

Fiche 5: Mededeling Europese strategie voor waterweerbaarheid en aanbeveling over leidende beginselen inzake waterefficiëntie eerst

1. Algemene Gegevens

a) Titel voorstel

Mededeling van de Commissie aan de het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's Europese strategie voor waterweerbaarheid en aanbeveling van de Commissie over leidende beginselen inzake waterefficiëntie eerst

b) Datum ontvangst Commissiedocument

4 juni 2025

c) Nr. Commissiedocument

COM(2025)280

COM(2025)3580

d) EUR-Lex

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52025DC0280>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32025H1179&qid=1750104402944>

e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevingstoetsing

Niet opgesteld

f) Behandelingstraject Raad

Milieuraad

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

2. Essentie voorstel

De Europese Commissie (hierna: Commissie) heeft op 4 juni jl. de mededeling over de Europese Waterweerbaarheidsstrategie (hierna: strategie) uitgebracht, met een daar bijbehorende aanbeveling over waterefficiëntie. Deze worden beiden in dit BNC fiche geapprecieerd.

De strategie richt zich op drie hoofddoelstellingen: het herstel van de waterkringloop, het bevorderen van een water economie en het garanderen van schoon en betaalbaar water en sanitaire voorzieningen voor iedereen. Volgens de Commissie is een aanpak van zowel watertekorten als -overschotten noodzakelijk. Daartoe worden vijf pijlers voorgesteld: bestuur en implementatie, financiering, digitalisering, onderzoek en innovatie en veiligheid en voorbereid zijn. Zoetwater is een niet-vanzelfsprekende bron en toegang ertoe is een mensenrecht. Waterefficiëntie is volgens de Commissie de sleutel. Het zorgen voor de beschikbaarheid van water is essentieel, evenals het herstellen en beschermen van de waterkringloop van "de bron tot aan zee". Het betreft zowel oppervlakte- als grondwater. Waterweerbaarheid is ook een zaak van

veiligheid en het voorbereid zijn op crises in de EU. De aanpak van verontreiniging aan de bron blijft belangrijk.

Via de bijbehorende aanbeveling over waterefficiëntie moedigt de Commissie lidstaten aan het beginsel van "waterefficiëntie eerst" toe te passen. De Commissie ziet in de aanbeveling de mogelijkheid tot een verbetering van de waterefficiëntie met ten minste 10% in 2030, waarbij lidstaten worden aangemoedigd eigen streefcijfers te ontwikkelen. Ten tweede wordt aanbevolen dat landen duurzaam en efficiënt waterbeheer toepassen met behulp van klimaatprognoses, digitale hulpmiddelen, innovatie en regelmatige monitoring. Ten derde wordt opgeroepen tot goed bestuur voor waterbeheer met eerlijke en transparante mechanismes voor waterverdeling. Ten vierde wordt gekeken naar effectief en efficiënt watermanagement via opleiding en bewustwording. Tot slot wordt geadviseerd om via grensoverschrijdende en internationale samenwerking het beginsel wereldwijd te versterken en langetermijninvesteringen aan te trekken.

Om de doelstellingen van de strategie te behalen, zet de Commissie in op vijf pijlers. Ten eerste wordt ingezet op *governance* en uitvoering, waarbij lidstaten worden aangespoord om bestaande EU-wetgeving verder te implementeren, o.a. de Nitraatrichtlijn en Kaderrichtlijn Water. Ten tweede wil de Commissie inzetten op zowel publieke als private investeringen in duurzaam waterbeheer. Ten derde ziet de Commissie kansen om met digitalisering en kunstmatige intelligentie goed waterbeheer te versnellen en te vereenvoudigen. Ten vierde wil de Commissie de concurrentiekracht van de watersector vergroten door innovatie op te schalen, kennis beter te benutten en vaardigheden te versterken. Tot slot vormen veiligheid en paraatheid de vijfde pijler van de strategie. Afsluitend roept de Commissie op om mondiaal te werk te gaan.

Waterweerbaarheid is cruciaal voor Europese en wereldwijde duurzame ontwikkeling, mensenrechten, vrede en veiligheid. Een sterk internationaal leiderschap van Europa op waterweerbaarheid draagt bij aan bescherming en herstel van de mondiale watercyclus, opbouw van een water economie en toegang tot schoon (drink-)water.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a. Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Vraagstukken met betrekking tot water spelen in Nederland vanwege de ligging in de delta van verschillende rivieren altijd op meerdere terreinen, zoals landbouw, industrie, wonen, natuur en goederenvervoer. Nederland heeft dan ook een ver uitgewerkte verdeling van verantwoordelijkheden bij verschillende actoren van publiek en privaat. De Rijksoverheid heeft daarom in samenwerking met de medeoverheden al veel beleid, wet- en regelgeving en strategieën en plannen op het gebied van waterbeheer en klimaatadaptatie ontwikkeld en geïmplementeerd. Nationale voorbeelden hiervan zijn divers: het Nationaal Water Programma,¹ de Nationale Adaptatiestrategie,² en zoals genoemd in de voetnoot.³ Het kabinet voorziet dat de

¹ [Nationaal Waterprogramma 2022-2027](#) inclusief het Programma Noordzee

² [Nationale Adaptatiestrategie 2016](#)

³ [Nationaal Waterprogramma 2022-2027](#) inclusief het Programma Noordzee, [Nationale Adaptatiestrategie 2016](#), [Deltaprogramma 2025](#), [Waterwet](#), [Nationaal Plan van Aanpak Drinkwaterbesparing](#), [EU 2020/2184](#), [Hoofdvaarwegennetwerk](#), [Hoofdwatersysteem](#), [Hoofdwegennetwerk](#) en [Hoofdspoorwegennetwerk](#); [Ruimte voor de Rivier 2.0](#), [Deltaprogramma 2025](#)

impact van extreem weer niet volledig kan worden voorkomen en zet daarom in op meerlaagse veiligheid: naast preventie en ruimtelijke inrichting, richt het kabinet zich op waterbewustzijn, crisisbeheersing en waterrobuust herstel.⁴ Nederland is verdragspartij van het WHO-protocol Water en Gezondheid over veilig drinkwater, sanitaire voorzieningen en duurzaamheid, waarbij Nederland actief bijdraagt aan het internationale werkprogramma voor waterveiligheid en gezondheid.⁵

Ook is Nederland bezig om de Europese *Critical Entities Resilience Directive*⁶ om te zetten naar de Wet Weerbaarheid Kritieke Entiteiten met als doel de fysieke weerbaarheid van vitale organisaties te vergroten tegen verschillende risico's, inclusief klimaat- en natuur-gerelateerd. Daarnaast omvat het Nederlandse beleid maatregelen over de aanpak van waterkwaliteit en waterkwantiteit.

Tenslotte past de Nederlandse inzet op internationale samenwerking via riviercommissies, scheepvaartcommissies en bilateraal met onze buurlanden in dit kader.⁴ Klimaatverandering vraagt om een versterking van deze internationale samenwerking in de stroomgebieden waar Nederland deel van uitmaakt. De proactieve en verbindende waterrol die de EU internationaal wil blijven spelen en daarbij het (verder) ontwikkelen van een mondiaal hoofdstuk over waterweerbaarheid is ook Nederlands beleid.

b. Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet herkent in de strategie het Nederlands waterbeleid. Centraal staat de benadering van het watersysteem als één geheel, van bron tot aan de zee, met zowel waterkwantiteit als waterkwaliteit. Daarbij kijkt de strategie naar een goede aanpassing van het watersysteem tegen de gevolgen van klimaatverandering. De inzet van de Commissie op waterbesparing en hergebruik, de verbinding tussen water en bodem met de sponswerking en het beter en meer meten in het (drink)watersysteem passen hier goed. Ook de inzet van *nature-based solutions* in de vorm van groenblauwe oplossingen bieden hier kansen op een win-win voor natuur- en waterbeheer. Ook de inzet op een sterke positie van Europa op het gebied van water in de wereld, kan op actieve steun vanuit het kabinet rekenen. Positief is dat de Commissie ook de onlosmakelijke verbinding tussen de wateropgaven en andere opgaven, zoals landbouw, industrie, (schone) energieproductie, ruimtelijke ordening en het vervoer over water (TEN-T)⁷ ziet. Daarom moet beleid en regelgeving rekening houden met de verschillende sectoren en de onderlinge verwevenheid. Dit geldt zowel voor het Nederlandse als het Europese beleid en regelgeving. Het kabinet ondersteunt de inzet van de strategie op het gebied van (volks)gezondheid door toegang tot schoon en veilig drinkwater en sanitatie.

De inzet op het versterken van de grensoverschrijdende samenwerking tussen landen, in onder meer de riviercommissies, is positief. Het kabinet vindt versterking van deze samenwerking met ondersteuning van de EU belangrijk, bijvoorbeeld in de beschikbare middelen en capaciteit van de

⁴ [Voorkomen kan niet, voorbereiden wel. Allemaal aan de slag | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

⁵ [UNECE WHO Protocol Water en Gezondheid](#)

⁶ [Critical Entities Resilience Directive](#)

⁷ [Trans-Europees Transport Netwerk \(TEN-T\)](#)

internationale riviercommissies. Juist in het versterken van deze samenwerking, ook op de kleinere waterstromen is een verbetering van het internationale waterbeheer te behalen. Een andere maatregel waar het kabinet met veel verwachting naar kijkt is het aangekondigde publiek-private onderzoek om PFAS te kunnen detecteren en behandelen. Het kabinet bundelt hierin graag de krachten met de Europese partners.

Het kabinet steunt de proactieve en verbindende waterrol die EU wil blijven spelen in de wereld, onder meer via de coördinatie van de positie van EU-lidstaten in multilaterale fora. Het betreft bijvoorbeeld het realiseren van ambitieuze en actiegerichte uitkomsten van de VN-waterconferenties in 2026 en 2028, door onder meer stappen richting een regulier intergouvernementeel VN-proces op water, via het stroomlijnen van water in multilaterale processen. Het kabinet steunt ook activiteiten en deelname aan essentiële coalities, netwerken en partnerschappen, zoals de VN-Waterconventie over grensoverschrijdend waterbeheer. Het kabinet steunt verder het nader ontwikkelen van het mondiale hoofdstuk in de strategie. De in de strategie genoemde *Global Gateway Strategy* en sterkere betrokkenheid van de private sector om investeringen te stimuleren, bieden kansen om de Nederlandse watersector (watertech bedrijven, ingenieursbureaus, bouwers en kennisinstellingen) in Europa en wereldwijd te positioneren en om door middel van industriebeleid de Europese groeiemarkten te ondersteunen.

Het kabinet vindt dat het opzetten van een Thematische Water Hub, Europese Wateracademie, een Slimme Industriële Alliantie, een Platform van Excellent Praktijkonderwijs Water en een Europese Water Alliantie kansen biedt voor profilering en acquisitie van Nederlandse onderzoeks- en onderwijsinstellingen en het bedrijfsleven.

Het kabinet is er positief over dat de Commissie nu niet kiest voor het komen tot nieuwe regelgeving, maar naar de mogelijkheden binnen de huidige regelgeving kijkt. Daarin liggen voldoende uitdagingen. Het kabinet roept de Commissie op om daarbij te streven naar harmonisatie van EU-wetgeving met als doel om de regeldruk te verminderen. Het kabinet heeft hierbij als uitgangspunt een haalbare en efficiënte implementatie en effectieve koppeling tussen richtlijnen, en betere afstemming tussen bovenstroomse en benedenstroomse lidstaten.

Het kabinet is terughoudend ten aanzien van de hoeveelheid plannen en actieplannen die de Commissie in de strategie aankondigt of introduceert. Er zijn al veel voorgeschreven plannen en cycli in het waterdomein en lidstaten moeten voldoende ruimte houden voor een nationale context. Dit geldt in het bijzonder ten aanzien van het onderwerp waterbesparing. Dit betekent dat het kabinet bij de uitwerking van de strategie iedere keer scherp zal kijken of de voorstellen van de Commissie uitvoerbaar zijn, tot administratieve lasten leiden voor overheid en burger, en of er voldoende ruimte is voor maatwerk op nationaal, regionaal en lokaal niveau. Het doel en verwachte verbetering moet daar wel tegen opwegen. Ook andere initiatieven die de Commissie in de strategie aankondigt, zal het kabinet op deze wijze beoordelen.

In het bijzonder zal het kabinet scherp zijn op plannen rondom droogte en waterbeschikbaarheid . Zo kunnen de aangekondigde criteria voor waterschaarste niet op steun van Nederland rekenen. Dit is een centraal onderwerp, waar Nederland al veel beleid op heeft (zoals de verdringsreeks bij droogte) en het kabinet volop mee bezig is. Het kabinet vindt dat er in de uitvoering voldoende rekening moet worden gehouden met de verschillen tussen de lidstaten en de nationale contexten.

Waterbesparing is belangrijk en ook een doelstelling van het kabinet. Het is echter in eerste instantie een nationale competentie. Waterbeschikbaarheid is een kwestie van aanbod en vraag, waarbij ruimte moet zijn om de meest kostenefficiënte keuzes te maken. De doelstelling van 10% water efficiency in 2030 zoals uitgewerkt in de aanbeveling is in lijn met het kabinetsbeleid. Daarbij is het belangrijk hoe dit precies ingevuld gaat worden. Nederland werkt voor 2035 toe naar een beperking van het huishoudelijk drinkwatergebruik⁸ en van het zakelijk gebruik met 20% gereduceerd ten opzichte van de referentieperiode 2016-2019. Ook het veilig hergebruiken van water en het bevorderen van het beperken van energiegebruik lijken vooralsnog in lijn met het kabinetsbeleid. Nederland steunt daarnaast het voorstel van de Europese Commissie om een publiek-privaat initiatief op te zetten om te komen tot een technologische doorbraak m.b.t. uitvoerbare en betaalbare methoden voor droge koeling.

c. Eerste inschatting van krachtenveld

Er is binnen het Europees Parlement brede steun voor de strategie, onder andere gelet op de door het Europees Parlement aangenomen resolutie hierover op 7 mei jl.⁹ Verwacht wordt dat lidstaten positief zullen zijn over de strategie. Vrijwel alle lidstaten erkennen de toenemende urgentie van droogte- en overstromingsproblemen.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Bevoegdheid

De grondhouding ten aanzien van de bevoegdheid is ten aanzien van deze strategie en aanbeveling is positief. De strategie heeft betrekking op meerdere beleidsterreinen van de EU, met name op die van waterbeheer in brede zin, milieu, natuur, landbouw, goederenvervoer en de bijbehorende logistieke keten, trans-Europese transportnetwerken, stedelijke inrichting, kennis en innovatie, bedrijfsactiviteiten, internationaal beleid en gemeenschappelijke veiligheidsvraagstukken op het gebied van waterbeschikbaarheid en calamiteiten. Op het gebied van landbouw en milieu en op het gebied van vervoer en trans-Europese transportnetwerken hebben de EU en EU-lidstaten een gedeelde bevoegdheid (artikel 4, lid 2, sub d, e, g, h en k, VWEU). Mochten er in het vervolg op het gebied van waterweerbaarheid voorstellen tot wetgevingshandelingen van de Commissie worden gepubliceerd, dan zal het kabinet de bevoegdheid van de Commissie om deze voorstellen te doen, zoals gebruikelijk, kritisch beoordelen voor dat specifieke voorstel.

⁸ [Nationaal Plan van Aanpak Drinkwaterbesparing](#)

⁹ [Resolutie van het Europees Parlement inzake de Europese strategie voor waterweerbaarheid](#)

b) Subsidiariteit

De grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit ter attentie van zowel de strategie als de aanbeveling is positief. De strategie heeft tot doel de waterweerbaarheid en samenhangende klimaatbestendigheid van de EU te vergroten. Gezien het grensoverschrijdende karakter van de water- en klimaatproblematiek kan dit onvoldoende door lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt, daarom is een EU-aanpak nodig. Naast acties op lokaal, regionaal, nationaal, internationaal (binnen de stroomgebieden en samenwerking in rivier- en scheepvaart commissies), bilateraal niveau, en op mondiaal niveau dienen ook op Europees niveau acties te worden ondernomen om een waterweerbare samenleving te realiseren. Coördinatie binnen de EU zorgt voor efficiëntieverbeteringen met name op het gebied van bilaterale en multilaterale samenwerking, noodzakelijk voor adequaat, grensoverschrijdend waterbeheer. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd. Mochten er in het vervolg op het gebied van waterweerbaarheid voorstellen tot wetgevingshandelingen van de Commissie worden gepubliceerd, dan zal het kabinet deze zoals te doen gebruikelijk beoordelen op hun subsidiariteit.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet is positief ter attentie van zowel de strategie als de aanbeveling. De strategie heeft tot doel de waterweerbaarheid van de EU te vergroten. De strategie geeft uitgangspunten voor verdere beleidsontwikkeling binnen de EU op dit vlak. De strategie brengt dan ook geen nieuwe juridische verplichtingen in bestaande programma's met zich mee en de aanbeveling is ook niet bindend. Zoals de strategie nu is verwoord, lijkt het optreden geschikt om de doelstelling van het vergroten van de waterweerbaarheid binnen de EU te bereiken, omdat de beschreven acties EU lidstaten de additionele beleidsruimte en versterking van bestaande wetgeving gericht op waterweerbaarheid. Bovendien gaat het voorgestelde optreden niet verder dan noodzakelijk, omdat de uitvoering aan de lidstaten wordt overgelaten. Mochten er in het vervolg op het gebied van waterweerbaarheid voorstellen tot wetgevingshandelingen van de Commissie worden gepubliceerd, dan zal het kabinet deze zoals te doen gebruikelijk beoordelen op hun proportionaliteit.

d) Financiële gevolgen

De strategie bevat geen aankondigingen voor extra te maken uitgaven buiten de kaders van het huidige MFK op dit moment. Het ombuigen van Europese fondsen kan gevolgen hebben voor de opzet van de volgende EU-begroting, bijvoorbeeld budget voor waterweerbaarheid. Het voorstel kent positieve gevolgen waarbij internationale inzet ondersteund kan worden door de EU. Het kabinet ziet hier bijvoorbeeld een belangrijke taak voor de Commissie in het (financieel) ondersteunen van de samenwerking in de riviercommissies. Het kabinet is van mening dat eventueel benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van het huidige MFK 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Het kabinet zal de Commissie vragen aan te geven wat het financieel beslag van de toekomstige voorstellen zal zijn. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de integrale afweging van middelen na 2027. Eventuele nationale budgettaire gevolgen dienen ingepast te worden op de begroting van het beleidsverantwoordelijk departement, conform de

regels van de budgetdiscipline. Daarbij dient ook rekening gehouden te worden met eventuele budgettaire gevolgen voor medeoverheden. In geval er voorstellen volgen naar aanleiding van deze Mededeling zullen deze onder andere op financiële gevolgen beoordeeld worden volgens de bestaande werkafspraken met de Kamer voor het opstellen van een BNC-fiche.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Aangezien niet in de strategie noch in de aanbeveling is voorzien in nieuwe regelgeving worden vooralsnog geen gevolgen voorzien voor de regeldruk. Wel is er sprake van mogelijke inbedding van waterweerbaarheid in bestaande regelgeving. Het kabinet zal in dergelijke gevallen letten op de gevolgen voor de regeldruk. De mededeling heeft eveneens vooralsnog geen gevolgen voor administratieve lasten. Bij de uitwerking van eventuele maatregelen ten behoeve van dit proces zal het kabinet rekening blijven houden met de gevolgen van de administratieve lasten. Er kunnen echter verschillen in waterbeschikbaarheid per land ontstaan hetgeen een internationale dimensie toevoegt met mogelijk negatieve gevolgen voor de concurrentiekracht. Ook aanpak van verontreiniging aan de bron heeft mogelijk gevolgen voor de concurrentiekracht. Het lanceren van een Water Smart Industrial Alliance en een Europese Wateracademie, zoals opgenomen in de mededeling, kan een positief effect hebben op de concurrentiekracht aangaande de marktkansen van het Nederlands bedrijfsleven en kennisinstituten. Bij ondersteuning van de samenwerking van de internationale riviercommissies kunnen positieve aspecten optreden. Geopolitieke aspecten zijn dat Europa wereldwijd de drager van waterkennis en technologie wordt en zich hierdoor, met Nederland, strategisch sterk positioneert waar wereldwijd van kan worden geprofiteerd.