
66

Besluit van 24 februari 2025 tot wijziging van het Besluit basisregistratie ondergrond in verband met het beperken van de leveringsplicht van drinkwaterbedrijven

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 27 juni 2024, nr. 2024-0000310639;

Gelet op artikel 9, tweede lid, van de Wet basisregistratie ondergrond; De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 16 oktober 2024, nr. W04.24.00158/I);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van 14 februari 2025, nr. 2025-0000018787;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit basisregistratie ondergrond wordt als volgt gewijzigd:

A

In de aanhef van artikel 2.3.0 wordt «bestuursorgaan» vervangen door «bestuursorgaan of drinkwaterbedrijf».

B

In artikel 3.3, eerste lid, onderdeel b, subonderdeel 1°, wordt «bestuursorgaan» vervangen door «bestuursorgaan of drinkwaterbedrijf».

C

Na artikel 3.4 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3.5

1. Een drinkwaterbedrijf levert brondocumenten als bedoeld in de artikelen 2.3.1 tot en met 2.3.5 aan Onze Minister.

2. Voor zover een drinkwaterbedrijf in het kader van een vergunningprocedure of een melding gegevens aanlevert bij gedeputeerde staten van een provincie, levert het drinkwaterbedrijf in plaats van gedeputeerde

staten die gegevens, als die brondocumenten betreft als bedoeld in de artikelen 2.3.1 tot en met 2.3.5, aan Onze Minister.

3. Van de levering van brondocumenten, bedoeld in het eerste lid, zijn uitgesloten de brondocumenten die betrekking hebben op data die primair zijn ingewonnen in het kader van de eigen bedrijfsvoering van een drinkwaterbedrijf en die geen representatieve waarde hebben voor inzicht in de ondergrond.

D

In artikel 4.1, derde lid, wordt «het bestuursorgaan» vervangen door «het bestuursorgaan of drinkwaterbedrijf».

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van het tijdstip van inwerking-treding van de Wet tot wijziging van de Wet basisregistratie ondergrond in verband met het aanwijzen van drinkwaterbedrijven als bronhouders en enkele andere wijzigingen.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 24 februari 2025

Willem-Alexander

De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
M.C.G. Keijzer

Uitgegeven de *zeventiende* maart 2025

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D.M. van Weel

NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Inleiding

Dit besluit stelt enkele nadere regels in verband met de leveringsplicht door drinkwaterbedrijven als bronhouder van de basisregistratie ondergrond (hierna: BRO). Deze wijziging betreft een uitwerking van een onderdeel van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet basisregistratie ondergrond in verband met het aanwijzen van drinkwaterbedrijven als bronhouders en enkele andere wijzigingen (hierna: wetsvoorstel wijziging Wet Bro drinkwaterbedrijven), dat op het moment van schrijven van deze toelichting nog niet in werking getreden is.

2. Achtergrond

De Wet basisregistratie ondergrond (hierna: Wet Bro) is op 1 januari 2018 in werking getreden. Deze wet regelt de BRO. In deze basisregistratie worden gegevens opgenomen over de geologische en bodemkundige opbouw van de ondergrond die voortvloeien uit verkenningen, over ondergrondse constructies, over gebruiksrechten en over authentieke modellen in relatie tot de ondergrond van Nederland met inbegrip van het continentaal plat.¹ Thans is de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (hierna: VRO) verantwoordelijk voor de inrichting en het beheer en ziet toe op het gebruik van de BRO. De Nederlandse Organisatie voor toegepast- natuurwetenschappelijk onderzoek (hierna: TNO) verricht in opdracht en onder verantwoordelijkheid van de minister voor VRO de feitelijke werkzaamheden met betrekking tot de inrichting en het beheer van de BRO.²

De Wet Bro bepaalt dat gegevens in de BRO worden opgenomen doordat bestuursorganen zogenoemde brondocumenten moeten leveren aan de minister. De brondocumenten worden volgens de Wet Bro aangewezen bij algemene maatregel van bestuur. Het Besluit basisregistratie ondergrond (hierna: Besluit Bro) voorziet in de aanwijzing van deze brondocumenten en regelt daarmee de feitelijke gegevensinhoud van de BRO.

3. Inhoud van dit besluit

In het wetsvoorstel wijziging Wet Bro drinkwaterbedrijven worden drinkwaterbedrijven als bronhouder van de BRO aangewezen, kort gezegd om veel voor de BRO relevante gegevens die niet bij bestuursorganen terecht komen, toch bij de BRO te betrekken. Voor de volledige achtergrond op dit voorstel wordt korthedshalve verwezen naar de bijbehorende memorie van toelichting (*Kamerstukken II, 2023/24, 36 544, nr. 3*). Door de aanwijzing van deze nieuwe bronhouders ontstaat de noodzaak om de algemene leveringsverplichting op onderdelen te kunnen afgrenzen. Daarom is in het wetsvoorstel een nieuwe bepaling opgenomen (artikel 9, tweede lid) waarin de minister de bevoegdheid wordt toegekend om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over de leveringsplicht van gegevens. In dit besluit wordt deze bevoegdheid gebruikt voor de volgende twee onderdelen.

¹ Voor een definitie van deze begrippen wordt verwezen naar artikel 1 van de Wet Bro.

² Zoals bedoeld in artikel 1a van de Regeling basisregistratie ondergrond.

a. Onder de vigerende BRO komen sommige gegevens uit het domein grondwater van de drinkwaterbedrijven al in de BRO, omdat deze via een vergunningproces bij gedeputeerde staten van een provincie komen en deze laatste zijn als bronhouder verplicht om de gegevens aan de beheerder van de BRO (door te) leveren. In de nieuwe situatie dat drinkwaterbedrijven ook bronhouder worden, kunnen er situaties ontstaan dat zowel gedeputeerde staten als een drinkwaterbedrijf beide bronhouder kunnen zijn van eenzelfde gegeven. Overleg tussen het Interprovinciaal Overleg (hierna: IPO) en de Vereniging van Waterbedrijven in Nederland (hierna: Vewin) heeft geresulteerd in artikel 3.5, eerste lid, van het Besluit Bro: de drinkwaterbedrijven leveren alle gegevens van de registratieobjecten grondwatermonitoringput, grondwatermonitoringnet, grondwaterstandonderzoek, grondwatersamenstellingsonderzoek en formatieweerstandonderzoek aan de BRO. Hierdoor worden gegevens over grondwatermonitoring beschikbaar, inclusief de gegevens die vallen onder de vergunning- en rapportageplicht aan de provincies, maar ook andere gegevens die de drinkwaterbedrijven genereren. Met dit voorstel komen er bijvoorbeeld zo'n 20 duizend grondwaterputten extra in de BRO met hun grondwatermonitoringsgegevens. Totaal komen er hiermee ruim 40 duizend putten met alle monitoringsgegevens in de BRO.

Gedeputeerde staten hoeven deze gegevens niet langer te leveren aan de beheerder van de BRO. Uiteraard geldt deze bepaling alleen met betrekking tot de gegevens die het drinkwaterbedrijf levert aan de provincie. Als gedeputeerde staten van een andere partij gegevens ontvangen, die genoemd zijn in artikel 3.5, tweede lid, dan dienen gedeputeerde staten deze wel aan de BRO te leveren.

De registratieobjecten grondwatergebruikssysteem en grondwaterproductiedossier (artikelen 2.4.2 en 2.4.3 van het Besluit Bro) worden uitsluitend door gedeputeerde staten geleverd aan de BRO.

b. Bij het voorbereidend overleg van het ministerie van BZK met de drinkwaterbedrijven hebben deze laatste aangegeven dat zij op sommige punten géén generieke leveringsverplichting willen aangaan, en dat er bepaalde uitzonderingen gemaakt moeten kunnen worden. Dit betreft gegevens die uitsluitend of hoofdzakelijk de directe procesvoering van de bedrijven betreffen, en die geen of geen significante meerwaarde hebben voor inzicht in de ondergrond. Deze vraag wordt met het derde lid van artikel 3.5 van het Besluit Bro geadresseerd. Het gaat om data die in het kader van winning en zuivering van drinkwater worden ingewonnen op waterwingebieden en bedrijfsterreinen en die verband houden met bijvoorbeeld infiltratie en het monitoren van mogelijke probleemstoffen. Deze data geven geen representatief beeld van de ondergrond. Toevoegen van deze procesdata aan de BRO is onwenselijk omdat ze geen blijvende gebruikswaarde kennen voor partijen buiten het desbetreffende drinkwaterbedrijf en ze zouden kunnen leiden tot een onjuist beeld van de opbouw en toestand van de ondergrond, met mogelijk misinterpretaties als gevolg.³ Vanwege het procesinhoudelijke karakter van deze gegevens wordt verondersteld dat de drinkwaterbedrijven zelf het beste kunnen beoordelen wanneer data als procesdata moeten worden aangemerkt.

Aangenomen mag worden dat de bedrijven hun rol als bronhouder serieus zullen invullen en deze keuze ook zorgvuldig zullen maken. Mocht de levering van gegevens vanuit een specifieke bronhouder achterblijven, zal het ministerie van VRO contact opnemen om te onderzoeken waaraan dit ligt.

³ <https://basisregistratieondergrond.nl/publish/pages/219010/brief-vewin-aan-min-bzk.pdf>

4. Regeldrukgevolgen

4.1 Voor bronhouders

Een klein onderdeel voor provincies valt weg, namelijk de levering van gegevens over registratieobjecten uit de artikelen 2.3.1 tot en met 2.3.5 van het Besluit Bro die zij van drinkwaterbedrijven ontvangen.

Wanneer de aanwijzing van de drinkwaterbedrijven als bronhouder wordt geëffectueerd, zullen deze bedrijven ook de werkprocessen voor gegevenslevering en de behandeling van terugmeldingen moeten inregelen dan wel aanpassen. De impact hiervan is onderzocht. Dit heeft in juni 2022 geresulteerd in het Ecorys-rapport *Waterbedrijven als bronhouders BRO. Een regeldrukonderzoek naar het bronhouderschap BRO van de waterbedrijven*⁴. Het onderzoek van Ecorys geeft als beeld dat de drinkwatersector als geheel éénmalige lasten ondervindt ter grootte van € 1.294.000, en dat de structurele lasten van het invullen van het bronhouderschap neerkomen op € 322.000 op jaarbasis.

Om inzicht te krijgen in de lastendruk per afzonderlijk bedrijf is aansluitend door het bureau KWR in september 2022 een vervolgonderzoek gepresenteerd, onder de titel *BRO inspanningenonderzoek. Inspanningen bij bronhouderschap van de drinkwaterbedrijven*.

De verschillen tussen de afzonderlijke bedrijven zijn vrij groot, zo blijkt uit dit vervolgonderzoek. De kosten variëren van vrijwel geen (een bedrijf is al in staat tot levering aan de BRO) tot een kostenniveau tussen de € 200.000 en € 350.000 (de bedrijven in kwestie moeten nog veel aanpassen en implementeren). Een verdere uitsplitsing per bedrijf is in deze toelichting niet mogelijk omdat het hier gegevens betreft van bedrijfsvertrouwelijke aard. Het KWR-rapport is om die reden niet openbaar gemaakt.

4.2 Voor burgers

Dit besluit heeft geen regeldrukgevolgen voor burgers. Burgers zijn niet verplicht tot het leveren van gegevens; gegevenslevering vindt op basis van de Wet Bro immers alleen plaats door de aangewezen bronhouders. Evenmin zijn burgers verplicht tot het gebruik van de gegevens uit de BRO; deze verplichting uit de Wet Bro is uitsluitend bedoeld voor bestuursorganen.

5. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op het tijdstip dat het wetsvoorstel wijziging Wet Bro drinkwaterbedrijven in werking treedt. Dit besluit hangt namelijk samen met de aanwijzing van drinkwaterbedrijven als bronhouder.

6. Advies en consultatie

Het ontwerpbesluit is van 5 september 2023 tot en met 30 oktober 2023 gepubliceerd geweest op www.internetconsultatie.nl. Daarop zijn geen reacties op ontvangen.

De koepels van decentrale bestuursorganen, de VNG, IPO en UvW, alsmede de koepel van de drinkwaterbedrijven, de Vewin, zijn op 4 september individueel uitgenodigd om hun zienswijze op het ontwerpbesluit kenbaar te maken. De Vewin heeft een reactie gegeven, die betrekking had op een formulering in paragraaf 3, onderdeel a. Deze formulering is overeenkomstig het verzoek van de Vewin aangepast.

⁴ Het rapport van Ecorys is gepubliceerd op www.basisregistratieondergrond.nl.

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (hierna: ATR) heeft op 25 oktober 2023 haar dictum uitgebracht. Het advies van het ATR zag op een versie van dit besluit waarin naast de huidige onderdelen met betrekking tot de drinkwaterbedrijven ook onderdelen waren opgenomen in verband met het toevoegen van het registratieobject milieuhygiënisch bodemonderzoek. Die onderdelen maken inmiddels echter geen onderdeel meer uit van dit besluit en worden in een apart besluit later in procedure gebracht. Het ATR heeft in haar advies een opmerking gemaakt die zag op die andere onderdelen. Aan die opmerking zal gehoor worden gegeven in dat aparte besluit, maar ten aanzien van de onderdelen in dit besluit had het ATR geen opmerkingen en adviseert daarom het besluit vast te stellen.

Bij voorstellen voor nieuwe wet- en regelgeving dient een mkb-toets te worden uitgevoerd, als de verwachting is dat de verplichtingen in de nieuwe regeling tot substantiële regeldrukgevolgen voor het midden en kleinbedrijf (hierna: mkb) kunnen leiden. Dit is bij dit besluit niet het geval.

De aanwijzing van de drinkwaterbedrijven is een uitbreiding van een bestaande systematiek binnen de Wet Bro, die geen stelsel- of systeemwijziging met zich meebrengt. De wijziging heeft voorts alleen beperkt gevolg voor het bedrijfsproces binnen de drinkwaterbedrijven, die hebben aangegeven deze gevolgen te willen en kunnen dragen. De verandering brengt ook geen belangrijke nieuwe/additionele verplichtingen met zich mee voor het mkb en evenmin worden forse extra regeldrukkosten verwacht voor het bedrijfsleven.

II. Artikelgewijs

Artikel I

Onderdelen A, B en D

De vervanging van de term «bestuursorgaan» door «bestuursorgaan of drinkwaterbedrijf» is in lijn met de terminologie in het wetsvoorstel wijziging Wet Bro drinkwaterbedrijven, en treedt tegelijk in werking met de aanwijzing van de drinkwaterbedrijven als bronhouder.

De reden dat de drinkwaterbedrijven worden ingevoegd in artikel 3.3 maar niet in artikel 3.1 is dat artikel 3.1 ziet op «verkenningen», en de brondocumenten die drinkwaterbedrijven op grond van artikel 3.5, eerste lid, gaan aanleveren, vallen onder de categorie «constructies».

Onderdeel C

In artikel 3.5 stelt de minister op grond van het nieuwe artikel 9, tweede lid, van de Wet Bro, nadere regels inzake de gegevenslevering door drinkwaterbedrijven en gedeputeerde staten van provincies. In het eerste lid van artikel 3.5 wordt bepaald wat de drinkwaterbedrijven moeten leveren. In het tweede lid is geregeld dat, in het geval een drinkwaterbedrijf de in het eerste lid bedoelde gegevens tevens in het kader van een vergunningprocedure of melding bij een provincie aanlevert, enkel het drinkwaterbedrijf deze gegevens aanlevert bij de BRO, en gedeputeerde staten deze gegevens niet hoeven aan te leveren. Dit voorkomt dubbeling van de leveringsplicht en onnodige lasten. Het derde lid geeft invulling aan de wens van de drinkwaterbedrijven om procesgegevens van levering aan de BRO uit te sluiten. Voor een nadere toelichting zie hoofdstuk 3 van het algemene deel van deze nota van toelichting.

Artikel II

De inwerkingtreding van dit besluit vindt plaats als het wetsvoorstel wijziging Wet Bro drinkwaterbedrijven in werking treedt.

De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
M.C.G. Keijzer