

35

Wet van 6 november 2024 tot wijziging van de Wet basisregistratie ondergrond in verband met het aanwijzen van drinkwaterbedrijven als bronhouders en enkele andere wijzigingen

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

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben dat het wenselijk is in de Wet basisregistratie ondergrond drinkwaterbedrijven als bronhouders aan te wijzen om meer relevante gegevens te verzamelen in de basisregistratie ondergrond;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

De **Wet basisregistratie ondergrond** wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. De begripsomschrijving van het begrip bronhouder komt te luiden:

bronhouder: Onze Minister die het aangaat, voor zover het betreft een brondocument als bedoeld in artikel 7, tweede lid, en bestuursorganen en drinkwaterbedrijven als bedoeld in artikel 9, eerste lid;

2. In de alfabetische volgorde wordt een begripsomschrijving ingevoegd:

drinkwaterbedrijf: drinkwaterbedrijf als bedoeld in de begripsomschrijving bij onderdeel a van het begrip drinkwaterbedrijf in artikel 1, eerste lid, van de Drinkwaterwet.

B

In artikel 6, eerste lid, wordt «Bij regeling van Onze Minister» vervangen door «Bij ministeriële regeling».

C

In artikel 7, derde lid, wordt «Bij regeling van Onze Minister» vervangen door «Bij ministeriële regeling».

D

Artikel 9 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Een bestuursorgaan of drinkwaterbedrijf dat bij de uitvoering van een wettelijke taak of bij het verrichten van werkzaamheden een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen brondocument ontvangt of genereert met betrekking tot de ondergrond van Nederland of het continentaal plat, levert dat brondocument via het bronhouderportaal, bedoeld in het vierde lid, aan Onze Minister.

2. Er wordt, onder vernummering van het tweede tot en met vierde lid tot derde tot en met vijfde lid, een lid ingevoegd, luidende:

2. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over het leveren van brondocumenten, bedoeld in het eerste lid, waarbij een onderscheid gemaakt kan worden tussen bestuursorganen en drinkwaterbedrijven.

E

In artikel 9a, eerste lid, wordt «artikel 9, eerste en derde lid» vervangen door «artikel 9, eerste en vierde lid».

F

In artikel 10, eerste lid, onderdeel b, wordt «artikel 9, derde lid, onderdeel a of c» vervangen door «artikel 9, vierde lid, onderdeel a of c».

G

In artikel 12, eerste lid, wordt «artikel 9, vierde lid» vervangen door «artikel 9, vijfde lid».

H

In artikel 22, tweede lid, onderdeel a, wordt «verkenning» vervangen door «verkenning, constructie of model, ».

I

Artikel 24, tweede lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a wordt «bestuursorgaan» vervangen door «bestuursorgaan, drinkwaterbedrijf».

2. In onderdeel b wordt «een bestuursorgaan» vervangen door «een bestuursorgaan of drinkwaterbedrijf» en wordt «dat bestuursorgaan» vervangen door «dat bestuursorgaan of drinkwaterbedrijf».

J

Artikel 30 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt «Een bestuursorgaan dat» vervangen door «Een bestuursorgaan of drinkwaterbedrijf dat».

2. In het tweede lid wordt «Een bestuursorgaan dat» vervangen door «Een bestuursorgaan of drinkwaterbedrijf dat» en wordt «het bestuursorgaan» vervangen door «het bestuursorgaan of drinkwaterbedrijf».

K

In artikel 33, vijfde lid, wordt «het bestuursorgaan» vervangen door «het bestuursorgaan of drinkwaterbedrijf».

L

In artikel 36, derde lid, wordt «een bestuursorgaan» vervangen door «een bestuursorgaan of drinkwaterbedrijf» en wordt «dat bestuursorgaan» vervangen door «dat bestuursorgaan of drinkwaterbedrijf».

M

In artikel 37, vierde lid, wordt «het bestuursorgaan» vervangen door «het bestuursorgaan of drinkwaterbedrijf».

N

Artikel 40 komt te luiden:

Artikel 40

1. Een bronhouder biedt een krachtens artikel 9, eerste lid, aangewezen brondocument dat dateert van vóór het tijdstip waarop die aanwijzing in de betreffende algemene maatregel van bestuur in werking is getreden, aan Onze Minister ter inschrijving aan uiterlijk binnen vijf jaar, gerekend vanaf het moment van inwerkingtreding van de Wet tot wijziging van de Wet basisregistratie ondergrond in verband met het aanwijzen van drinkwaterbedrijven als bronhouders en enkele andere wijzigingen.

2. Het eerste lid is uitsluitend van toepassing op brondocumenten die in digitale vorm en op gestructureerde wijze zijn opgeslagen en die:

a. in het bezit zijn van de bronhouder; of

b. zijn opgenomen in een registratie bij derden die in opdracht van de bronhouder wordt bijgehouden.

3. Als het tijdstip van inwerkingtreding van de aanwijzing van een brondocument als bedoeld in het eerste lid op een later tijdstip is gelegen dan het moment van inwerkingtreding van de Wet tot wijziging van de Wet basisregistratie ondergrond in verband met het aanwijzen van drinkwaterbedrijven als bronhouders en enkele andere wijzigingen, dan geldt in afwijking van de in het eerste lid geregelde termijn een termijn van vijf jaar, gerekend vanaf het moment waarop die aanwijzing in de betreffende algemene maatregel van bestuur in werking is getreden.

4. In afwijking van artikel 14, tweede lid, vindt de verwerking in de registratie ondergrond van een gegeven als bedoeld in het eerste lid plaats binnen twee werkdagen nadat het desbetreffende brondocument in het register brondocumenten ondergrond is ingeschreven.

ARTIKEL II

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven te 's-Gravenhage, 6 november 2024

Willem-Alexander

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

Uitgegeven de *achttiende* februari 2025

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

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Algemeen deel

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt tot een wijziging van de Wet basisregistratie ondergrond (hierna: Wet Bro) opdat ook drinkwaterbedrijven worden aangewezen als leverancier van gegevens van de Basisregistratie Ondergrond. In de vigerende Wet Bro is een dergelijke verplichting uitsluitend opgelegd aan bestuursorganen.

1.1 Aanleiding

1.1.1 Context

De Wet Bro is op 1 januari 2018 in werking getreden. Deze wet regelt de basisregistratie ondergrond (hierna: 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 De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: de minister van BZK) is 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 van BZK de feitelijke werkzaamheden met betrekking tot de inrichting en het beheer van de BRO.

De Wet Bro bepaalt dat gegevens in de BRO worden opgenomen door de verplichte levering van zogenoemde *brondocumenten* door bestuursorganen aan de minister van BZK. De brondocumenten worden op grond van de Wet Bro aangewezen bij algemene maatregel van bestuur, en wel in het Besluit basisregistratie ondergrond (hierna: Besluit Bro). Het Besluit Bro bepaalt daarmee de feitelijke gegevensinhoud van de BRO. In de basisregistratie worden op grond van de brondocumenten zogeheten *registratieobjecten* vastgelegd. Gedurende de implementatieperiode van de Wet Bro (2018–2022) zijn in vier tranches in totaal 27 verschillende brondocumenten aangewezen. Het ministerie van BZK had voor het realiseren van de implementatie van de Wet Bro een programmaorganisatie ingericht; deze is in 2023 afgebouwd na de voltooiing van de vierde tranche. Het implementatieprogramma is binnen de voorziene termijn en binnen het voorziene budget afgesloten.² Inmiddels is een vervolgfase gestart waarin de BRO zal worden uitgebreid met milieuhygiënische gegevens. In een wijzigingsbesluit wordt de grondslag voor de levering van deze gegevens ingevoegd in het Besluit Bro.

De BRO maakt deel uit van het stelsel van basisregistraties, dat onder meer ook de Basisregistratie Adressen en Gebouwen, de Basisregistratie Grootchalige Topografie, de Basisregistratie Kadaster en de Basisregistratie personen omvat. Het kenmerk bij uitstek van al deze registraties is dat de opgeslagen gegevens *authentiek* zijn, dat wil zeggen dat het kwalitatief hoogwaardige gegevens zijn die zonder nader onderzoek door bestuursorganen moeten en door anderen kunnen worden gebruikt.

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

² Kamerbrief van de Minister voor Volkshuisvesting van 21 juni 2022 (Kamerstuk 33 136, nr. 25)

Artikel 9 van de vigerende Wet Bro geeft naast de minister een centrale rol aan de bestuursorganen die brondocumenten ontvangen of genereren. Zij zijn verplicht om de aangewezen brondocumenten te leveren en de kwaliteit van die gegevens te borgen, zij zijn gehouden eventuele (fout)meldingen te onderzoeken en te herstellen, en zij zijn verplicht om de BRO-gegevens in hun werkprocessen te gebruiken. In de systematiek van het stelsel van basisregistraties worden deze rollen aangeduid met de term «bronhouder» (artikel 1 van de Wet Bro). Deze verplichtingen gelden ook voor opdrachtnemers van bestuursorganen, wat dan in de overeenkomst van opdracht moet worden vastgelegd. De belangrijkste overweging voor die constructie ligt daarin dat bestuursorganen geacht kunnen worden de aan hen toegewezen publieke taken goed uit te voeren en de kwaliteit van de daaruit voortkomende en te leveren gegevens zonder enig winstoogmerk te kunnen borgen.

Gedurende de implementatie van het Programma BRO is veel ervaring opgedaan met de BRO in de praktijk. Er is aanvankelijk vooral gestuurd op de *aanlevering* door bestuursorganen, met als resultaat dat in 2020 alle bestuursorganen aan de BRO leverden dan wel konden gaan leveren. Dat is voor menig bestuursorgaan een behoorlijke opgave geweest. Vervolgens is geleidelijk steeds meer aandacht besteed aan de gebruiksmogelijkheden die de BRO biedt. Waar bij de invoering van de wet de focus lag op faalkostenreductie bij het ontwerpen en uitvoeren van civieltechnische werken (wegen, spoorlijnen, waterwegen, kunstwerken), is de afgelopen jaren het besef gegroeid dat een goede informatievoorziening over de ondergrond ook van wezenlijk belang is voor het uitvoeren van de grote maatschappelijke opgaven zoals de energietransitie, de woningbouwopgave, de klimaatverandering, en de invoering van de Omgevingswet. Hoewel de BRO niet specifiek voor Omgevingswettoepassingen is ingericht, is de informatie in de BRO zodanig generiek dat deze ook breed voor de inrichting van de fysieke leefomgeving kan worden gebruikt. Ook in het kader van het versterken van de informatiepositie van burgers en bedrijven is het de wens een zo compleet mogelijk beeld te geven van de fysieke leefomgeving.

1.1.2 Aanleiding voor de wetswijziging

Bij de implementatie van de BRO is gebleken dat met name in het domein grondwatermonitoring de gezamenlijke bestuursorganen aanzienlijk minder gegevens over de binnen dat domein vallende registratieobjecten beschikbaar hebben dan was verwacht. Dat betreft vooral grondwaterstanden en de bijbehorende grondwaternetten. Met name de drinkwatersector beschikt over veel gegevens uit dit domein. Een deel van die gegevens komt via de vergunningen die verleend worden door, en rapportages die verstrekt worden aan, de provincies al in de BRO terecht. Provincies moeten de door hen ontvangen gegevens met betrekking tot het domein grondwater namelijk aanleveren aan de BRO. Een ander deel van de gegevens valt echter buiten deze vergunnings- en rapportageplicht, komt dus niet bij provincies terecht en kunnen door de provincies dan ook niet aan de BRO worden geleverd. Zo valt van de circa 40.000 grondwaterputten in Nederland ongeveer de helft niet onder een vergunningplicht. Drinkwaterbedrijven zelf zijn als private partijen niet gehouden gegevens te leveren. Dit betekent dat op veel plaatsen in Nederland het inzicht in grondwaterstanden beperkter is dan mogelijk zou kunnen zijn. Bij de voorbereiding en uitvoering van ruimtelijke planvorming en ruimtelijk beheer, waar inzicht in het grondwater van belang is, zal er vaker nieuw onderzoek moet worden gedaan, terwijl de data mogelijk al bij de drinkwaterbedrijven beschikbaar is.

Vanuit het perspectief van de drinkwaterbedrijven is het van groot belang dat hun grondwatergegevens, die via de BRO beschikbaar gaan

komen, worden betrokken bij onderzoeken naar onder meer nationale grondwaterreserves, diepe thermische boringen, en vraagstukken over verzilting. Dit vermindert de kans dat er op grond van cijfers uit verschillende bronnen conclusies worden getrokken die strijdig kunnen zijn met de winning en distributie van drinkwater. De extra gegevens van de drinkwatersector zijn ook een belangrijke toevoeging voor onder andere de uitvoering van de Kaderrichtlijn Water, en de Europese wetgeving die verplichtingen schept in de zoektocht naar alternatieve natuurlijke hulpbronnen bij mogelijke tekorten. De sector drinkwater, vertegenwoordigd door de koepelorganisatie Vereniging van Waterbedrijven in Nederland (hierna: Vewin), wijst erop dat zij het belangrijk vindt dat bij genoemde beleidsontwikkelingen alle essentiële data gebruikt kunnen worden, en ook dat er behoefte is om betrouwbare data op één plek te borgen en te kunnen raadplegen.

Uitbreiding van de BRO met deze additionele gegevens zou een aanzienlijke verhoging van de gegevensinhoud van het domein grondwatermonitoring inhouden. Deze gegevens zullen daarmee voor een brede groep gebruikers beschikbaar komen, wat deze groep de mogelijkheid biedt om efficiënter en effectiever de voorbereiding en uitvoering van werkzaamheden in relatie tot de ondergrond uit te voeren. Voorts zullen deze nieuwe gegevens een belangrijke bijdrage leveren aan het vervolledigen van de authentieke modellen in de BRO. Er is vanaf 2020 intensief en uitgebreid overlegd tussen het Ministerie van BZK en de Vewin. Dit heeft eind 2022 geleid tot overeenstemming, wat in een brief van de Vewin van 6 december 2022 aan het ministerie schriftelijk is bevestigd.³ De kern van de brief is dat de drinkwaterbedrijven aanbieden om, met inachtneming van enkele randvoorwaarden, de verplichting aan te gaan tot het registreren van grondwatergegevens in de BRO, en bereid te zijn om in beginsel een met bestuursorganen vergelijkbare rol als bronhouder te vervullen. Over het in de brief geformuleerde aanbod om de rol als bronhouder te vervullen bestaat consensus tussen alle betrokken drinkwaterbedrijven.

1.2 Aanwijzing van nieuwe bronhouders voor de BRO

Op basis van de bovengenoemde brief van de Vewin en daaropvolgend overleg tussen het Ministerie van BZK met de Vewin, kan de uitbreiding van het domein grondwatermonitoring worden gerealiseerd door in de Wet Bro de aangewezen groep bronbeheerders uit te breiden met rechtspersonen die drinkwaterbedrijf zijn.

Een precedent in deze is de aanwijzing van de rechtspersoon Prorail tot bronhouder van de Basisregistratie Grootchalige Topografie. Voor het aanwijzen van de nieuwe bronhouders is aangesloten bij het begrip drinkwaterbedrijf als bedoeld in de begripsomschrijving bij onderdeel a van het begrip drinkwaterbedrijf in artikel 1, eerste lid, van de Drinkwaterwet. Samen vormen deze bedrijven een landsdekkende voorziening van gegevens voor de BRO. De nieuwe groep bronhouders omvat op het moment van het schrijven van deze toelichting tien deelnemers.

Zoals aan het begin van paragraaf 1.1 van deze toelichting is aangegeven is de belangrijkste overweging voor de constructie dat tot nu toe alleen bestuursorganen bronhouders waren, dat bestuursorganen geacht kunnen worden de aan hen toegewezen publieke taken goed uit te voeren en de kwaliteit van de daaruit voortkomende en te leveren gegevens zonder enig winst oogmerk te kunnen borgen.

Omwille van het verkrijgen van meer relevante gegevens in de BRO wordt nu voorgesteld om een uitzondering op dit uitgangspunt te maken.

³ De brief van de Vewin is te vinden op www.basisregistratieondergrond.nl.

Ook de drinkwaterbedrijven kunnen worden geacht kwalitatief hoogwaardige gegevens aan de BRO te leveren. De onderbouwing daarvan is als volgt.

- De meetgegevens die door de drinkwaterbedrijven worden aangeleverd zullen inhoudelijk betrouwbaar zijn, omdat het voor hun bedrijfsproces essentieel is dat de meetgegevens over de ondergrond juist zijn. Dat is immers de reden dat ze de metingen doen en de betreffende gegevens verkrijgen.
- Gegevens zullen moeten worden aangeleverd volgens de standaarden zoals die in de catalogi in de bijlagen bij de Regeling basisregistratie ondergrond (hierna: Regeling Bro) zijn opgenomen. Deze standaarden garanderen het kwaliteitsniveau, omdat daarmee nauwkeurig is gespecificeerd welke informatie precies moet worden aangeleverd. Bij de aanlevering via het Bronhouderportaal aan de BRO worden voorts de aangeboden gegevens technisch getoetst aan de catalogus, en worden gegevens die niet aan de standaarden voldoen, geweigerd.
- Drinkwaterbedrijven hebben laten zien bereid te zijn de verplichtingen van de Wet Bro aan te gaan.
- Alle verplichtingen uit de Wet Bro die samenhangen met gegevenslevering, worden van toepassing op de nieuwe bronhouders. Dat geldt dus ook voor de terugmeld- en onderzoeksplicht in het geval er sprake is van onjuiste gegevens. Dit correctiemechanisme zorgt voor een extra controle op geregistreerde gegevens.
- Als bronhouder zal ieder drinkwaterbedrijf jaarlijks een zelfevaluatie uitvoeren op grond van artikel 9a van de Wet Bro. Een afschrift van de controleresultaten wordt aan de minister van BZK gezonden, in zijn hoedanigheid als eindverantwoordelijke voor de BRO. Dit document wordt openbaar gemaakt.
- Ten slotte geldt dat de drinkwaterbedrijven, hoe divers ook, gemeenschappelijk hebben dat zij een taak met een publiek belang vervullen, waar ook wettelijke sturing op van toepassing is op grond van de Drinkwaterwet.

1.3 Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Een belangrijke kwaliteit van basisregistraties is dat de daarin geregistreerde gegevens consistent en landsdekkend beschikbaar zijn. Dat impliceert dat ook een verbreding van de inhoud van de BRO consistent en landsdekkend beschikbaar moet komen. In het verleden is gebleken dat deze eisen niet via vrijwillige afsprakenstelsels kunnen worden gerealiseerd. Er zijn dan altijd belanghebbenden die, om hen moverende redenen, niet aan de afspraak mee willen of kunnen doen. Ook het sturen op kwaliteitseisen is in het kader van een afsprakenstelsel niet goed haalbaar. Daarom is aanwijzing van gegevensleveranciers (i.c. de drinkwaterbedrijven) als bronhouder van de BRO een gerechtvaardigd middel om de kwaliteit van de beoogde uitbreiding te borgen. Hiermee gelden voor de drinkwaterbedrijven dezelfde verplichtingen als de eerder aangewezen bestuursorganen.

2. Inhoud

2.1 Objecten met betrekking tot grondwater

Zoals hiervoor in paragraaf 1.1.2 omschreven beschikt met name de drinkwatersector over veel gegevens over grondwater. Deze gegevens zullen een waardevolle toevoeging zijn voor de BRO, en daarom zijn de ambtenaren van het ministerie van BZK en vertegenwoordigers van de Vewin in overleg getreden om te onderzoeken of de drinkwaterbedrijven deze verplichting aan kunnen gaan.

Dat overleg heeft geresulteerd in de eerdergenoemde brief van de Vewin waarin namens de drinkwaterbedrijven een onderbouwing wordt gegeven ten aanzien van de vraag voor welke registratieobjecten het opportuun is voor de drinkwaterbedrijven om gegevens aan te leveren aan de BRO, en voor welke registratieobjecten dat juist niet opportuun is. Deze lijn is kritisch bekeken, en er is besloten om met deze lijn in te stemmen. Voor onder andere dit doeleinde wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld om het nieuwe tweede lid in te voegen in artikel 9. Op basis van deze delegatiegrondslag zal in het Besluit Bro worden geregeld op welke registratieobjecten de leveringsplicht van toepassing wordt op een drinkwaterbedrijf, onder uitsluiting van de overige registratieobjecten die dus niet door het drinkwaterbedrijf hoeven te worden aangeleverd.⁴

Dat betreft de volgende registratieobjecten:

- a. grondwatermonitoringput;
- b. grondwatermonitoringnet;
- c. grondwaterstandonderzoek;
- d. grondwaterssamenstellingsonderzoek; en
- e. formatieweerstandonderzoek.

De genoemde registratieobjecten zijn al in eerdere tranches in het Besluit Bro gedefinieerd. Er komen in dit kader geen nieuwe registratieobjecten bij.

De BRO-registratieobjecten grondwatergebruikssysteem (GUF) en grondwaterproductiesysteem (GPD) zullen niet door de drinkwaterbedrijven worden aangeleverd, maar door de provincie (zie hiervoor paragraaf 2.2 van het algemeen deel van deze toelichting).

Enkele drinkwaterbedrijven hebben aangegeven dat zij thans al méér gegevens zouden willen leveren dan in dit voorstel wordt voorgeschreven. Zij kunnen dat doen, mits zij zich uiteraard conformeren aan de terzake geldende gegevenscatalogi. Dit is een individuele afweging van een drinkwaterbedrijf, die de andere drinkwaterbedrijven tot niets verplicht. Op de langere termijn zal, in overleg met de hele drinkwatersector, op grond van de ervaringen worden bekeken of de levering van andere gegevens dan de hierboven genoemde, relevant en haalbaar is. In die zin kan de BRO voor de drinkwaterbedrijven een groeimodel zijn.

Bij het aanleggen van grondwaterputten voeren drinkwaterbedrijven ook sonderingen en boringen uit. Dit betreft een vereenvoudigd type boring (bekend onder de naam «toegepast booronderzoek»), dat niet binnen de kaders van het huidige BRO-registratieobject booronderzoek valt. In een toekomstige uitbreiding van de BRO is het type «toegepast booronderzoek» voorzien maar totdat dat gerealiseerd is, is levering van dit type booronderzoeken door drinkwaterbedrijven niet van toepassing.

Zogeheten «procesdata» zullen niet aan de BRO worden geleverd. Dit betreft data die door de drinkwaterbedrijven worden verzameld met een specifiek doel, ten behoeve van de interne bedrijfsvoering. Het gaat om data die verband houdt 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

⁴ Deze paragraaf en paragraaf 2.2 gaan grotendeels over de nadere uitwerking van dit wetsvoorstel in het Besluit Bro. Die nadere uitwerking in het besluit wordt hier reeds omschreven, aangezien informatie met betrekking tot welke gegevens de drinkwaterbedrijven zullen gaan aanleveren een onderdeel vormt van de onderbouwing van het nut en de noodzaak van deze wetswijziging. Het betreft immers een substantiële aanvulling van gegevens over grondwater.

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. Vanwege het procesinhoudelijke karakter van deze gegevens wordt verondersteld dat de drinkwaterbedrijven zelf het beste kunnen beoordelen wanneer data als procesdata moeten worden aangemerkt, en dat hiervoor geen gedetailleerde regelgeving voor nodig is. In het Besluit Bro zal dit worden vastgelegd, op grond van de delegatiegrondslag die in dit wetsvoorstel is voorgesteld door middel van het invoegen van het nieuwe tweede lid in artikel 9.

Tenslotte wordt opgemerkt dat veel provincies, in nauw overleg met drinkwaterbedrijven, werken aan een nieuw early-warning systeem voor het structureel volgen van de kwaliteit van grondwaterlichamen in de toekomst. Beide partijen zijn nog bezig met een structurele verbreding van de opzet van het systeem. Op dit moment vormen de resulterende data nog geen goede bron voor de BRO. Als een en ander verder is uitgewerkt en ingevoerd, zijn de partijen bereid om een levering van data aan de BRO mogelijk te maken. Zij zullen met het ministerie in gesprek blijven over de voortgang van de ontwikkeling van dit systeem.

2.2 Relatie tussen drinkwaterbedrijven en provincies⁵

Bij de aanwijzing van drinkwaterbedrijven als bronhouder kan de situatie ontstaan dat voor een deel van de grondwatergegevens de provincie bronhouder is (namelijk het deel dat drinkwaterbedrijven aan de provincie verstrekken in het kader van vergunningverlening, wat dan onder de leveringsplicht van de provincie valt) en voor een deel het drinkwaterbedrijf (het deel dat niet onder enige provinciale vergunning valt). Dat kan interpretatie- en bevoegdheidsdiscussies met zich meebrengen. De drinkwatersector en de provincies zijn overeengekomen dat er een scheiding wordt aangebracht op het niveau van registratieobjecten. Die bestaat eruit dat provincies als enige de gegevens inzake grondwatergebruiksystemen en grondwaterproductiesystemen leveren, en de drinkwaterbedrijven als enige de gegevens inzake overige registratieobjecten (ongeacht of die in een vergunningtraject voorkomen). Dit sluit aan op de huidige praktijk waarbij alle gegevens over grondwatergebruiksystemen en grondwaterproductiesystemen in het Landelijk Grondwater-Register (LGR) worden geregistreerd, en vandaaruit aan de BRO worden geleverd.

Uiteraard betreft dit alleen de situaties dat activiteiten van de drinkwaterbedrijven en de provincies elkaar raken. De taken van de provincie terzake van andere stakeholders dan de drinkwaterbedrijven wijzigt niet door deze afspraken. De details van deze taakverdeling worden in het Besluit BRO vastgelegd op grond van het nieuwe artikel 9, tweede lid, dat in het onderhavige wetsvoorstel is opgenomen. Bij deze uitwerking zullen provincies en drinkwaterbedrijven nauw worden betrokken.

Een belangrijk aandachtspunt bij de verdere uitwerking van de regelgeving is, dat de drinkwaterbedrijven als nieuwe bronhouder bepaalde gegevens aan de BRO gaan leveren die vóór de inwerking-treding van deze wet door de provincies aan de BRO werden geleverd. Voor deze gegevens staan de desbetreffende provincies dan ook als bronhouder van het gegeven in de BRO geregistreerd. Beide partijen hebben aangegeven dat het hen logisch lijkt dat het bronhouderschap van gegevens in deze situaties van de provincies op de drinkwaterbedrijven

⁵ Deze paragraaf gaat voornamelijk over de concrete gegevens, en hoort in die zin thuis in het nog te wijzigen Besluit Bro. Deze informatie is toch hier opgenomen, omdat het ontbreken daarvan de vraag zou kunnen oproepen hoe wordt omgegaan met het dubbele bronhouderschap dat dreigt te ontstaan met het aanwijzen van drinkwaterbedrijven als bronhouders

wordt «overgezet». (In de praktijk zijn deze gegevens veelal door de drinkwaterbedrijven als dataleverancier namens de provincies geleverd.) De partijen gaan dat via werkafspraken regelen. De feitelijke omzetting van het bronhouderschap van de al geregistreerde gegevens is een taak van TNO als beheerder, op aanwijzing van wat partijen hebben afgesproken.

2.3 Vertrouwelijkheid en niet-openbaarheid

De BRO is in beginsel voor iedereen beschikbaar (artikel 2, tweede lid juncto artikel 24, eerste lid, van de Wet Bro). Artikel 24, tweede lid, van de Wet Bro bepaalt dat in sommige situaties de inzage in gegevens desondanks moet worden beperkt. Zo kan er sprake van zijn dat het verstrekken van informatie achterwege blijft omdat het verstrekken de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden. Ook kan er bijvoorbeeld sprake van zijn dat het verstrekken achterwege blijft omdat het belang van verstrekken niet opweegt tegen het belang van de beveiliging van bedrijven en het voorkomen van sabotage.

Met de toevoeging van drinkwatergegevens aan de BRO spelen deze beperkingen van de openbaarmaking een rol. Drinkwatervoorzieningen worden beschouwd als vitale infrastructuur voor Nederland, die als zodanig de staatsveiligheid raken. In artikel 2 van het Besluit beveiliging netwerk- en informatiesystemen (hierna: Bbni) wordt onder meer de drinkwatersector als aanbieder van een essentiële dienst aangewezen. Een essentiële dienst raakt de staatsveiligheid. Op grond van artikel 5.1, eerste lid, onderdeel b, van de Wet open overheid (hierna: Woo), blijft het openbaar maken van gegevens die de staatsveiligheid zou kunnen schaden achterwege. Dit houdt in dat gegevens in de BRO die aan de vitale drinkwaterfunctie raken, niet onbeperkt openbaar gemaakt mogen worden.

Inzage in de aan het begin van paragraaf 2.1 van deze toelichting genoemde gegevens kan dus in beginsel op grond van artikel 24, tweede lid, van de Wet Bro, worden geweigerd. In overleg met het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, en de Vewin, is vastgesteld dat deze situatie van toepassing is op gegevens over de locatie van grondwaterputten, filterdieptes van een grondwatergebruikstelsel en productiecijfers als onderdeel van het registratieobject grondwaterproductiedossier. Dit soort specificaties kan echter niet in de Wet Bro zelf worden vastgelegd, omdat de Wet Bro als zodanig geen registratieobjecten kent. Op aangeven van de Vewin zullen niet-openbare gegevens als zodanig worden aangewezen in de lagere regelgeving, te weten in de bijlagen bij de Regeling Bro. Op grond van artikel 24, derde lid, van de Wet Bro, regelt de minister van BZK dat in de Regeling Bro, waarbij hij zich op de in de vorige zin bedoelde aanwijzingen kan baseren.

Voor als niet-openbaar aangemerkte gegevens geldt dat bronhouders wel inzage krijgen in de volledige brondocumenten, wanneer dat noodzakelijk is voor de vervulling van hun publiekrechtelijke taak.

De status «niet-openbaar» van gegevens wordt door TNO technisch geregeld via een attribuut dat bij levering van de desbetreffende gegevens aan de BRO kan worden ingesteld, en dat bij beschikbaarstelling aan raadplegers wordt gebruikt om de toegang tot gegevens te beperken.

De drinkwaterbedrijven, als nieuwe bronhouders, krijgen als deelnemer aan de BRO toegang tot alle gegevens, omdat zij in het kader van deze wetswijziging gelijk worden gesteld aan bestuursorganen. Hoewel zij private partijen zijn, wordt dit verantwoord geacht omdat de betrokken bedrijven nu ook al infrastructuurgegevens beheren die in het kader van de Wet beveiliging netwerk- en informatiesystemen (hierna: Wbni) en de Woo onder de staatsveiligheid vallen. Omdat de bedrijven al onderdeel van het systeem van gegevensvertrouwelijkheid zijn, wordt verondersteld dat zij bij de raadpleging van niet-openbare BRO-gegevens de hiervoor

noodzakelijke prudentie zullen betrachten. In het beheer en gebruik van deze gegevens worden beveiligingsmaatregelen uit relevante kaders, zoals de Wbni, de Telecommunicatiewet en de Baseline Informatiebeveiliging Overheid in acht genomen.

2.4 Andere gegevens

Wanneer de drinkwaterbedrijven toetreden als bronhouder, zijn alle rechten en plichten van de Wet Bro van toepassing, met uitzondering van de gebruiksplicht (zie daarvoor paragraaf 4.5 van het algemeen deel van deze toelichting). In paragraaf 2.1 is al beschreven dat voor de drinkwatersector enkele bijzondere situaties gelden waarbij de leveringsplicht niet van toepassing is. Dit wordt op grond van de nieuwe wettelijke grondslag in artikel 9, tweede lid, uitgewerkt in het Besluit Bro.

In de domeinen modellen en mijnbouw produceren de drinkwaterbedrijven geen BRO-relevante gegevens.

2.5 Wijziging van artikel 22, lid 2, sub a

De authentieke modellen in de BRO zijn in eerste instantie «as is» in de BRO opgenomen: elke versie van een model is in zijn geheel één registratieobject. Het is nu niet te zien of bijvoorbeeld een bepaalde boring of grondwaterstand, die in de BRO is geregistreerd, is gebruikt bij het maken van het model. Ook is niet na te gaan of een model mede gebaseerd is op gegevens uit andere modellen (zo wordt bijvoorbeeld Regis als raamwerk gebruikt voor GeoTop). De makers van de modellen, TNO en WENR, onderzoeken een herontwerp van de modellen waardoor de relaties met andere BRO-registratieobjecten wel worden vastgelegd. Een gebruiker van een model zal dan in staat zijn om zelf vanuit een model het «onderliggende» registratieobject op te roepen zodat de gebruiker zich een beter oordeel kan vormen over de totstandkoming en gebruikswaarde van het model op die locatie. De verbinding wordt gelegd via de BRO-identificatie van het desbetreffende registratieobject. In het huidige artikel 22, tweede lid, sub a, wordt alleen voorzien in het opnemen van de BRO-identificatiecode voor verkenningen. Bij het maken van modellen wordt daarnaast ook gebruik gemaakt van constructies (met name uit het domein grondwatermonitoring) en soms ook van andere modellen. Om deze werkwijze juridische basis te geven dienen daarom de aanwijzing van identificatiecodes voor verkenningen te worden verbreed met die van constructies en modellen.

2.6 Aanscherping artikel 40 van de Wet Bro

In het huidige artikel 40 van de Wet Bro is bepaald dat in de catalogus aangewezen gegevens die vóór inwerkingtreding van hoofdstukken 2 en 3 van de Wet Bro zijn ontstaan, en die bij inwerkingtreding nog actueel zijn, binnen 5 jaar aan de BRO kunnen worden geleverd. De inwerkingtreding van de hoofdstukken 2 en 3 van de Wet Bro was op 1 januari 2018. De termijn voor het aanleveren van de historische gegevens is op het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel daarom voor de meeste gegevens verstreken.

Toch ontbreken er nog gegevens die een waardevolle aanvulling zijn voor de BRO. Daarom wordt voorgesteld opnieuw een termijn te regelen, maar ditmaal in plaats van een «kan-bepaling» een plicht om aan te leveren binnen vijf jaar. Om deze verplichting, mede gelet op de consultatiereacties, met overzichtelijke lasten uitvoerbaar te krijgen is ervoor gekozen om enkel de levering van historische gegevens te verplichten die op «digitale en gestructureerde wijze zijn opgeslagen». Met daaraan toegevoegd dat het gaat om gegevens die de bronhouder in eigen bezit

heeft, of die zich in een registratie bevinden bij derden die in opdracht van bronhouder wordt bijgehouden.

Gegevens die aldus zijn opgeslagen zijn op relatief eenvoudige wijze aan te leveren aan de Bro. Het is dus niet verplicht om papieren documenten te ordenen, te digitaliseren en aan te leveren aan de Bro, of om in het verleden ingeschakelde opdrachtnemers alsnog tot gegevensafgifte te bewegen. Uiteraard kan een bronhouder dat wel alsnog doen en overgaan tot vrijwillige levering, maar dat is aan hemzelf om te besluiten. Dit hoeft niet binnen de in artikel 40 genoemde vijfjaarstermijn te gebeuren.

Door enkele stakeholders is gevraagd om in de regelgeving te specificeren wat er onder historische gegevens wordt begrepen. Dit zou in het Besluit Bro en de Regeling Bro moeten worden gedaan. De noodzaak voor specificatie wordt voornamelijk niet gezien. De catalogi van de registratieobjecten zoals die zijn vastgesteld in de Regeling Bro, beschrijven in voldoende mate welke historische gegevens op welke manier kunnen of moeten worden aangeleverd. En een termijn die bepaalt tot wanneer «oude» gegevens geleverd zouden moeten worden, is in de praktijk niet te geven. Sommige registratieobjecten zijn na korte tijd al niet meer bruikbaar (bijvoorbeeld wanneer na een sondering een terrein wordt geëgaliseerd), sommige zijn heel lang bruikbaar (bijvoorbeeld grondwaterstandsreeksen die tot ver in het verleden teruggaan).

De termijn van vijf jaar wordt gerekend vanaf de datum dat dit wetsvoorstel in werking treedt. Een uitzondering daarop is als er eventueel nog nieuwe registratieobjecten in het Besluit Bro worden ingevoegd in de toekomst, want in dat geval gaat er een termijn van vijf jaar lopen vanaf het moment van inwerkingtreding van die wijziging van het Besluit Bro.

3. Verhouding tot hoger recht en nationale regelgeving

De uitbreiding van de kring van bronhouders heeft geen impact op hoger recht en andere nationale regelgeving. Het gaat bij de verzamelde gegevens over de ondergrond niet over persoonsgegevens, waardoor de Algemene verordening gegevensbescherming niet van toepassing is. De extra gegevens die de drinkwaterbedrijven zullen gaan leveren, zijn al in eerder vastgestelde catalogi gedefinieerd; daarvoor is geen nieuwe regelgeving noodzakelijk.

Er is bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel gelet op de uitgangspunten die gelden binnen het stelsel van basisregistraties. Het toevoegen van een bronhouder die geen bestuursorgaan is, betreft een uitzondering op één van de uitgangspunten, hetgeen in dit geval gerechtvaardigd is omdat de drinkwaterbedrijven geacht worden de kwaliteit van de authentieke gegevens in de BRO te kunnen waarborgen. Zie daarvoor de overwegingen in paragraaf 1.2 van het algemeen deel van deze toelichting.

Zoals in paragraaf 2.1 van het algemeen deel van deze toelichting is omschreven, is er voor de goede uitvoering van dit wetsvoorstel ook een wijziging van het Besluit Bro vereist die parallel aan de wetgevingsprocedure van dit wetsvoorstel wordt voorbereid.

4. Gevolgen

4.1 Reikwijdte van het bronhouderschap

De taken die volgen uit het bronhouderschap voor de BRO gelden voor de sector als geheel, dat wil zeggen dat ze gelden voor alle aangewezen drinkwaterbedrijven en onder alle normale omstandigheden. Een individueel drinkwaterbedrijf kan dus niet, op grond van eigen opvattingen, beslissen om een of meer in de Regeling Bro voorgeschreven gegevens niet aan te gaan leveren.

Wel is er een uitzondering gemaakt voor procesdata, zie voor een nadere toelichting de laatste alinea van paragraaf 2.1 van het algemeen deel van deze toelichting.

Voor de door de drinkwaterbedrijven te leveren registratieobjecten geldt dat hiervoor in de Regeling Bro al catalogi zijn opgenomen. Wanneer daar wijzigingen op nodig worden geacht, kunnen die volgens het gebruikelijke wijzigingsproces worden aangemeld en behandeld.

4.2 Terugmeldingen doen en behandelen

Bronhouders moeten, en andere gebruikers van de BRO kunnen, als ze gereede twijfel hebben over de juistheid van een gegeven in de BRO, een zogeheten terugmelding doen. Een bronhouder is verplicht om terugmeldingen te onderzoeken die betrekking hebben op door hem geleverde gegevens. Deze verplichting zoals in de artikelen 30, 32 en 33 van de Wet Bro is vastgelegd zal op grond van dit wetsvoorstel ook voor de drinkwaterbedrijven gaan gelden.

4.3 Levering historische gegevens

De nieuwe bronhouders zijn gehouden historische gegevens te leveren zoals bepaald in artikel 40 van de Wet Bro. Zie ook paragraaf 2.6 van het algemeen deel van deze toelichting.

4.4 Authentieke gegevens

Het al dan niet authentiek zijn van gegevens wordt op het niveau van brondocumenten bepaald. Dit hangt niet af van de bronhouder. De door de drinkwatersector te leveren grondwatergegevens zijn in de bestaande wetsystematiek al als authentieke gegevens aangewezen. Dat houdt in dat de bronhouder de kwaliteit van de gegevens naar zijn beste kunnen moet garanderen, en ook terugmeldingen over vermeende fouten moet onderzoeken.

4.5 Gebruik van gegevens

Het doel van deze wetswijziging is om de drinkwaterbedrijven een vaste, wettelijk geborgde, rol te geven in de *aanlevering* van gegevens aan de BRO. Anders ligt dat bij de *gebruiksplicht* van BRO-gegevens. In artikel 27 wordt die opgelegd aan bestuursorganen. Het uitgangspunt is namelijk dat bestuursorganen authentieke gegevens uit basisregistraties moeten gebruiken, als ze in het kader van de uitvoering van hun publiekrechtelijke taken een gegeven nodig hebben dat als authentiek gegeven in een basisregistratie is opgenomen. Dit om te borgen dat er bij deze publieke taken juiste gegevens worden gebruikt. De gebruiksplicht wordt op grond van dit wetsvoorstel echter niet van toepassing op drinkwaterbedrijven. De afweging is gemaakt dat het in het kader van hun taakuitvoering op grond van de Drinkwaterwet passend blijft dat ze ook andere gegevens mogen gebruiken dan de authentieke gegevens uit de basisregistratie.

Het gebruik van BRO-gegevens in de bedrijfsprocessen van de drinkwaterbedrijven blijft op die manier een keuze die zij zelf maken, en waarover zij verantwoording afleggen aan hun eigen toezichthouder. Naarmate de kwaliteit en inhoud van de BRO groter wordt, zal het voor de hand liggen dat de nieuwe bronhouders steeds meer van de basisregistratie gebruik zullen maken. Een aanpassing van artikel 27 is daar echter niet voor noodzakelijk.

5. Lastendruk burgers en bedrijven

In het kader van het vooroverleg om te komen tot deze wetswijziging, heeft het Ministerie van BZK een onderzoek laten uitvoeren door het bureau Ecorys naar de lastendruk die de drinkwatersector als geheel van de wijziging zal gaan ondervinden. Dit heeft in juni 2022 geresulteerd in het rapport *Waterbedrijven als bronhouders BRO. Een regeldrukonderzoek naar het bronhouderschap BRO van de waterbedrijven*. 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*.⁶

Het lastendrukonderzoek van Ecorys geeft als beeld dat de sector 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. De verschillen tussen de afzonderlijke bedrijven zijn vrij groot, wat ook blijkt uit het vervolgrapport van KWR.⁷ De incidentele lasten variëren van vrijwel geen (enkele bedrijven zijn 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). Voorts kan de sector geen kwantitatieve uitspraak doen over de lasten van het aanleveren van historische gegevens. Voor het totaalbeeld geldt dat de sector deze lastendruk herkent. Binnen het stelsel van basisregistraties dragen de bronhouders hun eigen kosten en betaalt het Rijk de centrale voorziening. Er is geen aanleiding om in dit voorstel van dit principe af te wijken. Het aanbod van de Vewin van 6 december 2022 is mede op de uitkomsten van de onderzoeken van Ecorys en KWR gebaseerd.

De wetswijziging heeft geen gevolgen voor de lastendruk voor burgers, andere bedrijven dan de drinkwaterbedrijven en overheden. Voor deze stakeholders geldt dat zij in de regel over meer gegevens kunnen beschikken dan voorheen zonder dat zij daarvoor extra kosten of andere lasten te dragen krijgen. Ook in het kader van doenvermogen kan derhalve met betrekking tot burgers, zzp'ers en het MKB worden opgemerkt dat er geen nieuwe plichten voor deze groepen ontstaan.

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 mkb kunnen leiden. Dit is bij dit wetsvoorstel 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 significante extra regeldrukkosten verwacht voor het bedrijfsleven.

⁶ Het lastendrukonderzoek van Ecorys is te vinden op www.basisregistratieondergrond.nl.

⁷ Het onderzoek van KWR bevat bedrijfsvertrouwelijke gegevens en raakt aan het karakter van de drinkwatervoorziening als vitale infrastructuur. Het is daarom niet openbaar.

6. Financiële gevolgen Rijk

Het wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de financiering van de BRO. Het toevoegen van tien nieuwe bronhouders is een eenvoudige administratieve actie. Verder hoeft het systeem niet te worden aangepast, omdat de drinkwaterbedrijven gegevens gaan leveren die al eerder in de BRO zijn geïmplementeerd.

7. Uitvoering, toezicht en handhaving

De zelfcontroleplicht op grond van artikel 9a van de Wet Bro geldt ook voor de nieuw aan te wijzen bronhouders. Dat betreft een verplichting voor de bronhouder om zelf jaarlijks een controle uit te voeren over de mate van naleving van de verplichtingen op grond van de Wet Bro en daarover te rapporteren aan de minister van BZK.

In artikel 10a van de Regeling basisregistratie ondergrond is die verplichting nader uitgewerkt. Daarin is bepaald dat de controle betrekking heeft op:

- a. de uitvoering van zijn wettelijke taak in werkprocessen;
- b. de actualiteit van de gegevens in de brondocumenten;
- c. de volledigheid van de gegevens in de brondocumenten;
- d. de controle van de juistheid van de gegevens in de brondocumenten.

Uitgangspunt is daarbij dat de uitvoering van een zelfcontrole doelmatig moet zijn en geen onevenredige lasten moet meebrengen. Voor de eerder aangewezen bronhouders wordt hiervoor de «eenduidige normatiek en single informatie audit» (ENSIA) gehanteerd, die ook bij andere basisregistraties wordt toegepast. Deze zelfcontrole wordt jaarlijks vanuit het Ministerie van BZK geëntameerd. Dit instrument kan ook worden gebruikt voor de zelfcontrole van de drinkwaterbedrijven. Daarmee wordt een uniforme werkwijze gevolgd voor alle betrokken bronhouders.

De Wet Bro kent geen sancties richting bronhouders. De totstandkoming en het onderhoud van de BRO is daarmee een zaak van goede samenwerking, en die kan ook met de nieuwe bronhouders worden bereikt. Vanzelfsprekend zal met de bronhouder het gesprek worden aangegaan indien levering van gegevens te wensen overlaat. De toepassing van de binnen de overheid gebruikte interventieladder⁸ blijft beperkt tot overleg op diverse niveaus.

8. Overgangsrecht en inwerkingtreding

De toevoeging van nieuwe bronhouders verandert niets aan de bestaande wettelijke plichten voor bestuursorganen. Hiervoor is derhalve geen overgangsrecht nodig. Er wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld om materieel overgangsrecht aan te passen, namelijk betreffende de bepalingen omtrent de levering van historische gegevens (gegevens die voor inwerkingtreding zijn ontstaan, maar die nog steeds actueel zijn voor de praktijk). Dit wordt via een aanpassing van artikel 40 van de Wet Bro geregeld (zie paragraaf 2.6 van het algemeen deel van deze toelichting voor een uitgebreidere toelichting).

⁸ Zie hoofdstuk 5 van het *Algemeen beleidskader indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing*, dat een uitwerking is van de Wet revitalisering generiek toezicht (document gepubliceerd op <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-archieff-e82446da-e3c9-41f4-8219-92ca0506a9a1/pdf>.)

9. Advies en consultatie

Zoals eerder is aangegeven, is dit wetsvoorstel tot stand gekomen na intensief vooroverleg met de Vewin. Het aanbod van die organisatie in hun brief van 6 december 2022 is mede de basis waarop dit voorstel is vormgegeven.

Het voorstel is voorts afgestemd met het Interprovinciaal Overleg (zie paragraaf 2.2 van deze toelichting).

Aansluitend is het voorstel vanaf 17 april tot en met 8 juni 2023 ter algemene consultatie gepubliceerd op www.internetconsultatie.nl. Hierop zijn zienswijzen ingediend door drie externe partijen, te weten: Vewin, Rijkswaterstaat en het Interprovinciaal Overleg.

Deze drie partijen maakten alle ernstig bezwaar tegen de voorgestelde verkorting van de termijn voor levering van historische gegevens van vijf naar twee jaar (artikel 40 Wet Bro), in combinatie met het feit dat levering verplicht zou worden gesteld. De partijen waren van mening dat dit een grote lastendruk voor de betrokken bronhouders zou inhouden en dat bovendien in de praktijk om diverse redenen een termijn van twee jaar te kort zou zijn. Een afweging tussen doelmatigheid (de lastendruk op de bronhouders) en effectiviteit (een goed en snel gevulde BRO) heeft geleid tot de conclusie dat de voorgestelde verkorting van de leveringstermijn niet haalbaar was. Die blijft daarmee vijf jaar. Een consequentie is dat de baten van de BRO pas op langere termijn gaan optreden omdat de hoeveelheid beschikbare gegevens langzamer aangroeit, maar de wettelijke regeling moet uitvoerbaar zijn. Een tweede bezwaar van deze indieners was dat niet helder was wat precies onder de leveringsplicht viel. Dat is in het wetsvoorstel verduidelijkt door deze verplichting te beperken tot gegevens die «gestructureerd en digitaal» beschikbaar zijn bij de bronhouder zelf of bij een derde partij die dat in opdracht doet. Het is in dat soort situaties technisch geen bijzondere inspanning om conversiesoftware te maken die gegevens uit het systeem van de bronhouder omzet naar het formaat dat voor de BRO nodig is. Het wordt niet voorgeschreven dat een bronhouder papieren archieven gaat digitaliseren, en ook niet dat een bronhouder afzonderlijke digitale projectdossiers moet gaan nalopen op eventueel voor de BRO relevante gegevens. In de drie zienswijzen zijn voorts diverse vragen gesteld om nadere toelichting. Waar relevant is dit in de memorie van toelichting verwerkt.

Daarnaast is een zienswijze ontvangen van de groep Standaardisatie binnen het BRO-project. Daarin wordt onder meer gevraagd om een uitbreiding van de leveringen door drinkwaterbedrijven. Dat is in de huidige situatie echter niet mogelijk omdat het aanbod van de Vewin de basis vormt voor dit wetsvoorstel en de Vewin ambtelijk heeft aangegeven niet bereid te zijn om nu opnieuw te gaan praten over uitbreiding van het gedane aanbod. Voorts zijn een aantal proceskanttekeningen gemaakt en enkele technische opmerkingen, die in de desbetreffende overleggremsia zullen worden geagendeerd.

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) is uitgenodigd om haar advies uit te brengen. Dat heeft de ATR op 9 juli 2023 gedaan. De ATR constateert dat het voorstel op twee punten verbetering behoeft. Als eerste te verduidelijken voor welke problematiek het wetsvoorstel een oplossing biedt. Hiertoe is paragraaf 1.1.2 van deze toelichting aangevuld. Als tweede om de gevolgen voor de regeldruk beter in beeld te brengen en in te gaan op de verschillen in lasten voor de betrokken bedrijven. De twee in paragraaf 5 genoemde rapporten bieden hiervoor veel informatie. Het rapport van KWR is, zoals aangegeven, niet openbaar omdat gegevens over de individuele drinkwaterbedrijven bedrijfsvertrouwelijk zijn aangemerkt. Een verschil in lasten per bedrijf kan derhalve niet

worden gegeven, maar in plaats daarvan is een globale indicatie gegeven van lasten per groep bedrijven.

II. Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdeel A

De definitie van bronhouder is aangepast, zodat ook drinkwaterbedrijven worden aangewezen als bronhouders. Deze nieuwe groep bronhouders wordt gedefinieerd door te verwijzen naar artikel 1 van de Drinkwaterwet. De omschrijving aldaar luidt:

drinkwaterbedrijf:

- a. bedrijf uitsluitend of mede bestemd tot openbare drinkwatervoorziening door levering van drinkwater aan consumenten of andere afnemers, of
- b. bedrijf uitsluitend of mede bestemd tot levering van drinkwater aan een bedrijf of bedrijven als bedoeld onder a;

De tien waterbedrijven die de Vewin vertegenwoordigt, vallen allen onder het begrip drinkwaterbedrijf als bedoeld in de begripsomschrijving bij onderdeel a van het begrip drinkwaterbedrijf in artikel 1, eerste lid, van de Drinkwaterwet. Samen vormen deze bedrijven een landsdekkende voorziening van gegevens voor de BRO. De bedrijven genoemd onder b spelen hier geen rol in.

Onderdelen B en C

Ten behoeve van uniformiteit in de wet is tweemaal «Bij regeling van Onze Minister» vervangen door «Bij ministeriële regeling», zodat de formulering overeenkomt met de formulering op andere plaatsen in de wet.

Onderdeel D

Er wordt momenteel in artikel 9, eerste lid, dat ziet op de leveringsplicht van brondocumenten aan de BRO, enkel uitgegaan van de situatie dat een bronhouder een brondocument ontvangt. Bij drinkwaterbedrijven geldt dat die de brondocumenten vaak zelf genereren en deze niet ontvangen van andere partijen. Overigens zal dat soms ook bij bestuursorganen zelf het geval zijn. Vandaar dat de formulering «ontvangt» wordt vervangen door «ontvangt of genereert». Verder is de term «bestuursorgaan» vervangen door «bestuursorgaan of drinkwaterbedrijf», omdat nu ook de drinkwaterbedrijven onder de verplichting vallen.

Voorts wordt in artikel 9 een nieuw tweede lid ingevoegd, waarmee het mogelijk wordt gemaakt om bij algemene maatregel van bestuur (in het Besluit Bro) nadere regels te stellen over het aanleveren van brondocumenten, waarbij een onderscheid kan worden gemaakt tussen bestuursorganen en drinkwaterbedrijven. Hiermee kunnen afspraken met de drinkwaterbedrijven met betrekking tot een beperking van de reikwijdte van gegevenslevering nader worden uitgewerkt. Zie paragraaf 2.1 van het algemeen deel van de toelichting voor een nadere toelichting hierover. Het verschil met de delegatiegrondslag voor nadere regels in een ministeriële regeling in artikel 9, vijfde lid (nieuw), is dat die nadere regels zien op de «wijze van» het leveren van brondocumenten. Het gaat daarbij meer om technische aspecten.

Onderdelen E tot en met G

Dit betreffen technische wijzigingen die nodig zijn vanwege de vernummering in onderdeel D, tweede lid.

Onderdeel H

Zie voor een toelichting over dit onderdeel paragraaf 2.5 van het algemeen deel van de toelichting.

Onderdelen I tot en met M

In de betreffende artikelen wordt «bestuursorgaan» telkens vervangen door «het bestuursorgaan of drinkwaterbedrijf». In de artikelen 27 tot en met 29 blijft «bestuursorgaan» staan, omdat de gebruiksplicht niet voor de drinkwaterbedrijven gaat gelden. Zie daarover paragraaf 4.5 van het algemeen deel van deze toelichting.

Onderdeel N

Zie voor een toelichting over dit onderdeel paragraaf 2.6 van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel II

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van het wetsvoorstel. De inwerkingtreding wordt bij koninklijk besluit geregeld.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J.J.M. Uitermark