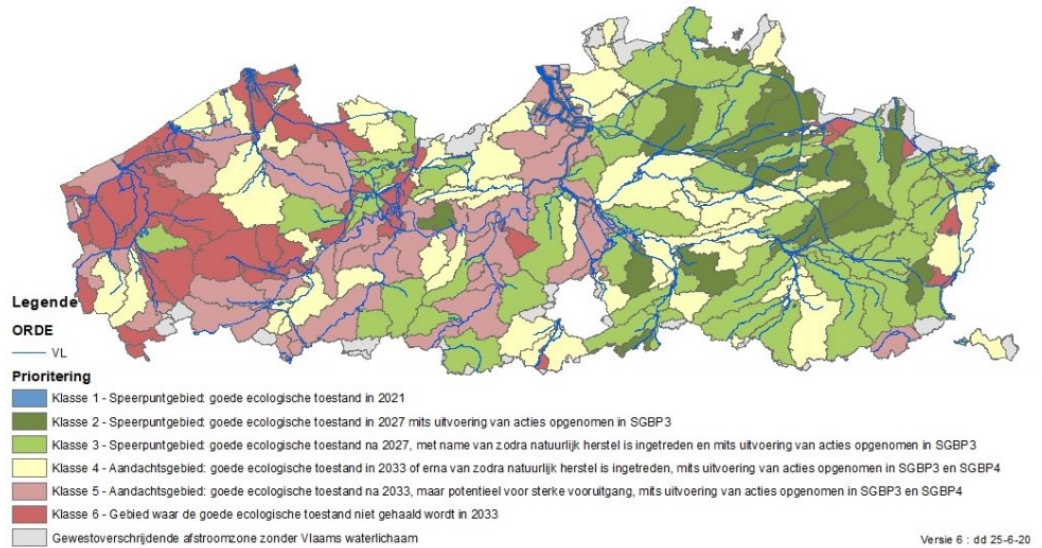
Tabel 5 Betaalbaarheid voor de doelgroepen van het MAPRO scenario

doelgroep	impact op financiële last	groen	oranje	rood
huishoudens	verhoging bestaande waterfactuur met 0,28€/m ³	1 en meerpersoonshuishoudens met gemiddeld inkomen voor gemiddeld verbruik. Gezinnen met leefloon met sociale correcties op de waterfactuur.	2de en 3de deciel huishoudinkomens zonder sociale correctie. 1-persoonshuishoudens met gemiddeld inkomen en hoog verbruik.	1ste deciel huishoudinkomens zonder sociale correctie met hoog verbruik.
industrie	verhoging bestaande waterfactuur met 0,28€/m ³	99% van de bedrijven bij verhoging waterfactuur.	1% van de bedrijven bij verhoging waterfactuur.	0% van de bedrijven bij verhoging waterfactuur.
landbouw	verhoging bestaande waterfactuur met 0,28€/m ³	beperkte impact op bruto saldo voor alle type bedrijven (melkvee, vleesvee, varkens, akkerbouw, groenten - glas en open lucht, fruit)		
overheid	stijgingsritme jaarlijkse overheidsuitgaven met 17 miljoen €	3% stijging overheidsuitgaven via algemene middelen.		

Bron: VITO (2020) Achtergrondrapport disproportionaliteitsanalyse voor de 3de generatie stroomgebiedbeheerplannen in Vlaanderen. Onderzoek in opdracht van VMM, p. 37.

3 Gebiedsgerichte prioritering

Figuur 3 Gebiedsindeling 3de stroomgebiedbeheerplan



Bron: Derde stroomgebiedbeheerplan, figuur 6.3-1 p. 21 in deel Conclusies

4 Bronnen

- EUROPESE COMMISSIE (2012), Staff Working Document – European Overview accompanying the document Report on the Implementation of the Water framework Directive (2000/60/EC) – River Basin Management Plans, SWD (2012) 379 final. https://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/pdf/3rd_report/CWD-2012-379_EN-Vol1.pdf
- EUROPESE COMMISSIE, Diensten van de Commissie, Tweede stroomgebiedbeheersplannen – lidstaat: België, Begeleidend document bij VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD over de uitvoering van de kaderrichtlijn water (2000/60/EG) en de overstromingsrichtlijn (2007/60/EG), SWD(2019) 37 final, link [https://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/pdf/Translations%20RBMPs/Belgium%20\(NL\).pdf](https://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/pdf/Translations%20RBMPs/Belgium%20(NL).pdf)
- EUROPESE COMMISSIE, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT First Flood Risk Management Plans – Member State: Belgium Accompanying the document REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL on implementation of the Water Framework Directive (2000/60/EC) and the Floods Directive (2007/60/EC) Second River Basin Management Plans First Flood Risk Management Plans; SWD/2019/62 final, link <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:52019SC0062>
- EUROPESE COMMISSIE, MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S: Een "van boer tot bord"-strategie voor een eerlijk, gezond en milieuvriendelijk voedselsysteem (Farm to fork), Brussel, 20.5.2020, COM(2020) 381 final, link https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:ea0f9f73-9ab2-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0010.02/DOC_1&format=PDF
- Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid, Eindrapport overlegplatform lange termijn financiering en kostenterugwinning waterbeleid, december 2018
- Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid, Evaluatierapport waterschaarste en droogte 2019, maart 2020, link <https://www.integraalwaterbeleid.be/nl/nieuws/downloads-van-nieuwsberichten/april-2020-evaluatierapport-waterschaarste-en-droogte-2019-1>
- Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid, Stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021: Tussentijdse evaluatie, 2019, link <https://www.integraalwaterbeleid.be/nl/nieuws/downloads-van-nieuwsberichten/tussentijdse-evaluatie-stroomgebiedbeheerplannen-2016-2021#:~:text=In%20de%20tussentijdse%20evaluatie%20van,in%20de%20goede%20richting%20evolueren.>
- Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid, Ontwerp-stroomgebiedbeheerplannen voor Schelde en Maas 2022 – 2027, 15 september 2019. Deze plannen bestaan uit een groot aantal onderdelen, achtergronddocumenten en actiefiches , afzonderlijk te raadplegen via <https://sgbp.integraalwaterbeleid.be/>

- Minaraad, SERV en SALV, Advies over de stroomgebiedsbeheerplannen 2016-2021, nr. 2014-041 , 18 dec 2014, link <https://www.minaraad.be/themas/hinder/stroomgebiedbeheerplannen-2016-2021>
- Minaraad, SALV en SERV, Advies derde waterbeleidsnota, nr. 2019-009, 23 mei 2019, link <https://www.minaraad.be/themas/hinder/waterbeleidsnota-2020-2025>
- Minaraad, Advies ontwerp scheepvaartdecreet, nr. 2021-004, 28 jan 2021, link <https://www.minaraad.be/themas/hinder/ontwerpdecreet-scheepvaart>
- Minaraad, Aanbevelingen voor strategisch watervoorraadbeheer, 2020/008, 14 jul 2020, link <https://www.minaraad.be/themas/hinder/aanbevelingen-voor-strategisch-watervoorraadbeheer-eigen-initiatief>
- Minaraad, SALV, Advies Besluit onbevaarbare waterlopen, 2020-014, 17 sep 2020, link <https://www.minaraad.be/themas/hinder/besluit-organisatie-onbevaarbare-waterlopen-adviesvraag>
- Omzendbrief LNE 2013/2, De aanwending van de gemeentelijke saneringsbijdrage en de gemeentelijke saneringsvergoeding, 20/12/2013, Link <https://codex.vlaanderen.be/Portals/Codex/documenten/1023973.html>
- OESO (2020), Financing Water Supply, Sanitation and Flood Protection – Challenges in EU Member States and Policy Options, OECD Studies on Water, OECE Publishing, Paris, pp. 105-111. Link https://www.oecd-ilibrary.org/environment/financing-water-supply-sanitation-and-flood-protection_6893cdac-en
- SALV, Advies Rampenschade, 2020-07, : 26 juni 2020, link https://www.salv.be/sites/default/files/documenten/SALV_20200626_ADV_2020-07_Rampenschade_def.pdf
- SALV, Advies Beleidswenken voor een klimaatbestendige landbouwsector, 29 november 2019, 2018-12, Link <https://www.salv.be/salv/publicatie/advies-beleidswenken-klimaatbestendige-landbouwsector>
- SERV, Advies Waterschaarste 13 juli 2020, link https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20200713_WaterschaarsteEnDroogte_Adv.pdf
- SERV, Achtergrondrapport bij het advies waterschaarste, 13 juli 2020, link https://www.serv.be/sites/default/files/documenten/SERV_20200715_WaterschaarsteEnDroogte_RAP.pdf
- Vlaamse Regering, Vlaams Klimaat- en Energiebeleidsplan, VR 2019 0912 DOC.1208/3BIS, 9 december 2019, link <https://omgevingvlaanderen.login.paddlecms.net/sites/default/files/atoms/files/VR%202019%200912%20DOC.1208-3%20VEKP%2021-30%20-%20bijlageBIS.pdf>
- Vlaamse Regering, 5de ACTIEPROGRAMMA IN UITVOERING VAN DE NITRAATRICHTLIJN, (MAP 5), 2015-2018, Definitief actieprogramma
- Vlaamse Regering, 6de ACTIEPROGRAMMA IN UITVOERING VAN DE NITRAATRICHTLIJN, (MAP 6), 2019-2022, Definitief actieprogramma / 22.05.2019, link

<https://www.vlm.be/nl/SiteCollectionDocuments/Mestbank/Algemeen/6de-actieprogramma-Vlaanderen.pdf>

- Vlaamse Regering, Derde Waterbeleidsnota 2020-2025, 3 april 2020, link <https://www.integraalwaterbeleid.be/nl/stroomgebiedbeheerplannen/waterbeleidsnota/derde-waterbeleidsnota>
- Vlaamse Regering, OVERWEGINGSDOCUMENT bij de goedkeuring van de derde waterbeleidsnota, VR 2020 0304 DOC.0245/6BIS, 3 april 2020, Link https://www.integraalwaterbeleid.be/nl/stroomgebiedbeheerplannen/waterbeleidsnota/derde-waterbeleidsnota/overwegingsdocument-wbn3/at_download/file
- Vlaamse Regering, Blue Deal, 28 juli 2020, link: https://www.zuhaldemir.be/sites/parlement.n-va.be/files/generated/files/news-attachment/blue_deal_clean_0.pdf
- Vlaamse Regering, MEDEDELING AAN DE VLAAMSE REGERING, Conceptnota-Optimale afstemming van het gemeentelijke en bovengemeentelijke asset management, VR 2020 2509 MED.0308/1BIS, 25 september 2020, <https://www.vmm.be/water/projecten/asset-management>
- Vlaamse Regering, BELEIDSNOTA Omgeving (2019-2024), 8 november 2019, link <https://publicaties.vlaanderen.be/download-file/32243>
- Vlaamse Regering, Beleids- en begrotingstoelichting Omgeving en Natuur. Begrotingsjaar 2021. Document Vlaams Parlement nr. 13-Z (2020-2021) nr. 1, 28 oktober 2020, link <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1614157>
- Vlaamse Regering, Regeerakkoord 2019-2024, <https://publicaties.vlaanderen.be/download-file/31742>
- VMM, Financiële cijfers rioolbeheer in Vlaanderen 2017-2018, 2020, link <https://www.vmm.be/publicaties/financiele-cijfers-rioolbeheer-in-vlaanderen-2017-2018>

5 Lijst van tabellen en figuren

Tabel 1 Acties die verbonden zijn aan op groenblauwe infrastructuur gerichte maatregelen, per maatregel en per bekken.	34
Tabel 2 Voordelen van natuurgebaseerde oplossingen versus traditionele "grijze" infrastructuur (bewerkt naar OESO, 2020, p. 107).....	37
Tabel 3 Investerings- en operationele kosten maatregelenprogramma periode 2022-2027	51
Tabel 4 Haalbaarheidscriteria per doelgroep vergelijking SGBP3 en [SGBP2]	66
Tabel 5 Betaalbaarheid voor de doelgroepen van het MAPRO scenario.....	67
Figuur 1 Basisschema's bij investeringen in blauwgroene infrastructuur	38
Figuur 2 Relevante beleidsplannen in het kader van het Vlaams Waterschaarste- en Droogtebeleid na 2021.....	43
Figuur 3 Gebiedsindeling 3de stroomgebiedbeheerplan.....	68