

Vergaderjaar 2023–2024

36 544

Wijziging van de Wet basisregistratie ondergrond in verband met het aanwijzen van drinkwaterbedrijven als bronhouders en enkele andere wijzigingen

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 17 september 2024

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken naar aanleiding van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet basisregistratieondergrond in verband met het aanwijzen van drinkwaterbedrijven als bronhouders en enkele andere wijzigingen.

Ik dank de leden van de VVD-fractie, de NSC-fractie en de BBB-fractie voor hun bijdragen.

In deze beantwoording wordt de hoofdstukindeling van het verslag gevolgd.

I. ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

1.1.1. Context

De leden van de VVD-fractie lezen dat de informatie in de basisregistratie ondergrond (hierna: BRO) gebruikt kan worden voor de inrichting van de fysieke leefomgeving. In hoeverre wordt deze informatie al ingezet voor dit doel?

Gegevens uit de BRO worden heel veel gebruikt voor de inrichting van de fysieke leefomgeving.

Sinds de invoering van de Wet basisregistratie ondergrond (hierna: Wet Bro) in 2018 is het aantal bevragingen per jaar gestegen van 62.000 naar ongeveer 90 miljoen in 2023. In 2022 heeft mijn ambtsvoorganger de Tweede Kamer geïnformeerd dat de praktijk aantoont dat de invoering van de BRO de maatschappij baten oplevert, ook voor de fysieke leefomgeving, die significant opwegen tegen de te maken kosten bij overheden

en bedrijfsleven. Voorts blijkt dat er potentie is voor extra baten vanuit de kwalitatieve posten in het kader van de grote maatschappelijke opgaven als energietransitie, woningbouwopgave en de klimaatadaptatie. Een gevoeligheidsanalyse toont aan dat de resultaten van de kosten-batenanalyse robuust zijn.¹

Sinds het verschijnen van de Kamerbrief «water en bodem sturend»² is het aantal bevragingen verder toegenomen, vooral naar grondwatermonitoring en -gebruik. In de Kamerbrief gaven we aan dat we de regie op de inrichting van de ondergrond gaan versterken. Dit, omdat we inmiddels steeds vaker aanlopen tegen de grenzen van het water- en bodemsysteem. Om dit te kunnen doen zijn de gegevens uit de BRO randvoorwaardelijk.

Deze gegevens spelen een cruciale rol in de verkenning- en planfase van infrastructurele en woningbouwprojecten. Bij nieuwbouwprojecten, bijvoorbeeld, worden gegevens uit de BRO gebruikt om de sterkte van de fundering te berekenen en het juiste type fundering te bepalen. Ook voor het aanpakken van funderingsproblemen bij bestaande woningen en voor het berekenen van de risico's voor funderingen die voortvloeien uit klimaatverandering, zijn gegevens uit de BRO essentieel.³ Een ander voorbeeld is de aanleg van nieuwe energie- en drinkwaternetwerken. Zo helpen gegevens uit de BRO bij het bepalen van het optimale tracé, zoals de liggingdiepte ten opzichte van het grondwater. Voor het prioriteren van de vervanging van bestaande netwerken zetten netbeheerders de gegevens en modellen uit de BRO in om de verwachte levensduur en het risico op leidingbreuk te berekenen (risicogestuurd leidingbeheer⁴).

Op de website van de basisregistratie ondergrond⁵ is zichtbaar wat de betekenis van de BRO kan zijn in andere projecten zoals voor het versterken van de Lekdijk en voor agrarisch gebruik. Wat betreft deze laatste toepassing is het model Grondwaterspiegeldiepte in combinatie met de bodemsoort van cruciaal belang voor de berekening en optimalisatie van gewasopbrengsten.

Indien deze informatie dus op een positieve manier ingezet kan worden, is de regering dan voornemens om het gebruik van de informatie in de BRO voor de inrichting van de fysieke leefomgeving te stimuleren?

Gebruik van informatie in de BRO wordt al volop gestimuleerd om baten te realiseren. Op Basisregistratieondergrond.nl worden praktijkvoorbeelden gedeeld. Voorbeelden zijn Zalmhaventoren Rotterdam (stedelijke inpassing van drie verbonden woontorens midden in het centrum), Sterke Lekdijk (versnelling aanleg en reductie kosten) en energietransitie op de Noordzee (hergebruik en ontmanteling van de bestaande olie- en gasinfrastructuur). Op deze site zijn een aantal handreikingen beschikbaar zoals de handreiking voor het gebruik van de BRO bij klimaatadaptatie. Ook zijn daar verslagen van webinars te raadplegen, die worden georgani-

¹ *Totaalrapport kosten en baten Basisregistratie Ondergrond (BRO). Eindrapport, Ecorys, Rotterdam 2021 (Kamerstukken II 2021/22, 33 136, nr. 25).*

² *Kamerstukken II 2022/23, 27 625, nr. 592.*

³ *Goed gefundeerd. Advies om te komen tot een nationale aanpak van funderingsproblematiek, Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, Den Haag 2024 (Kamerstukken II 2023/24, 28 325, nr. 266); Naar een kennisagenda funderingsproblematiek. Duiding van de omvang en aard van de problematiek en kennisvragen daarbij, Deltares & TNO, 2021; Nationale aanpak Funderingsproblematiek. Plan van aanpak, BZK, IenW, LNV, VNG, RVO, 2022 (Kamerstukken II 2023/24, 28 325, nr. 257).*

⁴ *Ofwel «Risk Based Asset Management (RBAM)» (Kwaliteits- en capaciteitsdocument Gas 2018–2027. Deel A, Enexis Netbeheer, 's-Hertogenbosch).*

⁵ [Basisregistratieondergrond.nl](https://basisregistratieondergrond.nl).

seerd om medeoverheden te laten vertellen hoe zij de gegevens over de ondergrond gebruiken in de praktijk.

Daarnaast is begin dit jaar de *Meerjarenvisie Beraad voor Geo-informatie (2024). Zicht op Nederland*⁶ aangeboden. Daarin wordt uiteengezet welke verder stappen gezet kunnen worden om het (gecombineerd) gebruik van gegevens uit de BRO en andere (basis- en sector)registraties te stimuleren. We willen de samenwerking op lokaal, regionaal en nationaal niveau zo faciliteren dat in de verschillende fasen van het beleidsproces gewerkt wordt vanuit een gedeelde informatiepositie.

De leden van de NSC-fractie vragen waarom er een vervolgfase is gestart waarin de BRO zal worden uitgebreid met milieuhygiënische gegevens.

In Nederland wordt al sinds jaar en dag veel onderzoek gedaan naar de aard en gehalten van verontreinigende stoffen zoals PFAS in de bodem. Jaarlijks worden tienduizenden bodemonderzoeken uitgevoerd voor de verkenning- en planfase van projecten in de woningbouw, weg- en waterbouw en bij de aanleg of vervanging van kabels en leidingen voor de energietransitie. Als de bodem schoon is, kan er direct worden gestart met de werkzaamheden. Als deze is verontreinigd, dan moeten aanvullende onderzoeken worden uitgevoerd – met vertraging van 3–6 maanden – om te bepalen welke aanvullende beschermingsmaatregelen nodig zijn. De resultaten zijn weliswaar vaak vastgelegd in gemeentelijke en provinciale bodeminformatiesystemen, maar de toegankelijkheid en kwaliteit zijn zeer divers.

Een eenduidige ontsluiting met een gegarandeerd kwaliteitsniveau zal ertoe leiden dat minder bodemonderzoeken nodig zijn, omdat die kunnen worden hergebruikt. Daarnaast is hoogwaardig hergebruik van grond mogelijk, als de milieukwaliteit van de afgegraven bodem vroegtijdig bekend is. Dit is onderdeel van de uitwerking van de Interbestuurlijke Uitvoeringsagenda Water en Bodem Sturend⁷ en geeft invulling aan het Uitvoeringsprogramma Circulaire Bouw Economie.⁸ Hiermee kunnen honderden miljoenen euro's per jaar bespaard worden, en de bouwopgave en energietransitie versneld gerealiseerd worden.⁹

Ten tijde van de behandeling van de Wet Bro in de Tweede Kamer liep daarom een initiatief van de overheid en netbeheerders voor een centrale registratie van bodemkwaliteitsgegevens om tot een beter ontsluiting van deze gegevens te komen door het invoeren van een centraal register.¹⁰ Bedoeling was dat register op enig moment op te nemen in de BRO. Toen dit initiatief vastliep, heeft de Tweede Kamer de motie Ronnes-Van Gerven¹¹ aangenomen, waarin de regering wordt opgeroepen om bodemkwaliteitsgegevens op te nemen in de BRO. Aan die motie wordt nu uitvoering gegeven.¹²

⁶ *Meerjarenvisie Beraad voor Geo-informatie (2024). Zicht op Nederland. Samen datagedreven werken aan de fysieke leefomgeving*, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties november 2023 (Kamerstukken II 2023/24, 29 435, nr. 266).

⁷ *Water en Bodem Sturend. Uitgewerkte borgingskalender*, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, mei 2024, Structurerende keuze 19 (Kamerstukken II 2023/24, 27 625, nr. 670).

⁸ <https://www.rvo.nl/onderwerpen/circulair-bouwen>.

⁹ *Vervolgonderzoek «Milieuhygiënische bodemkwaliteitsgegevens in de Basisregistratie Ondergrond»*. Eindrapport, SIKB, 2021: zie Basisregistratieondergrond.nl; *Verdieping Business Case BIDON*, PBLQ, 2016.

¹⁰ Bodem Informatie Delen tussen Overheid en Netbeheerders (BIDON).

¹¹ *Kamerstukken II 2018/19, 34 864, nr. 19.*

¹² *Kamerstukken II 2023/24, 33 136, nr. 26.*

Deze leden vragen of hier sprake is van een voorgenomen Nederlandse kop op Europees beleid.

Nee, dat is niet het geval. De BRO geeft invulling aan meer dan 50 jaar nationaal milieubeleid.¹³ De uitvoering van al sinds 1987 bestaand bodembeleid (Wet bodembescherming (Wbb), inmiddels opgevolgd door de Omgevingswet) en arbobeleid met de daaruit voortvloeiende richtlijn CROW-400.¹⁴ Deze richtlijn CROW-400 beschrijft een methodiek voor het veilig, zorgvuldig en risicogestuurd werken met verontreinigde (water) bodem, baggerspecie en grondwater. De methodiek heeft tot doel met passende beheersmaatregelen de veiligheid van medewerkers te borgen, de leefomgeving te beschermen en de naleving van milieuregelgeving te bevorderen.

Als de BRO wordt uitgebreid met bodemkwaliteitsgegevens, schrijft de Catalogus Milieuhygiënisch Bodemonderzoek¹⁵, vast te stellen bij wijziging van de Regeling Bro, het gebruik van de standaard voor milieutechnische bodeminformatie, SIKB0101, voor. Dit is een verplichte open standaard van het Forum Standaardisatie.¹⁶ SIKB0101 is geen internationale, maar een nationale standaard, die aansluit bij relevante internationale industriestandaarden¹⁷ en de EU-richtlijn Inspire.¹⁸

De leden van de NSC-fractie merken op dat in de memorie van toelichting van 2013–2014 BRO wordt gesproken over twee onderzoeken (archeologie en milieukwaliteit). In de voorliggende memorie van toelichting komt alleen de milieukwaliteit terug. Deze leden vragen of het onderzoek naar archeologie gegevens uitgevoerd is en wat de bevindingen daarvan waren.

In een nota naar aanleiding van het verslag¹⁹ in 2015 is toegezegd om – na succesvolle afronding van BRO Fase 1 – te zullen onderzoeken of ten eerste milieukwaliteit vanwege de PFAS problematiek en vervolgens archeologie aan de BRO kunnen worden toegevoegd. Dit, in lijn met de stap-voor-stap benadering inzake de ontwikkeling van deze basisregistratie.

In 2018 heeft de Tweede Kamer bovengenoemde motie Ronnes-van-Gerven aangenomen. Daarom wil ik nu eerst milieukwaliteit aan de BRO toevoegen. Onder voorbehoud van structurele financiering voor het beheer, verwacht ik dat halverwege 2025 milieukwaliteit wordt opgenomen als nieuw domein binnen de BRO. Daarna zal ik bezien of onderzoek naar het verbinden van de bestaande sectorale registratie met archeologische gegevens met de BRO mogelijk is binnen de bredere kaders van het Federatief Datastelsel van de Nederlandse overheid. De sectorale registratie wordt geschikt geacht voor deze verbinding vanwege de hoge mate van standaardisatie in zowel de werkprocessen als de gegevensuitwisseling. De intentie hierbij is om de administratieve

¹³ *Urgentienota Milieuhygiëne*, Ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne 1972.

¹⁴ <https://www.crow.nl/publicaties/werken-in-en-met-verontreinigde-bodem>.

¹⁵ <https://docs.geostandaarden.nl/bro/sad/>.

¹⁶ Het Forum Standaardisatie helpt veilig en makkelijk digitale gegevens met elkaar uit te wisselen door open standaarden te toetsen en voor te schrijven aan publieke organisaties. Die standaarden verbeteren de samenwerking tussen bedrijven, burgers en de overheid (Forumstandaardisatie.nl).

¹⁷ ISO 19156 (Observations & Measurements), ISO 28258 (Soil Data Exchange) en ISO 19107 (Geography Markup Language ofwel GML).

¹⁸ Richtlijn 2007/2/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 2007 tot oprichting van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Gemeenschap (Inspire) (gewijzigd bij PbEU 2019, L 170/115).

¹⁹ *Kamerstukken II 2014/15*, 33 839, nr. 6, p. 11.

lastendruk en implementatiekosten te verlagen in de vergelijking met de opname als authentiek gegeven in de BRO.

1.1.2 Aanleiding voor de wetswijziging

De leden van de NSC-fractie merken op dat drinkwaterbedrijven vaak naamloze vennootschappen zijn met provincies en gemeenten als aandeelhouders. Kan de regering nader toelichten waarom wordt gekozen om drinkwaterbedrijven als bronhouder toe te voegen, terwijl zij feitelijk al «van de overheid» zijn?

Drinkwaterbedrijven zijn in formele zin private partijen en om die reden nu niet gehouden gegevens te leveren aan de BRO. Dat het aandeelhouder-schap is voorbehouden aan publieke bestuursorganen doet daar niet aan af.

Is het niet mogelijk om de gegevens via de provincie te leveren (zoals dat nu al is) voor de BRO? Wat zijn hier voordelen en/of nadelen van?

Er zijn geen voordelen van het leveren van de gegevens via de provincie. Een deel van de gegevens in bezit van drinkwaterbedrijven valt buiten de vergunning-, melding- en rapportageplicht en komt dus niet bij de provincies terecht. Zo zijn circa 20.000 grondwater(monitoring)putten in Nederland niet geregistreerd in de BRO, omdat collectieven van winputten als geheel vergund worden in plaats van individuele locaties.

Voordelen van levering van de gegevens door de drinkwaterbedrijven zijn ten eerste dat met deze extra gegevens van de drinkwaterbedrijven een veel completer beeld ontstaat dan wanneer alleen gegevens die onder de vergunning-, melding- en rapportageplicht worden aangeleverd aan de BRO.

Ten tweede, de gebieden waarin drinkwaterbedrijven hun activiteiten uitvoeren gaan over provinciegrenzen heen. Drinkwaterbedrijven hebben nu te maken met verschillende eisen per provincie. Door op een uniforme wijze te gaan leveren aan de BRO wordt de kwaliteit van de gegevens in de BRO verhoogd.

Ten slotte, gedeputeerde staten hoeven brondocumenten niet meer aan te leveren aan de BRO, als een drinkwaterbedrijf deze brondocumenten levert aan de provincie in het kader van een vergunningprocedure, een melding of rapportageplicht.²⁰ Dubbele levering aan de BRO wordt dus voorkomen.

De leden van de NSC-fractie merken tevens op dat drinkwaterbedrijven investeringen te doen hebben in, bijvoorbeeld, de uitbreiding van hun capaciteit horend bij hun primaire en wettelijke taak. Is het niet beter als drinkwaterbedrijven al hun middelen voor die wettelijke taak behouden? Immers, hun leencapaciteit is door de WACC behoorlijk beperkt waardoor zij begrensd worden in hun toegang tot de kapitaalmarkt. Deze leden willen voorkomen dat middelen naar secundaire taken gaan. Hoe kijkt de regering hier tegenaan?

Aanlevering van gegevens aan de BRO is ook van belang voor de uitvoering van de primaire taken van de drinkwaterbedrijven: de baten zijn, ook voor de drinkwaterbedrijven, groter dan de kosten.²¹

²⁰ Vast te stellen bij wijziging van de algemene maatregel van bestuur (Besluit Bro) waarnaar het nieuwe tweede lid van artikel 9 van de Wet Bro verwijst.

²¹ Brief van de Vewin, 6 december 2024 (zie: <https://basisregistratieondergrond.nl/actueel/nieuws/nieuws/2023/april/consultatie-wijziging-wet-bro-drinkwaterbedrijven/>), p. 1 en 8; en *Kamerstukken II 2023/24*, 36 544, nr. 3, paragraaf 1.1.2.

In de brief geeft de Vewin aan: «De drinkwatersector onderkent de nationale belangen van een goed gevulde BRO voor maatschappelijke ontwikkelingen die oplossingen zoeken in de ondergrond. Het is duidelijk dat extra data van de drinkwaterbedrijven van toegevoegde waarde is, o.a. voor uitvoering van de Kaderrichtlijn Water, studies m.b.t. nationale grondwaterreserves en m.b.t. Europese wetgeving die verplichtingen schept in de zoektocht naar alternatieve natuurlijke hulpbronnen bij het ontstaan van mogelijke tekorten (zowel voor energie als drinkwater). Ook voor de sector zelf zijn er grote belangen m.b.t. bescherming van de grondstof, i.r.t. klimaatontwikkelingen, vraagstukken rondom verzilting, toenemende droogte en de stijgende energie- en drinkwatervraag. Het is van belang om bij dergelijke beleidsontwikkelingen alle essentiële data te benutten. Daarnaast bestaat ook de behoefte om betrouwbare data op één plek te borgen en te kunnen raadplegen.» Daarom doet de Vewin het aanbod onder voorwaarden om gegevens te leveren aan de BRO. Aan deze voorwaarden wordt voldaan bij inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel en de onderliggende wijziging van het Besluit Bro.

De leden van de BBB-fractie lezen in de memorie van toelichting het volgende: «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.» Deze leden vragen zich af op basis van welke gegevens er nu conclusies worden getrokken.

De BRO is een belangrijke bron van gegevens voor provincies en kennisinstituten. De BRO voorziet nu echter niet altijd in alle benodigde gegevens. Een substantieel deel van de gegevens van drinkwaterbedrijven valt nu niet onder vergunning-, melding- of rapportageplicht en komt dus niet bij de provincies en uiteindelijk bij de BRO terecht. Ervaring wijst uit dat als uiteenlopende bronnen worden gebruikt in plaats van een uniforme bron, dit het risico met zich meebrengt dat er verschillende conclusies worden getrokken.

In hoeverre is er sprake van dat er strijdige conclusies zijn getrokken in de afgelopen vijf jaar, wat is het exacte aantal daarvan?

Omdat de diverse provincies niet over alle gegevens konden beschikken van de drinkwaterbedrijven, is het voorgekomen dat bij de berekeningen van drinkwaterreserves verschillende conclusies zijn getrokken. Het exacte aantal is moeilijk te bepalen, omdat het om een groot aantal berekeningen gaat. Door meer gegevens met een wettelijk gegarandeerd kwaliteitsniveau beschikbaar te stellen via één uniforme bron wordt de kans vergroot dat er betrouwbare conclusies worden getrokken.

Welke partijen leveren nu deze gegevens, en welke partijen kunnen deze gegevens nu gebruiken?

Alle bestuursorganen die meetgegevens over grondwatermonitoringputten, grondwatermonitoringnetten, grondwaterstandonderzoeken, grondwatersamenstellings-onderzoeken en formatieweerstandonderzoeken inwinnen leveren deze aan de BRO. Tot op heden leveren de drinkwaterbedrijven slechts een beperkt aantal gegevens die onder de vergunning-, melding- en rapportageplicht vallen, aan de provincie, die deze gegevens nu doorleveren aan de BRO.

Provincies en kennisinstituten zoals Deltares, TNO en RIVM die in opdracht van het Rijk onderzoek verrichten naar bijvoorbeeld verdroging of vernatting, en berekeningen uitvoeren naar grondwaterreserves voor drinkwater op regionale of landelijke schaal, kunnen deze gegevens gebruiken. Iedereen kan de openbare gegevens raadplegen, ook burgers

en (agrarische) bedrijven: zij krijgen hierdoor een gelijkwaardige informatiepositie over de actuele toestand van het grondwater (kwantiteit als kwaliteit), wat zeker relevant is vanwege de klimaatverandering en de daarbij optredende verdroging en vernatting.

De leden van de BBB-fractie vragen in hoeverre de huidige gegevens die nodig zijn voor de uitvoering van de Kaderrichtlijn Water en de Europese wetgeving nu niet toereikend zijn. Ook vragen deze leden in hoeverre deze wet er voor zorgt dat iedere stakeholder die gebruik maakt van water nu gegevens aanlevert voor de Kaderrichtlijn Water en de Europese wetgeving.

De BRO is niet in het leven geroepen om uitvoering te kunnen geven aan de Kaderrichtlijn Water (KRW)²² en Europese wetgeving. Het doel van de basisregistraties zoals de BRO is om een eind te maken aan de praktijk waarin in Nederland vaak benodigde gegevens niet gestandaardiseerd en landsdekkend voor hergebruik beschikbaar zijn. Zoals hergebruik voor de uitvoering van onderzoek naar uitbreiding van een drinkwaterwinlocatie, voor woningbouw, of voor andere civieltechnische werkzaamheden, bijvoorbeeld de aanleg van een snelweg of een dijkversterking. Zie het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie in paragraaf 1.1.1, «In hoeverre wordt deze informatie al ingezet voor dit doel?» In het *Totaalrapport kosten en baten Basisregistratie Ondergrond (BRO)* wordt ten aanzien van de BRO geconcludeerd: «Na het tegen elkaar afzetten van de kosten en baten resulteert een saldo van +€ 231,5 miljoen + PM (netto contante waarde), wat betekent dat de invoering van de BRO tot een aanzienlijke maatschappelijke baat leidt. Daarnaast is het aannemelijk dat dit positieve saldo in werkelijkheid nog groter is als gevolg van de niet gekwantificeerde baten (de PM-posten)».²³ De gegevens kunnen bovendien hergebruikt worden voor Europese verplichtingen zoals de KRW en de risicoanalyse en het risicobeheer om winningen te beschermen vanwege de Drinkwaterrichtlijn.²⁴

2. Inhoud

2.1 Objecten met betrekking tot grondwater

De leden van de NSC-fractie merken op dat er gezinspeeld wordt op een toekomstige uitbreiding van de BRO met het type «toegepast booronderzoek». Deze leden vragen waarom er niet voor gekozen is om deze wijziging bij dit wetsvoorstel te betrekken en welke andere wijzigingen de regering voornemens is nog door te voeren in de BRO, en op welke termijn.

De BRO wordt nog niet uitgebreid met het type «toegepast booronderzoek», omdat stakeholders in de milieusector willen gaan werken met de op dit moment in voorbereiding zijnde norm NEN 6693. Deze sectorale norm is nog in voorbereiding en dient nog te worden verwerkt in de standaard voor toegepast booronderzoek. Het moment van inwerking-treding is daarmee nog niet bekend.

²² Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (gewijzigd bij PbEU 2014, L 311/32).

²³ *Totaalrapport kosten en baten Basisregistratie Ondergrond (BRO)*. Eindrapport, Ecorys, Rotterdam 2021 (*Kamerstukken II* 2021/22, 33 136, nr. 25), p. 4.

²⁴ Richtlijn (EU) 2020/2184 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2020 betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water (herschikking) (*PbEU* 2020, L 435/1).

Op de korte termijn wil ik nu eerst milieukwaliteit toevoegen aan de BRO (zie het antwoord op de vraag van de leden van de NSC-fractie in paragraaf 1.1.1 voor een onderbouwing waarom er een vervolgfase is gestart waarin de BRO zal worden uitgebreid met milieuhygiënische gegevens). Daarnaast worden jaarlijks verzoeken van het werkveld om correcties en verbeteringen van de bestaande catalogi beoordeeld en verwerkt in een wijziging van de Regeling Bro.

2.2 Vertrouwelijkheid en niet-openbaarheid

De leden van de NSC-fractie lezen dat de drinkwaterbedrijven toegang zullen krijgen tot alle gegevens. Deze leden vragen welke gegevens hiermee bedoeld worden en of de gegevens van de domeinen «modellen» en «mijnbouw» hier ook onder vallen. Graag zien deze leden een toelichting hoe en waarom deze afweging gemaakt is.

De leden van de BBB-fractie lezen in de memorie van toelichting het volgende: «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.» Deze leden vragen of alle bronhouders inzage in alle volledige brondocumenten verkrijgen.

Het doel van basisregistraties was en is niet alleen om de kwaliteit van gegevens die van belang zijn voor verschillende publieke taken op orde te brengen, maar ook dat iedereen deze gegevens kan hergebruiken, tenzij een uitzonderingsgrond van toepassing is. Onder deze uitzonderingsgronden vallen persoonsgegevens²⁵ en die als genoemd in artikel 5.1 van de Wet open overheid (Woo; artikel 24, tweede lid, van de Wet Bro).

Daarnaast zijn alle mijnbouwgegevens gedurende vijf jaar vertrouwelijk (artikel 116, tweede lid, en artikel 109 van het Mijnbouwbesluit).²⁶

Verder zijn specifieke gegevens van de domeinen grondwater en mijnbouw als kritieke sectoren energie en drinkwater²⁷ niet openbaar (Wet beveiliging netwerk- en informatiesystemen (hierna: Wbni);²⁸ Bijlage bij artikel 8.8 van de Woo).

Een bronhouder, bestuursorgaan of drinkwaterbedrijf, mag niet-openbare gegevens raadplegen voor zover deze gegevens noodzakelijk zijn voor de goede vervulling van zijn publiekrechtelijke taak. Ook drinkwaterbedrijven vervullen publiekrechtelijke taken.²⁹

Gegevens uit modellen zijn openbaar, omdat deze geaggregeerd zijn en dus niet te herleiden zijn tot een exacte coördinaat. Dus iedereen kan deze modellen raadplegen.

In het licht van recente data hacks waarbij grote hoeveelheid persoonlijke gegevens buit zijn gemaakt, vragen zij of het vanuit digitale veiligheid verstandig is om alle gegevens (die gekenmerkt zijn als «vitale infrastructuur») niet op één plek inzichtelijk te maken voor alle organisaties die vanuit deze wet toegang hebben tot de gegevens.

²⁵ Kamerstukken II 2001/02, 26 387, nr. 11, p. 1, 3.

²⁶ Catalogus Mijnbouwconstructie, Bijlage XX bij artikel 11, onderdeel s, van de Regeling Bro.

²⁷ Richtlijn (EU) 2022/2555 Netwerk- en Informatiebeveiliging (NIB) ofwel *Network and Information Security (NIS2)*; PbEU 2022, L 333/80, Bijlage I.

²⁸ Op te volgen door de Cyberbeveiligingswet, implementatie van de NIS2-richtlijn.

²⁹ Kamerstukken II 2023/24, 36 544, nr. 3, paragraaf 1.2.

Bij raadpleging van niet-openbare gegevens moet voldaan zijn aan de Wbni en de Critical Entities Resilience Directive (CER)-³⁰ en NIS2-richtlijnen.³¹

Deze gegevens worden geleverd via een beveiligde digitale koppeling door of in naam van een bronhouder.

Daarbij ziet de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) ook toe op de cyberveiligheid van de drinkwatersector.

In hoeverre wordt de winning van oppervlaktewater door drinkwaterbedrijven meegenomen als bron, en hoe worden de gegevens daarvan gebruikt?

De Wet Bro raakt de drinkwaterbedrijven daar waar zij gebruik maken van de ondergrond in het productieproces. Dat kan middels een grondwaterwinning of via een oevergrondwaterwinning zijn. Winningen die gebruik maken van het oppervlaktewater zonder dat daarbij sprake is van een bodempassage, en kantonttrekkingen vallen niet onder de werking van de Wet Bro en worden derhalve ook niet opgenomen in de BRO.

Hebben drinkwaterbedrijven mogelijk commercieel belang bij de inzichtelijkheid van de gegevens uit andere gebieden?

Drinkwaterbedrijven mogen niet buiten hun eigen distributiegebied leveren (artikel 5 van de Drinkwaterwet) en hebben dus geen commercieel belang bij de inzichtelijkheid van de gegevens uit andere gebieden.

2.3 Wijziging van artikel 22, lid 2, sub a

De leden van de NSC-fractie maken uit de stukken op dat van modellen nu niet aangegeven kan worden of in de BRO geregistreerde grondwaterstanden of boringen zijn gebruikt en dat niet te zien is of een model mede gebaseerd is op gegevens uit andere modellen. Kan de regering aangeven waarom deze modellen dan toch gevalideerd en gebruikt worden?

Voor de authentieke driedimensionale (3D)-modellen GeoTOP,³² REGISII³³ en digitaal geologisch model (DGM) is online te zien welke geologische booronderzoeken gebruikt zijn bij de totstandkoming.³⁴ Voor de 2,5 D-modellen geomorfologische kaart, bodemkaart en grondwaterspiegel-diepte is dit nog niet online te zien, maar zijn online toelichtingen op de modellen en een aantal aanvullende documenten beschikbaar, zoals een kwaliteitsrapport en een totstandkomingsrapport.

De leden van de NSC-fractie lezen dat «de makers van de modellen, TNO en WENR een herontwerp van de modellen onderzoeken waardoor de relaties met andere BRO-registratieobjecten wel worden vastgelegd». Deze leden vragen of aangegeven kan worden wat exact overwogen wordt en waar een go of no-go vanaf hangt.

³⁰ Richtlijn (EU) 2022/2557 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2022 de weerbaarheid van kritieke entiteiten en tot intrekking van Richtlijn 2008/114/EG van de Raad (PbEU 2022, L 333/164).

³¹ Te implementeren in respectievelijk de Wet weerbaarheid kritieke entiteiten (Wwke) en de Cyberbeveiligingswet.

³² «Een driedimensionaal geologisch model van de laagopbouw en grondsoort (bijvoorbeeld klei, zand, veen) van de ondiepe ondergrond van Nederland tot een diepte van maximaal 50 m onder NAP» (Stcrt. 2019. 53514, paragraaf 2.1).

³³ Een hydrogeologisch model.

³⁴ <https://www.broloket.nl/ondergrondmodellen/kaart>.

Met deze toelichting bedoelen de makers van de modellen dat zij willen onderzoeken of het mogelijk is om bestaande modellen zo te herontwerpen dat ook andere additionele gegevens in de BRO kunnen worden gebruikt dan de booronderzoeksgegevens die ze nu verwerken. Bijvoorbeeld de geotechnische sondeonderzoeken. Tevens willen zij onderzoeken of het mogelijk is één landsdekkend integraal model te maken waaruit de huidige en aanvullende modellen automatisch gegenereerd kunnen worden. Het voordeel hiervan is dat dit niet een beeld geeft van een beperkt onderdeel van de bodem, ondergrond en grondwater, maar een integraal beeld van het gehele ondergrondse fysieke systeem. Vergelijkbaar met een integraal digitaal model van de bovengrondse fysieke leefomgeving.

Het antwoord op de vraag waar een go no-go van afhangt, is of dit wetenschappelijk haalbaar is.

2.4 Aanscherping artikel 40 van de Wet Bro

De leden van de VVD-fractie vragen de regering waarom in eerste instantie niet gekozen is voor een verplichtende bepaling, in plaats van een «kan-bepaling».

Het omzetten van brondocumenten die niet voldoen aan het IMBRO/A-regime voor historische gegevens had een te grote lastendruk betekend voor de bronhouders. Daarom was dit een *bevoegdheid*. In andere woorden, in vergelijking met analoog bewaarde gegevens (papierarchieven), kost het aan de BRO aanleveren van digitaal en gestructureerd bewaarde gegevens veel minder tijd voor bronhouders. Het is proportioneel om van bronhouders te vragen om de historische gegevens te leveren waarvan dat realistisch is en niet teveel tijd kost. Dat was voorheen ook de bedoeling van de «kan-bepaling», zodat bronhouders de ruimte had om oude papieren archieven niet te hoeven digitaliseren en aan te leveren.

Nu is heroverwogen dat het beter is om een verplichting te regelen, maar dan, in tegenstelling tot voorheen, specifiek toegespitst op de gegevens waarvan het ook realistisch is om dat te verplichten.

Het nieuwe artikel 40 schrijft nu slechts voor dat een bronhouder historische gegevens die op digitale en gestructureerde wijze zijn opgeslagen en voldoen aan dit IMBRO/A-regime, moet aanleveren (*verplichting*).

Acht de regering het aannemelijk dat het beoogde doel door de verplichtende bepaling nu wel wordt gerealiseerd?

De bronhouders vreesden dat ze kosten moeten maken voor het aanleveren van de historische gegevens. Deze zorg is weggenomen door de beperking van de plicht tot de levering van historische gegevens die op digitale en gestructureerde wijze zijn opgeslagen, en voldoen aan dit IMBRO/A-regime.

Op die wijze kan het beoogde doel, het aan de BRO toevoegen van zoveel mogelijk historische gegevens, behaald worden.

Verder lezen deze leden dat de regering geen noodzaak ziet om in het Besluit Bro en de Regeling Bro te specificeren wat er onder historische gegevens wordt verstaan, terwijl enkele stakeholders hier wel om hebben gevraagd. Wat waren de redenen van deze stakeholders om te vragen om deze specificatie?

De stakeholders in het milieudomein waren bezorgd dat zij ook historische gegevens die niet voldoen aan het IMBRO/A-regime, zouden moeten aanleveren. Dit is niet het geval conform artikel 40 van de Wet Bro. In het milieudomein gaat het om een groot aantal analoge rapporten.

De historische gegevens per registratieobject worden gespecificeerd in de catalogi BRO als IMBRO/A. Online zijn de catalogi inclusief de gedetailleerde beschrijving van IMBRO/A per registratieobject beschikbaar als Bijlagen bij de Regeling Bro.

Op welke manier gaat de regering de stakeholders ondersteunen op het moment dat zij hierover onduidelijkheden ondervinden en daar vragen over hebben?

Er is een BRO Servicedesk beschikbaar. Tevens zijn er regionale informatiebijeenkomsten, en online webinars. Alle documentatie kunnen online worden geraadpleegd op Basisregistratieondergrond.nl en Bro-productomgeving.nl zoals een interactief verhaal per registratieobject met inhoudelijk gedetailleerde uitleg. Ook kunnen de diverse software- en dataleveranciers de stakeholders ondersteunen.

De leden van de NSC-fractie constateren dat er met dit wetsvoorstel opnieuw een termijn geregeld wordt om historische gegevens aan te leveren, ditmaal als plicht binnen vijf jaar na inwerkingtreding van de gewijzigde BRO. Hierbij is het 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, zo lezen deze leden. Kan de regering voorbeelden geven van gegevens die door de keuze om de plicht alleen te laten gelden voor gegevens die reeds gestructureerd en gedigitaliseerd zijn misschien niet beschikbaar komen?

Het klopt dat er historische gegevens buiten de BRO vallen met de nieuwe formulering. Het zou buitenproportioneel veel lasten opleveren voor een bronhouder die niet in verhouding tot het doel van de wet staan, om dergelijke papieren of niet-gestructureerde dossiers te moeten digitaliseren.

Voorbeelden van gegevens die misschien niet beschikbaar komen, zijn historische milieukundige adviesrapporten en geotechnische onderzoeken naar samenstelling en draagkracht van de bodem (funderingsproblematiek), over gesloten bodemenergiesystemen (GBES).

Wat zijn eventuele risico's van het ontbreken van niet gedigitaliseerde en reeds gestructureerde gegevens?

Daaraan zijn geen risico's verbonden: historische gegevens zijn *nice-to-have* maar moeten altijd nog geïnterpreteerd worden. Er kan niet blind op worden gevaren.

3. Verhouding tot hoger recht en nationale regelgeving

De leden van de NSC-fractie vragen of Nederland met dit wetsvoorstel verder gaat dan wat geëist wordt in Europese uitvoeringsbepalingen en richtlijnen.

Zie het antwoord op de vraag van leden van de NSC-fractie in paragraaf 1.1.1, «Deze leden vragen of hier sprake is van een voorgenomen Nederlandse kop op Europees beleid».

4. Lastendruk burgers en bedrijven

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat het rapport van het bureau KWR, waarin de verschillen van de lastendruk tussen de afzonderlijke bedrijven zijn gerapporteerd, niet openbaar gemaakt kan worden. Toch vragen deze leden de regering of zij kan toezeggen dat de lastendruk voor geen van de bedrijven onevenredig groot is. Hebben de bedrijven toegezegd dat zij deze extra lastendruk kunnen dragen?

Ja, op voorwaarde dat:³⁵

- een drinkwaterbedrijf alleen brondocumenten over de registratieobjecten grondwatermonitoringput, grondwatermonitoringnet, grondwaterstandonderzoek, grondwatersamenstellingsonderzoek en formatie-weerstandonderzoek, hoeft te leveren aan de BRO;
- drinkwaterbedrijven niet meer hoeven te controleren of ze brondocumenten hierover moeten aanleveren aan de provincie of aan de BRO: ook in het kader van een vergunningprocedure of een melding leveren ze de brondocumenten aan de BRO;
- geen brondocumenten hoeft te leveren aan de BRO betreffende gegevens die primair zijn ingewonnen in het kader van de eigen bedrijfsvoering van een drinkwaterbedrijf.

De laatste voorwaarde wordt gesteld, omdat deze brondocumenten geen representatief beeld van de ondergrond geven. Aan al deze voorwaarden wordt voldaan bij inwerkingtreding van de wijziging van de wet en de onderliggende wijziging van het Besluit Bro.

Zie ook het antwoord op de vraag van de leden van de NSC-fractie in paragraaf 1.1.2, «Is het niet beter als drinkwaterbedrijven al hun middelen voor die wettelijke taak behouden?».

De leden van de NSC-fractie lezen dat er sprake is van eenmalige investeringskosten van circa € 1,3 miljoen en structurele kosten van circa € 322.000. Deze leden vragen of met levering van gegevens via de provincies deze kosten voorkomen kunnen worden.

Nee, zie het antwoord op de vraag van de leden van de NSC-fractie in paragraaf 1.1.2, «Is het niet mogelijk om de gegevens via de provincie te leveren (zoals dat nu al is) voor de BRO? Wat zijn hier voordelen en/of nadelen van?»

De leden van de BBB-fractie lezen dat de incidentele lasten variëren van vrijwel geen tot een kostenniveau tussen de € 200.000 en € 350.000. Deze leden vragen in hoeverre de kosten die drinkwaterbedrijven maken worden doorberekend aan de burger. Wat is het verwachte neveneffect van de extra lasten voor bedrijven, en is een inschatting gemaakt waar die bedrijven het precies gaan doorberekenen?

De baten zijn voor de drinkwaterbedrijven groter dan de lasten. Daarom mag verwacht worden dat de burger niet duurder uit is.

5. Advies en consultatie

De leden van de VVD-fractie lezen dat het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) de regering adviseert het voorstel niet in te dienen, tenzij met de adviespunten rekening is gehouden. Op basis van dit advies heeft de regering het voorstel gewijzigd. Heeft de regering overwogen om het

³⁵ Kamerstukken II 2023/24, 36 544, nr. 3, paragraaf 2.1.

*ATR te verzoeken een advies uit te brengen over het gewijzigde voorstel?
Zo niet, waarom niet?*

Het voornaamste punt uit het advies was om nut en noodzaak beter te omschrijven. Het advies van het ATR is opgevolgd en verwerkt in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. Het is niet gebruikelijk om het ATR na het formele advies opnieuw te raadplegen, en in dit geval was daar ook geen aanleiding voor omdat de adviespunten goed konden worden verwerkt.

Mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat,

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