

**Opdrachtgever**

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

**Regulering van en nieuw  
beleid voor onttrekkingen  
van grondwater door  
waterschappen**

*Inventarisatie Keuren en Algemene Regels  
onder de Waterwet en de Waterschaps-  
verordening onder de Omgevingswet*

Sterk Consulting

Leiden, december 2023

## Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	- 3 -
<b>1 Inleiding</b>	<b>- 6 -</b>
<b>2 Juridisch regime voor grondwateronttrekkingen</b>	<b>- 9 -</b>
2.1 Inleiding	- 9 -
2.2 Regulering grondwateronttrekkingen onder de Waterwet	- 9 -
2.3 Regulering grondwateronttrekkingen onder de Omgevingswet	- 12 -
<b>3 Inventarisatie en analyse huidige en nieuwe regelgeving</b>	<b>- 17 -</b>
3.1 Inleiding	- 17 -
3.2 Vergunningplicht	- 17 -
3.2.1 Samenvattend overzicht	- 17 -
3.2.2 Toelichting op regeling in keur en algemene regels	- 18 -
3.2.3 Toelichting op regeling in de waterschapsverordening	- 18 -
3.3 Algemene regels met meldplicht	- 18 -
3.3.1 Samenvattend overzicht	- 18 -
3.3.2 Toelichting op regeling in keur en algemene regels	- 19 -
3.3.3 Toelichting op regeling in de waterschapsverordening	- 19 -
3.4 Algemene regels zonder meldplicht	- 19 -
3.4.1 Samenvattend overzicht	- 19 -
3.4.2 Toelichting op regeling in keur en algemene regels	- 20 -
3.4.3 Toelichting op regeling in de waterschapsverordening	- 20 -
3.5 Algemene en/of specifieke zorgplicht	- 21 -
3.5.1 Samenvattend overzicht	- 21 -
3.5.2 Toelichting op regeling in keur en algemene regels	- 21 -
3.5.3 Toelichting op regeling in de waterschapsverordening	- 21 -
3.6 Onttrekkingen voor eigen werken	- 22 -
3.6.1 Samenvattend overzicht	- 22 -
3.6.2 Toelichting op regeling in keur en algemene regels	- 22 -
3.6.3 Toelichting op regeling in de waterschapsverordening	- 23 -
3.7 Onttrekkingenverbod bij droogte	- 23 -
3.7.1 Samenvattend overzicht	- 23 -
3.7.2 Toelichting op regeling in keur en algemene regels	- 23 -
3.7.3 Toelichting op regeling in de waterschapsverordening	- 24 -
3.8 Meet- en registratieplicht	- 24 -
3.8.1 Samenvattend overzicht	- 24 -
3.8.2 Toelichting op regeling in keur en algemene regels	- 25 -
3.8.3 Toelichting op regeling in de waterschapsverordening	- 25 -

3.9	Informatieplicht in de waterschapsverordening (via bruidsschat)	- 26 -
3.9.1	Samenvattend overzicht	- 26 -
3.9.2	Toelichting op regeling in keur en algemene regels	- 26 -
3.9.3	Toelichting op regeling in de waterschapsverordening	- 26 -
<b>4</b>	<b>Aanpassing beleid en regelgeving voor onttrekkingen?</b>	<b>- 28 -</b>
4.1	Inleiding	- 28 -
4.2	Maatregelen voor grondwater in de beleidsbrief Water en Bodem Sturend	- 28 -
4.3	Wordt het onttrekkingenbeleid anders en, zo ja, waarom?	- 29 -
4.4	Wat wordt concreet anders en vanaf wanneer?	- 30 -
4.5	Wat is verder van belang volgens de waterschappen?	- 31 -
<b>5</b>	<b>Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>- 33 -</b>
5.1	Belangrijkste conclusies	- 33 -
5.2	Aanbevelingen	- 37 -
	Bijlage 1: vragenlijst onttrekkingenbeleid grondwater	- 39 -
	Bijlage 2: grondwaterbepalingen uit bruidsschat waterschapsverordening	- 40 -
	Bijlage 3: betrokkenen bij het onderzoek	- 42 -

## Managementsamenvatting

### Aanleiding en vraagstelling onderzoek

Om meer grip te krijgen op met name ook de kleinere grondwateronttrekkingen, is onderzocht hoe onttrekkingen van grondwater (en eventueel hiermee samenhangende infiltraties) van de waterschappen zijn geregeld in zowel het stelsel van de Waterwet (keur en algemene regels) als dat van de Omgevingswet (waterschapsverordening). Daarbij is nagegaan hoe waterschappen zijn omgegaan met de zogenoemde bruidsschatregels voor grondwateronttrekkingen. Concreet gaat het om de vraag hoe de meld-, meet- en registratieplicht uit het Waterbesluit (een algemene maatregel van bestuur onder de Waterwet) zijn overgenomen in de waterschapsverordening. In aanvulling op de inventarisatie naar de regelgeving, is ook nagegaan of waterschappen van plan zijn het onttrekkingenbeleid aan te passen en zo ja, op welke wijze.

### Belangrijkste conclusies

1. Grondwateronttrekkingen zijn in Nederland vergaand gereguleerd en in het algemeen genomen is er ook een goed zicht op wat er aan onttrekkingen plaatsvindt. Zo maken de grote onttrekkingen door de drinkwaterbedrijven en de industrie zo'n 80% uit van het totaalvolume in Nederland. Maar er is geen goed totaalbeeld van wat er aan grondwater onttrokken wordt. De onttrekkingshoeveelheden van met name de kleinere en tijdelijke onttrekkingen waarvoor de waterschappen bevoegd gezag zijn, zijn maar gedeeltelijk in beeld. Vanwege de droogteproblematiek, de verdroging van natuurgebieden en niet in de laatste plaats de Europese regelgeving (Kaderrichtlijn water en Habitatrichtlijn) is een goed zicht en een adequate sturing en grip op alle onttrekkingen wel nodig.
2. In principe zijn grondwateronttrekkingen vergunningplichtig, maar de (nationale en decentrale) regelgeving bieden ruimte om van deze verplichting vrijstelling te verlenen. In dat geval gelden de algemene regels van het waterschap waarbij de onttrekking vooraf gemeld moet worden. Beide verplichtingen maken het mogelijk om *voorafgaand* aan onttrekkingen een beeld te krijgen van wat er maximaal onttrokken gaat worden. Maar over wat er uiteindelijk feitelijk wordt onttrokken – en dat is de echt relevante informatie – geven een vergunning of een melding geen betrouwbaar beeld. Van de meldplicht kan overigens ook vrijstelling worden verleend waardoor (meestal de kleinste) onttrekkingen toestemmingsvrij zijn. Nadeel hiervan is dat een waterschap dan voor deze categorie niet weet waar en hoeveel er onttrokken wordt. Om die reden zouden toestemmingsvrije onttrekkingen (weer) meldingplichtig gemaakt kunnen of moeten worden.
3. In zowel het systeem van de Waterwet (art. 6.11 Waterbesluit) als de Omgevingswet (bruidsschat bij de waterschapsverordening) zijn onttrekkingen van grondwater ook meet- en registratieplichtig. In de bruidsschat is de eerdere meldplicht een informatieplicht geworden, maar praktisch gezien maakt deze verandering weinig uit.
4. Goed meten en registreren van grondwateronttrekkingen maakt het mogelijk een feitelijk en betrouwbaar beeld te krijgen van wat er in het beheergebied van de waterschappen (en ook provincies) wordt onttrokken. De meet- en registratieverplichtingen zijn voor het voorliggende onderzoek cruciaal en belangrijker dan de wijze waarop de toestemming voor onttrekkingen vooraf wordt geregeld. Maar ook van deze meet- en registratieplicht kunnen waterschappen vrijstelling verlenen, en dat is ook op vrij grote schaal gebeurd (door zo'n driekwart van de

waterschappen). In de praktijk gaat het dan vooral om de (vele) kleinere onttrekkingen, zowel de bedrijfsmatige als de particuliere. Hierbij valt op dat de vrijstelling van de meet- en registratieplicht voor landbouwdoeleinden meestal wat ruimer is dan voor andere categorieën. Bestaande vrijstellingen van de meet- en registratieplicht maken dat er momenteel geen volledig en dus betrouwbaar beeld is van wat er feitelijk aan totale grondwateronttrekkingen plaatsvindt.

5. Waterschappen kunnen zelf in de waterschapsverordening (en ook provincies in hun omgevingsverordening) een meld-, meet- en registratieplicht regelen voor alle onttrekkingen. Feitelijk zou dat betekenen dat de bevoegdheid tot het regelen van een vrijstelling voor de meet- en registratieplicht (zoals opgenomen in het Waterbesluit [stelsel Waterwet] en ook in de bruidsschat bij de waterschapsverordening[stelsel Omgevingswet]) niet wordt gebruikt. Alternatief is, zeker ook vanwege provinciale belangen en zelfs een nationaal belang, dat het Rijk in het Besluit kwaliteit leefomgeving (een algemene maatregel van bestuur onder de Omgevingswet) een instructieregel opneemt waaraan de waterschappen en ook de provincies gehouden zijn.
6. Registratie van grondwateronttrekkingen vindt plaats in het Landelijk Grondwaterregister (LGR) dat sinds 1 juli 2022 is aangesloten op de Basisregistratie Ondergrond (BRO). Hierin moeten, naast de onttrekkingen waarvoor de provincies bevoegd gezag zijn, ook de registratieplichtige onttrekkingen die onder de bevoegdheid vallen van de waterschappen worden opgenomen.

#### *Grondwaterbeleid in ontwikkeling*

Uit het onderzoek komt verder naar voren dat vrijwel alle waterschappen van plan zijn het grondwateronttrekkingenbeleid te wijzigen. Belangrijkste redenen hiervoor zijn de droogte en de grondwatertekorten van de laatste jaren. Ook de Beleidsbrief Water en Bodem Sturend en de Grondwatervisie van de Unie van Waterschappen vormen hiervoor belangrijke redenen. Aangegeven is dat het van belang de grondwaterbalans te herstellen en dat vereist nu eenmaal een goed beeld van wat er feitelijk wordt onttrokken en door wie. Verwacht mag dan ook worden dat er een aanscherping komt van het beleid en de regelgeving voor onttrekkingen van grondwater. Zo zullen toestemmingsvrije onttrekkingen weer vaker meldingsplichtig worden, toezicht en handhaving zullen worden geïntensiveerd en de regelgeving zal waarschijnlijk ook meer gebiedsspecifiek worden, rekening houdend met de waterhuishoudkundige situatie en de aanwezige functies ter plekke. Sommige waterschappen hebben de regels al aangescherpt. De rest volgt naar verwachting in de komende jaren. Niet duidelijk is geworden of onttrekkingen ook (allemaal) meet- en registratieplichtig gemaakt zullen worden, terwijl dat wel nodig is.

#### **Aanbevelingen**

Om een vollediger beeld te krijgen van wat er in totaal aan grondwater wordt onttrokken en om mede daardoor de grondwaterbalans weer te kunnen herstellen, zijn de belangrijkste aanbevelingen van dit onderzoek:

1. Het is belangrijk dat alle onttrekkingen van grondwater, ook de kleinere en tijdelijke worden gemeten en geregistreerd. Alleen dan ontstaat er een volledig beeld van wat er feitelijk aan grondwateronttrekkingen plaatsvindt. Een vergunning- of zelfs meld-/informatieplicht is niet voldoende. Dat garandeert immers geen adequaat beeld van wat er feitelijk wordt onttrokken.

Voorstelbaar is dat voor de allerkleinste en/of particuliere onttrekkingen vrijstelling van deze verplichting en bijvoorbeeld ook van de meldplicht kan worden verleend.

2. Neem in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) een instructieregel op waaraan de waterschappen en ook de provincies dan gehouden zijn. Dit zorgt ervoor dat in één keer goed is geregeld dat alle onttrekkingen altijd worden gemeten en geregistreerd. Die instructieregel zou bijvoorbeeld kunnen luiden dat waterschappen in de waterschapsverordening c.q. provincies in de omgevingsverordening een meet- en registratieplicht voor grondwateronttrekkingen en eventueel hiermee samenhangende infiltraties moeten opnemen. Tot dat het zover is, is het aan de waterschappen (en ook provincies) zelf om bestaande vrijstellingen in te perken.
3. Onderzoek of alle thans registratieplichtige onttrekkingen ook daadwerkelijk in de Basisregistratie Ondergrond (BRO) zijn of worden opgenomen. Zo niet, dan is hier actie op nodig zoals het inrichten en opzetten van processen rondom de verzameling van data, metingen, monitoring, modellering, kennis en analyse.
4. In tijden van extreme droogte zou een verbod voor grondwateronttrekkingen geen taboe moeten zijn, zeker niet nabij kwetsbare gebieden.
5. Als alle onttrekkingen (uitgezonderd wellicht de allerkleinste, zie aanbeveling 1) minimaal meldingsplichtig worden en er een algemene meet- en registratieplicht komt, vraagt dit flink meer capaciteit en middelen van de waterschappen voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. Het is aan te bevelen om hierbij de uitvoerbaarheid en doelmatigheid in het oog te houden.
6. Meer algemeen is in waterschapsland een heroriëntatie nodig op het eigen grondwaterbeleid en de hiervan afgeleide regelgeving. De taken en doelen met betrekking tot het grondwater dwingen hiertoe, al kan de uitwerking hiervan gebiedsgericht wat anders uitvallen. Hiervoor kan worden aangesloten bij de structurerende keuzes op grondwatergebied uit de Beleidsbrief Water en Bodem sturend en de in ontwikkeling zijnde 'provinciale programma's landelijk gebied'.

# 1 Inleiding

## Aanleiding voor en doel van het onderzoek

Het voorliggende rapport geeft een beeld van de regelgeving voor onttrekkingen van grondwater (en eventueel hiermee samenhangende infiltraties) waarvoor waterschappen bevoegd gezag zijn, zowel onder het stelsel van de Waterwet als de Omgevingswet (Ow). Onder de Waterwet zijn, naast de Waterwet en het Waterbesluit, de juridisch bindende regels uit de keur en de algemene regels van de waterschappen van belang. In het stelsel van de Ow moet de waterschapsverordening worden geraadpleegd.<sup>1</sup> Voor een grondwateronttrekking geldt in principe een vergunningplicht, maar in de praktijk is hiervan bij de meeste waterschappen vrijstelling verleend. In dat geval moet vrijwel altijd aan algemene regels worden voldaan. Volgens het Waterbesluit (een algemene maatregel van bestuur [amvb] onder de Waterwet) moet de voorgenomen onttrekking dan door de onttrekker worden gemeld bij het waterschap, maar van deze verplichting is op grond van het Waterbesluit vrijstelling mogelijk.

Ook geldt er op grond van hetzelfde Waterbesluit voor grondwateronttrekkingen een meet- en registratieplicht, maar ook hiervan kan door de waterschappen vrijstelling worden verleend.<sup>2</sup> Met name deze laatste vrijstellingsbevoegdheid maakt dat er momenteel geen volledig beeld is van wat er feitelijk aan grondwateronttrekkingen plaatsvindt. Dat geldt met name voor de (vele) kleinere onttrekkingen (zowel bedrijfsmatig als particulier). Lange tijd vormde dit geen groot probleem. De meeste grondwaterafhankelijke functies – met name de drinkwatervoorziening, industrie en landbouw – konden worden bediend. Gezien de toenemende kans op langere perioden van droogte en ook de al langer aan de orde zijnde verdroging van natuurgebieden, is een dergelijk beeld wel gewenst.<sup>3</sup> Ook de doelstelling van de Kaderrichtlijn water dat grondwaterlichamen eind 2027 in een goede kwantitatieve toestand moeten verkeren, vraagt om actiever te kunnen sturen en meer grip te krijgen op het volume aan grondwateronttrekkingen.

Ook politiek is er zorg over de lage grondwaterstanden en het effect van de onttrekkingen daarop. Dit blijkt uit de Beleidsbrief Water en Bodem Sturend (november 2022), die in hoofdstuk 4 nader wordt toegelicht. Ook werd er eerder in dezelfde maand een motie aangenomen waarin staat dat alles op alles moet worden gezet om de doelen uit de Kaderrichtlijn Water in 2027 te halen, waarbij de regering onder andere wordt verzocht “in overleg met decentrale overheden te inventariseren of/en hoeveel activiteiten waarbij grondwater wordt onttrokken een watervergunning vereisen.”<sup>4</sup> Ten slotte is op 6 juli 2023 een motie in de Tweede Kamer aangenomen waarin wordt gesteld dat grondwateronttrekkingen bijdragen aan de droogteproblematiek en een verminderde waterkwaliteit, maar dat er geen mogelijkheden zijn om op het totaal aan onttrekkingen te sturen. De regering wordt dan ook verzocht om een landelijke vergunningplicht te onderzoeken, en om bij overwegend positieve

---

<sup>1</sup> De keur is de beheerverordening van het waterschap, gebaseerd op de Waterschapswet. Naast de keur zijn de algemene regels van belang. In de praktijk zijn dit vrijwel altijd twee aparte documenten. In het systeem van de Omgevingswet is er één waterschapsverordening met daarin onder andere alle regels met betrekking tot grondwateronttrekkingen en hiermee samenhangende infiltraties.

<sup>2</sup> Onder de Ow zijn deze vrijstellingen niet langer door het Rijk geregeld, maar decentraal in de waterschapsverordening zelf (via de bruidsschat bij de Waterschapsverordening, zie hierover nader hoofdstuk 2).

<sup>3</sup> Andere redenen om beter grip te krijgen op grondwateronttrekkingen zijn de doelen van de Krw (‘goede kwantitatieve toestand van grondwater’) en jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie van 24 juni 2021, ECLI:EU:C:2021:512, Commissie/Spanje (Beschermd Natuurgebied Doñana).

<sup>4</sup> Motie van de leden Minhas en Grinwis (21-11-2022), Kamerstukken II, 2022-2023, 36 200 XII, nr. 13.

onderzoekresultaten zo snel als mogelijk een landelijke vergunningplicht, dan wel een landelijke meldplicht voor alle grondwateronttrekkingen in te stellen.<sup>5</sup>

### Vraagstelling

Om meer grip te krijgen op (met name ook de kleinere) grondwateronttrekkingen, is het van belang te weten hoe onttrekkingen van grondwater (en eventueel hiermee samenhangende infiltraties) van de 21 waterschappen zijn geregeld in zowel het stelsel van de Waterwet en de Waterschapswet (keur en algemene regels) als dat van de Ow en de Waterschapswet (waterschapsverordening). In de zijlijn wordt hierbij ook naar de regelgeving voor en door provincies gekeken, omdat sommige hiervan voor de kleinere open bodemenergiesystemen een vrijstelling van de vergunningplicht hebben geregeld (de overige onder hun bevoegdheid vallende onttrekkingen zijn altijd vergunning-, meet- en registratieplichtig). Op basis van al deze informatie kan vervolgens worden bekeken wat mogelijk is om hier strakker op te sturen.

Bij de hoofdvraag zijn de volgende deelvragen gesteld:

1. Wanneer zijn grondwateronttrekkingen waarvoor de waterschappen en de provincies bevoegd gezag zijn vergunningplichtig, meldingsplichtig of toestemmingsvrij in zowel het stelsel van de Waterwet als de Omgevingswet?
  - Toestemmingsvrij houdt in dat er geen vergunning of melding is vereist. Wel geldt er altijd een algemene en/of specifieke zorgplicht.
2. In relatie tot de Omgevingswet is de vraag ook wanneer er een informatieplicht geldt een instrument dat de Waterwet niet kent.
  - Van belang hierbij is de vraag hoe waterschappen zijn omgegaan met de bruidsschatregels voor grondwateronttrekkingen (artikel 3.1 t/m 3.5 bruidsschat waterschapsverordening).<sup>6</sup> Specifieke aandacht is nodig voor de vraag of onttrekkingen meldingsplichtig blijven (daar waar geen vergunningplicht geldt) of geldt er voor bepaalde onttrekkingen enkel nog een informatieplicht? En wat betekent dit laatste voor de wens meer zicht en grip te krijgen op de kleinere onttrekkingen, zoals hiervoor gemeld?
3. Hoe zijn de meld-, meet- en registratieplicht uit het Waterbesluit en de Waterregeling vormgegeven (art. 6.11, lid 5, Waterbesluit en art. 6.4 Waterregeling)?
  - Welke waterschappen en provincies hebben hier invulling aan gegeven dan wel gaan hier invulling aan geven onder de Ow. Hierbij is er een relatie met vraag 1.
4. Welke regels hanteren waterschappen (keur, algemene regels en waterschapsverordening) voor tijdelijke onttrekkingsverboden uit grondwater als gevolg van droogte?
5. Zijn waterschappen van plan het onttrekkingenbeleid aan te passen, bijvoorbeeld naar aanleiding van de beleidsbrief Water en Bodem Sturend of de droogteproblematiek? En zo ja, wat zijn dan de geplande wijzigingen?

### Werkwijze onderzoek en apart bijlagerapport

Voor beantwoording van de vragen 1 t/m 4 zijn *alle* keuren, algemene regels en ook de (ontwerp-)waterschapsverordeningen geïnventariseerd en samengevat in een afzonderlijke

<sup>5</sup> Kamerstukken II, 2022-2023, 27 625, nr. 636 (motie van de leden Van Ginneken en De Groot, 6 juli 2023).

<sup>6</sup> Zie voor de tekst hiervan: <https://iplo.nl/regelgeving/instrumenten/waterschapsverordening/bruidsschat-waterschapsverordening/>.

rapportage bij dit rapport (Bijlagerapport 'Inventarisatie regulering door waterschappen van onttrekkingen van grondwater en hiermee verband houdende infiltraties. Stelsel Waterwet & Omgevingswet'). Het concept hiervan is, met dank aan de inzet hierbij van de Unie van Waterschappen, voorgelegd aan elk waterschap met het verzoek een check uit te voeren op de door ons uitgevoerde inventarisatie. Vrijwel elk waterschap heeft hieraan meegewerkt. Wat de provincies betreft, hebben we een quick scan uitgevoerd naar hun eigen regelgeving voor de open bodemenergiesystemen, zowel onder het stelsel van de Waterwet als de Omgevingswet.

Voor beantwoording van vraag 5 hebben alle waterschappen een korte vragenlijst ontvangen (zie bijlage 1 van dit rapport) met het verzoek deze in te vullen en terug te sturen. Ook hierbij heeft de Unie van Waterschappen geholpen en dat heeft ertoe geleid dat 16 waterschappen werk hebben gemaakt van het beantwoorden van de vragen. Daarmee hebben wij een representatief beeld kunnen schetsen van wat er op het gebied van grondwateronttrekkingen staat te gebeuren.

#### **Leeswijzer**

- Hoofdstuk 2 geeft een beschrijving van de juridische verplichtingen met betrekking tot het onttrekken van grondwater, zowel onder het huidige stelsel als onder het systeem van de Ow.
- Hoofdstuk 3 geeft een analyse van de uitgevoerde inventarisatie naar de regels voor het onttrekken van grondwater. Het apart opgenomen bijlagerapport vormde hiervoor de basis.
- Hoofdstuk 4 schetst een beeld van de voorgenomen beleidsontwikkelingen op het gebied van het grondwaterbeheer in het algemeen en onttrekkingen in het bijzonder.
- Hoofdstuk 5 rondt af met de belangrijkste conclusies en een aantal concrete aanbevelingen.

## 2 Juridisch regime voor grondwateronttrekkingen

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de regulering van grondwateronttrekkingen toegelicht. In paragraaf 2.2 staat de regelgeving in het systeem van de Waterwet centraal. In paragraaf 2.3 het stelsel van de Omgevingswet. In beide paragrafen worden de bevoegdheden van achtereenvolgens waterschappen, provincies en het Rijk (minister van IenW/RWS) toegelicht. De focus ligt hierbij op de niet-vergunningplichtige onttrekkingen omdat het beeld is dat hier weinig zicht is op de omvang van de totale onttrekkingen. Of dat beeld terecht is, is onderwerp van hoofdstuk 3.

***Leestip: regeling voor grondwateronttrekkingen in het kort (huidig en nieuw stelsel)***

Omdat de regelgeving voor grondwateronttrekkingen niet gemakkelijk is te doorgronden, is het handig te bedenken dat als hoofdregel geldt dat onttrekkingen vergunningplichtig zijn. En als er geen vergunningplicht geldt, moet de onttrekking gemeld worden bij het bevoegde gezag. Verder geldt voor *alle* onttrekkingen een meet- en registratieplicht. Echter geldt voor zowel de meldplicht als de meet- en registratieplicht dat vrijstelling hiervan mogelijk is gemaakt. In het stelsel van de Waterwet is dat door het Rijk geregeld in het Waterbesluit. En in het systeem van de Omgevingswet is deze regeling aan de waterschappen zelf overgelaten, via de zogenoemde bruidsschat bij de waterschapsverordening waarin ook, in plaats van een meldplicht, een informatieplicht is opgenomen. In de praktijk is het vooralsnog vrij gebruikelijk om van de meld-, meet- en/of registratieplicht vrijstelling te verlenen. Dat regelen de waterschappen zelf. Fijn voor de grondwateronttrekkers (scheelt administratieve lasten), maar daardoor is er geen goed zicht op wat er feitelijk onttrokken wordt.

*Wat is de bruidsschat bij de waterschapsverordening (stelsel Ow)?*

Onder de Ow wordt een aantal activiteiten niet meer op rijksniveau geregeld, maar moeten de decentrale overheden deze zelf reguleren. De bruidsschat is een bijzondere vorm van overgangsrecht, bestaand uit vervallen Rijksregels. Om te voorkomen dat er een juridisch gat zou vallen, heeft de wetgever ervoor gezorgd dat deze 'oude'<sup>7</sup> regels, samengebundeld in de bruidsschat, zoveel mogelijk beleidsneutraal worden overgeplaatst naar de waterschapsverordening. Dat gebeurt automatisch ofwel van rechtswege. Vanaf 1 januari 2024 hebben de waterschappen twee jaar om deze bruidsschatregels om te zetten in de eigen waterschapsverordening. Menig waterschap heeft dat al voor inwerkingtreding van het nieuwe stelsel gedaan. Het is aan de waterschappen wat zij met de bruidsschatregels doen. Zij kunnen deze gewoon overnemen, maar aanpassen naar eigen wensen is ook mogelijk. Zo kan men bijvoorbeeld van de informatieplicht een meldplicht maken. De voor dit onderzoek relevante bruidsschatregels zijn opgenomen in Bijlage 2.

### 2.2 Regulering grondwateronttrekkingen onder de Waterwet

***Waterschappen voor de meeste onttrekkingen meestal bevoegd gezag***

Sinds de inwerkingtreding van de Waterwet (eind 2009) zijn de waterschappen bevoegd gezag voor de meeste categorieën van onttrekkingen van grondwater (en eventueel hiermee samenhangende infiltraties<sup>8</sup>). De grondslag voor deze onttrekkingen wordt gegeven door de Waterschapswet. Op

<sup>7</sup> Op het moment van schrijven van dit rapport zijn deze regels nog van kracht, maar per 1 januari 2024 vervallen zij op rijksniveau.

<sup>8</sup> Hierbij gaat het om het actief brengen van water in de bodem met als doel om dit later weer te onttrekken, bijvoorbeeld als beregenings-/gietwater. De met de onttrekking samenhangende infiltratie van water in de bodem wordt dan in de onttrekkingsvergunning meegeregeld.

grond hiervan hebben waterschappen de onttrekkingen geregeld in de keur en de hierbij horende algemene regels. In beginsel geldt er een vergunningplicht voor onttrekkingen van grondwater. Voor niet-vergunningplichtige onttrekkingen geldt er op grond van artikel 6.11, lid 1 van het Waterbesluit een meldplicht. Daarbij geldt er op grond van art. 6.11, lid 2, 3 en 4 van het Waterbesluit voor *alle* grondwateronttrekkingen (en eventueel hiermee samenhangende infiltraties) een meet- en registratieplicht (registreren is in art. 6.11, lid 4 verwoord met het doen van opgave). Zie het kader hieronder.

Waterschappen kunnen van elk van de drie verplichtingen (melden, meten en registreren) vrijstelling verlenen in hun keur en/of algemene regels. Onttrekkers hoeven dan minder bij te houden en dat scheelt hen (en daardoor ook het bevoegd gezag) administratief werk. De andere kant is dat door deze vrijstellingen – het gaat dan concreet om de vrijstellingen voor meten en registreren – het zicht ontbreekt aan wat er feitelijk in het beheergebied (jaarlijks) onttrokken wordt. Waar een onttrekking gemeld moet worden, is in ieder geval duidelijk wat er *maximaal* per tijdseenheid onttrokken wordt.<sup>9</sup> Voor antwoord op de vraag hoeveel er uiteindelijk feitelijk onttrokken is, zijn meting en registratie ('opgave', zie lid 4 van art. 6.11 Waterbesluit) nodig. In hoofdstuk 3 wordt duidelijk hoe waterschappen met deze vrijstellingsbevoegdheden zijn omgegaan.

*Artikel 6.11 Waterbesluit*

1. Degene die grondwater onttrekt of water infiltreert, waarvoor geen vergunning is vereist krachtens artikel 6.4 van de wet, artikel 6.10a of een verordening van het waterschap, meldt dit bij het bevoegd gezag. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld over de gegevens die bij de melding worden verstrekt.
2. Degene die grondwater onttrekt of water infiltreert, meet de in elk kwartaal onttrokken hoeveelheid grondwater of geïnfiltreerd water met een nauwkeurigheid van ten minste 95%. Voor kortdurende of seizoensgebonden onttrekkingen of infiltraties kan het bevoegd gezag in de voorschriften van de vergunning voor het onttrekken van grondwater of het infiltreren van water of, indien geen vergunning is vereist, bij maatwerkvoorschrift bepalen dat de hoeveelheid over een kortere tijdsspanne wordt gemeten.
3. Degene die water infiltreert, meet de kwaliteit van dat water volgens bij ministeriële regeling te stellen regels.
4. Uiterlijk op 31 januari van elk jaar of, indien de onttrekking of infiltratie is beëindigd, binnen een maand na het tijdstip van beëindiging, wordt opgave gedaan aan het bevoegd gezag over de in het voorgaande kalenderjaar gemeten hoeveelheden onttrokken grondwater, geïnfiltreerd water en de kwaliteit van het geïnfiltreerde water.<sup>10</sup>
5. Bij provinciale verordening, voor zover het betreft het onttrekken van grondwater of het infiltreren van water als bedoeld in artikel 6.4 van de wet, dan wel bij verordening van het waterschap, voor zover het betreft het onttrekken van grondwater of het infiltreren van water in andere gevallen dan bedoeld in dat artikel, kunnen gevallen worden aangewezen waarin de verplichtingen, bedoeld in het eerste tot en met vierde lid, niet gelden.

<sup>9</sup> In art. 6.4 jo. art. 6.27 Waterregeling is bepaald welke gegevens bij een melding moeten worden verstrekt. De melder moet o.a. melden hoeveel grondwater er maximaal onttrokken gaat worden, zowel per uur, per dag, per maand, per kwartaal als per jaar.

<sup>10</sup> Deze opgaveverplichting houdt een plicht in tot registratie.

*Algemene zorgplicht in alle keuren*

In alle keuren is een algemene zorgplicht opgenomen. Deze geldt voor alle in de keur en de algemene regels geregelde handelingen in watersystemen, ook voor grondwateronttrekkingen. Soms hebben waterschappen voor deze onttrekkingen een specifieke zorgplicht opgenomen in de keur en/of de algemene regels. De zorgplichten vormen in het systeem van de Waterwet een vangnet voor toezicht en handhaving.

**Provincies voor een drietal categorieën bevoegd gezag**

De provincies zijn sinds de Waterwet bevoegd gezag voor een drietal categorieën onttrekkingen (en hiermee samenhangende infiltraties). In de praktijk gaat het in totaal om zo'n 80% van de totale hoeveelheid onttrokken grondwater in Nederland.<sup>11</sup> De grondslag hiervoor staat in de Waterwet (art. 6.4 Waterwet). Het betreft onttrekkingen voor:

1. Industriële toepassingen, indien de te onttrekken hoeveelheid water meer dan 150.000 m<sup>3</sup> per jaar bedraagt (zowel hoogwaardige als laagwaardige toepassingen);
  - Nb: voor kleinere onttrekkingen zijn de waterschappen bevoegd gezag.
2. De openbare drinkwatervoorziening of
3. Open bodemenergiesystemen (hierbij wordt immers grondwater rondgepompt).

De onttrekkingen genoemd onder 1 en 2 zijn in provincieland altijd vergunningplichtig. In combinatie met de meet- en registratieplicht van artikel 6.11 Waterbesluit betekent dit voor het voorliggende onderzoek dat provincies een goed beeld (zouden moeten) hebben van wat er hiervoor jaar-in-jaar-uit onttrokken wordt. Dat geldt in ieder geval voor de onttrekkingen voor de industriële toepassingen en ook de openbare drinkwatervoorzieningen. Deze zijn namelijk heffingsplichtig zoals geregeld in artikel 7.7 van de Waterwet. Onttrekkingen in verband met open bodemenergiesystemen zijn meestal vrijgesteld van de provincie grondwaterheffing (zie art. 7.1 Waterbesluit).<sup>12</sup> Registratie is, wat de heffing betreft, dan dus niet nodig.

In het tweede lid van artikel 6.4 Waterwet is bepaald dat bij provinciale verordening kan worden bepaald dat een vergunning niet vereist is voor onttrekkingen waarbij de te onttrekken hoeveelheid ten hoogste 10 m<sup>3</sup> per uur bedraagt. In de praktijk komt dit erop neer dat ruim de helft van de provincies, onder bepaalde voorwaarden, een meldplicht en/of een meet- en registratieplicht kent voor kleinere open bodemenergiesystemen. Niet vergunningplichtige grondwateronttrekkingen moeten op grond van artikel 6.11, lid 1 Waterbesluit immers wel worden gemeld. En ook meten en registreren is verplicht (art. 6.4, lid 2, 3 en 4 Waterbesluit). Maar net als de waterschappen hebben ook provincies de bevoegdheid om in de eigen verordening van deze verplichtingen vrijstelling te verlenen (zie lid 5 van artikel 6.11 zoals opgenomen in het kader hiervoor).

De meet- en registratiedata (ook die van de waterschappen) moeten in het Landelijk Grondwaterregister (LGR) en de Basisregistratie Ondergrond (BRO) worden opgenomen.<sup>13</sup> Sinds 1 juli 2022 is

<sup>11</sup> Uit: Unie van Waterschappen en het Interprovinciaal Overleg, *Overzicht grondwateronttrekkingen. Provincies en waterschappen*, hoofdstuk 2, Den Haag, 2021.

<sup>12</sup> Deze vrijstelling geldt alleen als het onttrokken grondwater later weer wordt teruggebracht in hetzelfde watervoerende pakket (art. 7.1 Waterbesluit). Zo niet, dan geldt er een heffingsplicht.

<sup>13</sup> Zie voor het LGR: <https://basisregistratieondergrond.nl/inhoud-bro/veelgestelde-vragen/landelijk-grondwater-register/>. En voor de BRO: <https://basisregistratieondergrond.nl/inhoud-bro/bro/>.

het LGR aangesloten op de BRO. Alle gegevens over grondwateronttrekkingen zijn sindsdien opgenomen in de BRO. Zo is in het Besluit basisregistratie ondergrond (een amvb op grond van de Wet basisregistratie en ondergrond) verankerd dat de meld-, meet- en registratiegegevens moeten worden opgenomen in de BRO. De BRO is onder andere van belang voor het kunnen opleggen van de provinciale grondwaterheffing.

*Inventarisatie provincies: de omgevings-/waterverordening onder de Waterwet*

Voor dit onderzoek hebben we ook in beeld gebracht hoe provincies om zijn gegaan met de mogelijkheid om voor kleinere open bodemenergiesystemen een vrijstelling van de vergunningplicht in te voeren.

- Zes provincies kennen, onder voorwaarden, een meldplicht voor kleinere open bodemenergiesystemen (< 10 m<sup>3</sup>/u en/of gebiedsspecifiek), te weten: Flevoland, Friesland, Limburg, Noord-Holland, Utrecht en Noord-Brabant.
- Zeven provincies kennen, onder voorwaarden, een vrijstelling van de meet- en registratieplicht voor open bodemenergiesystemen, te weten: Friesland, Zuid-Holland, Overijssel, Gelderland, Utrecht, Noord-Brabant en Drenthe.

Uit de inventarisatie blijkt dat geen enkele provincie de onttrekkingen voor bodemenergiesystemen toestemmingsvrij heeft gemaakt. Er geldt dus ten minste altijd een meldplicht.

***Rijk in eigen beheergebied bevoegd gezag***

Op grond van artikel 6.5 Waterwet in samenhang met artikel 6.10a Waterbesluit is het verboden zonder vergunning van de Minister van IenW (in de praktijk RWS) grondwater te onttrekken of te infiltreren in de gebieden waar het Rijk het waterbeheer voert. In de praktijk gaat het dan om de grote rivieren (uiterwaarden), meren, kanalen en de Noordzee. Op grond van artikel 6.11 van het Waterbesluit geldt voor deze onttrekkingen een meet- en registratieplicht. In dit artikel 6.11 jo. artikel 6.3a Waterregeling is bepaald dat deze vergunningplicht niet geldt voor onttrekkingen van minder dan 10 m<sup>3</sup> per uur. Hiervoor geldt dan ook geen meldplicht. In de praktijk komen onttrekkingen in gebieden in beheer bij het Rijk nauwelijks voor.

**2.3 Regulering grondwateronttrekkingen onder de Omgevingswet**

***Algemeen***

Onder de Omgevingswet veranderen op het gebied van grondwateronttrekkingen (en daarmee samenhangende infiltraties) een paar dingen. Zo zijn grondwateronttrekkingen en de daarmee samenhangende infiltraties gevat onder de noemer 'wateronttrekkingsactiviteit'.

***Definitie grondwater gewijzigd***

Een grotere verandering is dat de definitie van grondwater is gewijzigd. Onder de Waterwet (en de decentrale verordeningen) is grondwater 'water dat vrij onder het aardoppervlak voorkomt, met de daarin aanwezige stoffen' (art. 1.1). Al het water in de bodem dus. In de Omgevingswet echter is aangesloten bij de definitie van de Kaderrichtlijn water (Krw) en de Grondwaterrichtlijn (Gwr).<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Deze definitie is in het huidige recht overgenomen in het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009. Deze amvb is ter implementatie van de Krw en de Gwr vastgesteld. De Krw- en Gwr-doelstellingen betreffen dus het grondwater in de verzadigde zone. In het stelsel van de Omgevingswet is het Bkmw 2009 beleidsneutraal overgenomen in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

Grondwater is ‘water dat zich onder het bodemoppervlak in de verzadigde zone bevindt en dat in direct contact met de bodem of ondergrond staat.’ Een beperktere definitie dus, want het water tussen het maaiveld en de grondwaterspiegel (i.e. het water in de onverzadigde zone, ook wel aangeduid als hangwater, schijngrondwater of bodemvocht) is juridisch beschouwd dan geen grondwater meer. De Memorie van Toelichting bij de Omgevingswet maakt duidelijk dat decentrale overheden een ruimere definitie van grondwater kunnen kiezen: “Mocht in uitvoeringsregelgeving of decentrale regelgeving de noodzaak bestaan om ook het water in de onverzadigde zone binnen het begrip «grondwater» te vatten, dan kan daarin zo nodig een van de wet afwijkende begripsbepaling opgenomen worden.”<sup>15</sup> Dat voorkomt naar onze mening veel potentiële discussie.

*Mogelijke discussiepunten door beperkte definitie van grondwater*

Stel dat er vanaf maaiveld verontreinigende en/of gevaarlijke stoffen in de bodem terecht komen, via welke activiteit dan ook. Met de uitgebreide definitie van de Waterwet is er dan sprake van zowel een bodem- als een grondwaterverontreiniging. Met de Ow-definitie is er weliswaar sprake van een bodemverontreiniging, maar of er juridisch van een grondwaterverontreiniging sprake is, is de vraag. Via de definitie van ‘bodem’ mogelijk wel - vloeibare bestanddelen maken ook onderdeel uit van de bodem - maar zeker is dat niet. De specifieke definitie van grondwater uit de Ow gaat mogelijk voor op die van het begrip bodem. Als een waterschap bijvoorbeeld, in verband met de bescherming van de grondwaterkwaliteit, de lozing van bestrijdingsmiddelen of welke andere stof dan ook zou willen reguleren, is het veiliger de uitgebreide definitie te nemen. Ook bij de regulering van drainage kunnen er interpretatiediscussies plaatsvinden. Als drains bijvoorbeeld net boven de grondwaterspiegel worden aangelegd, mag een waterschap hierover dan wel regels stellen? De drains liggen dan immers niet in het grondwater?

### **Waterschappen**

In artikel 2.17 Ow en de Waterschapswet zijn de taken van de waterschappen vastgelegd. De regels over grondwateronttrekkingen uit de keur en de algemene regels zijn in het stelsel van de Ow omgezet in de waterschapsverordening. Daarbij is wel van belang dat voor grondwateronttrekkingen de huidige Rijksregels zijn overgenomen in de bruidsschat bij de waterschapsverordening en zo van rechtswege worden meegegeven aan de waterschapsverordening (zie bijlage 2 voor de relevante bepalingen hieruit). Het gaat dan, voor zover hier relevant<sup>16</sup>, met name om de regels uit artikel 6.11 van het Waterbesluit zoals hiervoor in paragraaf 2.2 al toegelicht. En daarnaast ook, waar het de kwaliteit van te infiltreren water in de bodem betreft, artikel 6.5 van de Waterregeling. Als er geen vergunningplicht geldt, is in artikel 3.1 van de bruidsschat een informatieplicht (verstrekken van ‘gegevens en bescheiden’) voor vergunningvrije wateronttrekkingsactiviteiten opgenomen. Deze informatieplicht komt in de plaats van de eerder geldende meldplicht uit artikel 6.11, lid 1 Waterbesluit. Om die reden moeten ook heel wat gegevens worden overlegd aan het bevoegde gezag. Wat in het systeem van de Waterwet wordt gevraagd bij de meldingsplichtige onttrekkingen, wordt aan gegevens en bescheiden gevraagd in de bruidsschat.

<sup>15</sup> Artikelsgewijze toelichting bij het begrip grondwater: Kamerstukken II, 2013-2014, 33 962, nr. 3, p. 618-619. Zie hierover ook uitgebreid de Handreiking Beheer van grondwaterkwaliteit onder de Ow, p. 13, 62, 63 en 75.

<sup>16</sup> Verder zijn ook de aanvraagvereisten voor de omgevingsvergunning voor een wateronttrekkingsactiviteit en de beoordelingsregels voor een onttrekking in de bruidsschat geplaatst. Deze maken dus ook onderdeel uit van de waterschapsverordening.

Er is een verschil tussen een informatie- en meldplicht. In geval van een meldplicht mag, in het stelsel van de Omgevingswet, de onttrekking niet eerder starten dan 4 weken nadat er is gemeld. Hierdoor is het bevoegd gezag voor de start op de hoogte van de activiteit. Bijvoorbeeld om maatwerkvoorschriften op te stellen of een toezichtactie in te plannen. Dat is strenger dan onder het systeem van de Waterwet waar in principe onttrokken mag worden als aan de algemene regels wordt voldaan, ook al geldt er een meldplicht. Als enkel een informatieplicht geldt, kan de activiteit wel al starten. Wel is geregeld dat de 'gegevens en bescheiden' ten minste vier weken voor aanvang van de onttrekking verstrekt moeten worden aan het waterschap. Zo bekeken is de verandering ten opzichte van de huidige meldplicht niet zo groot. Op zich immers maakt de informatieplicht het mogelijk op voorhand een beeld te krijgen hoeveel grondwater er maximaal onttrokken gaat worden.

Maar kern van de informatieplicht is (en dat geldt ook voor de vergunning- en meldplicht) dat er *voorafgaand* aan de wens tot het onttrekken door de initiatiefnemer een opgave wordt gedaan over de *maximale* hoeveelheid te onttrekken grondwater. Wat er uiteindelijk *feitelijk* wordt onttrokken, wordt niet duidelijk met de informatieplicht.<sup>17</sup> Daar zijn meten en registreren (opgave doen aan het bevoegde gezag) voor nodig, ook opgenomen in de bepalingen van de bruidsschat (art. 3.5). Van deze verplichtingen is ook weer vrijstelling mogelijk.

Waterschappen kunnen de bruidsschatregels naar eigen inzicht overnemen, aanpassen, schrappen e.d. en hun eigen regels stellen in de waterschapsverordening. Waterschappen (en ook provincies) kunnen ervoor kiezen de vrijstellingsbevoegdheid niet te gebruiken. In dat geval zouden alle onttrekkingen dan moeten worden gemeten en geregistreerd. Het Rijk zou dit ook zelf voor alle waterschappen (en provincies) kunnen regelen, bijvoorbeeld met een instructieregel voor de waterschapsverordening in hoofdstuk 6 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en een soortgelijke bepaling voor provincies in hoofdstuk 7 van het Bkl (afdeling 7.1A). De instructieregel zou bijvoorbeeld kunnen luiden dat waterschappen in de waterschapsverordening c.q. provincies in de omgevingsverordening een meet- en registratieplicht voor grondwateronttrekkingen en eventueel hiermee samenhangende infiltraties moeten opnemen.<sup>18</sup> Gezien het subsidiariteitsbeginsel is het ook een optie dat de provincies in hun omgevingsverordening een soortgelijke instructieregel voor de waterschappen opnemen.<sup>19</sup>

#### *Algemene en specifieke zorgplicht voor onttrekkingen van grondwater*

Daar waar de zorgplichten in het stelsel van de Waterwet een vangnet vormen voor toezicht en handhaving (zie paragraaf 2.2), gelden de zorgplichten in de waterschapsverordeningen als het vertrekpunt van regulering. Anders gezegd: ook al is een grondwateronttrekking (en/of hiermee samenhangende infiltratie) vergunningplichtig of geregeld met algemene regels (al dan niet met een meldplicht), dan gelden daarnaast ook altijd deze zorgplichten.

<sup>17</sup> Zie hiervoor artikel 3.1, lid 1 onder g van de bruidsschat bij de waterschapsverordening.

<sup>18</sup> Wellicht dat alleen nog voor de allerkleinste (al dan niet particuliere) onttrekkingen (< 1m3) vrijstelling kan worden verleend van deze eventuele verplichting, maar dat is een beleidskeuze.

<sup>19</sup> In dit geval gaat het om de afweging tussen artikel 2.3, lid 2 en lid 3 van de Ow.

### **Provincies**

De provincies blijven onder de Omgevingswet bevoegd gezag voor de onttrekkingen voor industriële toepassingen van meer dan 150.000 m<sup>3</sup> per jaar, alsook voor onttrekkingen voor de openbare drinkwatervoorziening (art. 16.3 Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)). In het Bal is geregeld, en dat is nieuw, dat voor industriële toepassingen de grens van 150.000 m<sup>3</sup> p/j, met het oog op doelmatig waterbeheer, anders gesteld kan worden (artikel 16.5 Bal).<sup>20</sup> Provincies en waterschappen kunnen onderling bespreken en indien gewenst dus bepalen dat deze grens, bijvoorbeeld voor specifieke deelgebieden, hoger of lager wordt gesteld. Dat zou dan tot een bevoegdheidsverschuiving leiden. Stel dat in een deel van het beheergebied van de provincie de grens voor deze categorie onttrekkingen bij 500.000 m<sup>3</sup>/j zou worden gelegd, dan zou dat betekenen dat het betreffende waterschap hier bevoegd gezag zou worden voor onttrekkingen van grondwater tot die nieuwe grens.

Voor open bodemenergiesystemen verandert er ook wat, nu deze niet als een wateronttrekkingsactiviteit maar als een milieubelastende activiteit zijn geregeld.<sup>21</sup> De regels over bodemenergiesystemen vallen daarmee onder de Ow niet langer onder het waterrecht, maar onder het algemene milieurecht. In principe zijn deze systemen vergunningplichtig, maar als de hoeveelheid grondwater die wordt onttrokken niet meer is dan 10 m<sup>3</sup>/uur en wanneer er geen belemmeringen zijn in verband met een doelmatig waterbeheer, kan in de provinciale omgevingsverordening vrijstelling worden verleend van de vergunningplicht (art. 2.16 Bal). Sowieso gelden er altijd een meldplicht en een meet- en registratieplicht. Nieuw is dat er aanvullend ook een informatieplicht geldt. Op grond van artikel 4.1150 Bal moeten jaarlijks de volgende gegevens en bescheiden worden verstrekt aan de provincie: de hoeveelheden warmte en koude die (...) aan de bodem zijn toegevoegd, het jaarlijks energierendement en de gemiddelde temperatuur per maand van het grondwater dat door het systeem in de bodem wordt teruggeleid.

*Inventarisatie provincies: de omgevingsverordening onder de Omgevingswet*

- Uit de inventarisatie blijkt dat geen enkele provincie de onttrekkingen voor bodemenergiesystemen toestemmingsvrij heeft gemaakt. Er geldt ten minste altijd een meldplicht.
- Zes provincies kennen, onder voorwaarden, een meldplicht voor kleinere open bodemenergiesystemen (< 10 m<sup>3</sup>/u en/of gebiedsspecifiek), te weten: Flevoland, Friesland, Limburg, Noord-Holland, Utrecht en Noord-Brabant. Vergelijk het kader in paragraaf 2.2 waaruit blijkt dat de provincies de regels beleidsneutraal hebben overgenomen.

In lijn met de regeling onder de Waterwet zijn de provincies bevoegd gezag voor het vaststellen en innen van de grondwaterheffing (art. 13.4b Ow).<sup>22</sup> Voor het innen hiervan is registratie nodig. In de praktijk wordt hiervoor het Landelijk Grondwaterregister (LGR) gebruikt (sinds 1 juli 2022 aangesloten op de BRO). Volgens menig waterschap echter, zo bleek uit de uitgevoerde inventarisatie, bevat het LGR lang niet alle onttrekkingen van grondwater, vaak ook niet degene waarvan wel opgave (registratie) is gedaan bij de waterschappen.

<sup>20</sup> Zie de artikelsgewijze toelichting hierbij in Stb. 2018-293.

<sup>21</sup> Zie afdeling 3.2 (par. 3.2.6) van het Bal.

<sup>22</sup> Onder de Ow heeft de heffing een nieuwe naam gekregen: grondwateronttrekkingsheffing. Inhoudelijk echter zijn hier geen veranderingen opgetreden.

**Rijk**

De regels voor grondwateronttrekkingen in een grondwaterlichaam in beheer bij het Rijk staan in hoofdstuk 6 van het Bal, in het bijzonder artikel 6.37. Hierin zijn alle grondwateronttrekkingen vergunningplichtig gesteld, tenzij de daarvoor gestelde uitzonderingen aan de orde zijn. Voor grondwateronttrekkingen die niet vergunningplichtig zijn, geldt ook geen meldplicht.

**Artikel 6.37 Bal (aanwijzing vergunningplichtige gevallen: onttrekken grondwater in Rijkswater)**

1. Het verbod, bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, van de wet, om zonder omgevingsvergunning een wateronttrekkingsactiviteit te verrichten, geldt voor de activiteiten, bedoeld in artikel 6.34, eerste lid, onder b en c.
2. Het verbod geldt niet voor:
  - a. een bronbemaling of proefbemaling, als de hoeveelheid te onttrekken grondwater minder is dan 100m<sup>3</sup>/u en in totaal niet meer dan 100.000m<sup>3</sup>;
  - b. beregening, bevoeiing of veedrenking, als de hoeveelheid te onttrekken grondwater minder is dan 60m<sup>3</sup>/u; en
  - c. in andere gevallen, als de hoeveelheid te onttrekken grondwater minder is dan 10m<sup>3</sup>/u.

### 3 Inventarisatie en analyse huidige en nieuwe regelgeving

#### 3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft een beeld van de door waterschappen vastgestelde regelgeving voor grondwateronttrekkingen (en eventueel hiermee samenhangende infiltraties) waarvoor zij bevoegd gezag zijn. Praktisch gezien zijn onder de Waterwet de Keur en de hiervan afgeleide Algemene Regels van de waterschappen van belang. Onder de Omgevingswet moet de waterschapsverordening worden geraadpleegd.

Gegeven de onderzoeksvragen 1, 2, 3 en 4 (zie hoofdstuk 1) bevat het voorliggende hoofdstuk een samenvattend overzicht en analyse van de regels voor het onttrekken van grondwater per waterschap. Het apart opgenomen bijlagerapport, waarin een uitgebreide inventarisatie per waterschap is te vinden, vormde hiervoor de basis.<sup>23</sup> In acht paragrafen (3.2 t/m 3.9) is te lezen hoe door waterschappen invulling is gegeven aan de:

1. Vergunningplicht;
2. Algemene regels met meldplicht;
3. Algemene regels zonder meldplicht;
4. Zorgplicht (algemeen en specifiek);
5. Onttrekkingen voor eigen werken;
6. Onttrekkingenverbod bij droogte;
7. Meet- en registratieplicht;
8. Informatieplicht (uit de bruidsschat bij de waterschapsverordening).

Per paragraaf wordt eerst een samenvattend overzicht gepresenteerd dat vervolgens nader wordt toegelicht.

#### 3.2 Vergunningplicht

##### 3.2.1 Samenvattend overzicht

Tabel 3.1: vergunningplichtige onttrekkingen van grondwater

Stelsel Waterwet		Omgevingswet
Keur	Algemene regels	Waterschapsverordening
In principe vergunningplicht, tenzij algemene regels. Diverse criteria waarboven vergunningplicht zoals: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Debiet/kuubs per uur;</li> <li>▪ Pompcapaciteit;</li> <li>▪ Aantal en (soms) diepte putten (al dan niet geregistreerd);</li> <li>▪ Gebiedsspecifiek (in/nabij 'kwetsbare gebieden' is eerder een vergunning vereist);</li> <li>▪ Tijd (tijdelijk of permanent).</li> </ul>	N.v.t.	Het merendeel heeft de vergunningplicht uit de keur beleidsneutraal overgenomen.

<sup>23</sup> Wat de analyse van de waterschapsverordeningen betreft, kan het zijn dat op 1 januari 2024 de regels hier en daar zijn gewijzigd ten opzichte van de versies die wij (tot eind september) hebben bestudeerd.

**3.2.2 Toelichting op regeling in keur en algemene regels**

De vergunningplichtige onttrekkingen zijn geregeld in de keur. In lijn met het stelsel van de Waterwet zijn onttrekkingen verboden, tenzij een vergunning is verleend ('verbod, tenzij vergunning'). Aan de hand van één of meer criteria wordt duidelijk of een onttrekking vergunningplichtig is. De hoeveelheid (per tijdseenheid) en/of de pompcapaciteit van de onttrekkingsinrichting en/of de diepte waarop wordt onttrokken en/of het gebied waarin of waar in de nabijheid wordt onttrokken bepalen of een vergunning vereist is. Grofweg gesteld zijn de grotere en/of langdurige onttrekkingen (zoals door de industrie) vergunningplichtig. Sommige waterschappen hebben voor grondwateronttrekkingen in of nabij 'kwetsbare gebieden' een vergunningplicht ingesteld. Concreet gaat het dan veelal om Natura 2000-gebieden, grondwaterbeschermingsgebieden of het Waddengebied. Ook nabij keringen gelden bij sommige waterschappen strengere eisen.

Het uitgangspunt 'verbod, tenzij vergunning' (conform Waterwet en keuren) is door het Hoogheemraadschap van Rijnland al jaren geleden omgezet in het in de Omgevingswet toegepaste principe 'ja, mits'. Concreet betekent dit dat grondwateronttrekkingen in principe zijn toegestaan, mits de onttrekker zich houdt aan de specifieke zorgplicht. Voor veel onttrekkingen gelden echter algemene regels en voor sommige onttrekkingen een vergunningplicht. Praktisch gezien maakt het voor grondwateronttrekkingen weinig uit. Bepaalde onttrekkingen zijn toch vergunningplichtig.

**3.2.3 Toelichting op regeling in de waterschapsverordening**

Verreweg de meeste waterschappen hebben de vergunningplicht voor grondwateronttrekkingen beleidsneutraal overgenomen in de waterschapsverordening. Veranderingen zijn hier en daar wel te verwachten. Zie daarvoor nader hoofdstuk 4 (met name par. 4.4).

**3.3 Algemene regels met meldplicht**

**3.3.1 Samenvattend overzicht**

Tabel 3.2: algemene regels met meldplicht

Stelsel Waterwet	Omgevingswet
<b>Algemene regels</b>	<b>Waterschapsverordening</b>
<p><b>Bouwactiviteiten en saneringen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Grenswaarden vaak per maand gesteld (bv &lt; 50.000 m3) en/of tijdsduur (&lt; 4 tot 6 maanden).</li> </ul> <p><b>Landbouw</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Grenswaarden vaak in m3/u (60 à 100) voor beregening, bevoeiing en veedrenking. Veel waterschappen hanteren lagere grenswaarden in kwetsbare gebieden.</li> </ul> <p><b>Industrie</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Paar waterschappen kennen een meldplicht voor kleinere industriële onttrekkingen.</li> </ul> <p><b>Overige onttrekkingen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Niet ieder waterschap kent deze categorie</li> <li>Vaak voor kleinere onttrekkingen, ongeacht het doel ervan, zoals sport, water bestemd voor menselijke consumptie, recreatie en woningen. Ook veedrenkingen vallen bij bijna de helft van de waterschappen binnen deze categorie.</li> <li>Grenswaarde vaak pompcapaciteit &lt; 10m3 p/u. In kwetsbare gebieden zijn die grenzen meestal lager.</li> </ul>	<p>Het merendeel van de waterschappen heeft de algemene regels met meldplicht beleidsneutraal overgenomen.</p>

Nb: soms zijn de algemene regels in de keur zelf opgenomen. Die regels zijn in de tabel in de kolom algemene regels gezet om daarmee goed het onderscheid met de vergunningplichtige onttrekkingen van grondwater duidelijk te laten zien.

### 3.3.2 Toelichting op regeling in keur en algemene regels

Voor het stellen van algemene regels maakt ongeveer de helft van de waterschappen gebruik van een indeling naar vier categorieën zoals te zien is in tabel 3.2:

1. Bouwactiviteiten en saneringen
2. Landbouw
3. Industrie
4. Overige onttrekkingen

Deze indeling hanteren wij hier ook.<sup>24</sup> Uit tabel 3.2 volgt dat een meldplicht in de regel vereist is voor tijdelijke, maar relatief grote grondwateronttrekkingen. Deze komen met name voor in de wereld van de bouw, saneringen en de landbouw. Voor permanente industriële onttrekkingen geldt bij een paar waterschappen een meldplicht als de omvang hiervan ook relatief beperkt is, al moet hierbij worden opgemerkt dat het gros van de waterschappen deze categorie vergunningplichtig heeft gesteld (zie par. 3.2.2).

De categorie ‘overige onttrekkingen’ is te beschouwen als een rest- of vangnetcategorie. In de regel gaat het om onttrekkingen voor sportvelden, water bestemd voor menselijke consumptie (anders dus dan voor de openbare drinkwatervoorziening waarvoor de provincies bevoegd gezag zijn), recreatiedoeleinden en particuliere woningen. Maar ook andere doeleinden vallen binnen deze meldingsplichtige categorie, zoals veedrenkingen. In de algemene regels wordt als grenswaarde, naast het feitelijke onttrekkingendebiet per tijdseenheid, vaak de pompcapaciteit genoemd (< 10m<sup>3</sup> p/u.) In kwetsbare gebieden zijn de grenzen meestal lager.

### 3.3.3 Toelichting op regeling in de waterschapsverordening

Verreweg de meeste waterschappen hebben de algemene regels met meldplicht beleidsneutraal overgenomen in de waterschapsverordening. Veranderingen zijn hier en daar wel te verwachten. Zie daarvoor nader hoofdstuk 4 (met name par. 4.4).

## 3.4 Algemene regels zonder meldplicht

### 3.4.1 Samenvattend overzicht

Tabel 3.3: algemene regels zonder meldplicht

Stelsel Waterwet	Omgevingswet
<b>Algemene regels</b>	<b>Waterschapsverordening</b>
<b>Bouwactiviteiten en saneringen</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bij klein deel waterschappen.</li> <li>▪ Grenswaarde vaak onder de 10, 5 of 1 m<sup>3</sup> p/u.</li> <li>▪ Ook de echt kortdurende onttrekkingen (in de regel &lt; 48 uur).</li> </ul>	Het merendeel van de waterschappen heeft de algemene regels zonder meldplicht beleidsneutraal overgenomen.

<sup>24</sup> Deze indeling is ook aangehouden in het rapport van de Unie van Waterschappen en het Interprovinciaal Overleg, *Overzicht grondwateronttrekkingen. Provincies en waterschappen*, hoofdstuk 1, Den Haag, 2021.

Stelsel Waterwet	Omgevingswet
<p><b>Landbouw</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bij klein deel waterschappen.</li> <li>▪ Grenswaarde vaak onder de 10, 5 of 1 m3 p/u.</li> <li>▪ Ook de echt kortdurende onttrekkingen.</li> </ul> <p><b>Industrie</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ N.v.t. (altijd vergunning- of meldingsplichtig).</li> </ul> <p><b>Overig</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Klein deel waterschappen</li> <li>▪ Grenswaarde vaak onder de 10, 5 of 1 m3 p/u.</li> </ul>	

### 3.4.2 Toelichting op regeling in keur en algemene regels

Bij een klein deel van de waterschappen zijn sommige grondwateronttrekkingen toestemmingsvrij. De grens waaronder geen meldplicht geldt verschilt per waterschap, maar in de regels is een melding niet nodig als er minder dan 10, 5 of 1 m3 p/u wordt onttrokken. Dat verschilt per waterschap. Ook hier geldt dat het om tijdelijke onttrekkingen gaat in met name de wereld van de bouw, saneringen en de landbouw, maar de bepaling is dan meestal ook van toepassing voor kleinere grondwateronttrekkingen voor andere doeleinden (vgl. par. 3.3.2). Ook als het om echt kortdurende onttrekkingen gaat – de grens ligt dan veelal bij maximaal 48 uur – is een melding niet vereist. In het laatste geval kan het (theoretisch) om een behoorlijk grote hoeveelheid gaan. Het zijn met name deze (vele) kleinere onttrekkingen die niet goed in beeld zijn. Beter zicht c.q. meer grip hierop is nodig zoals vermeld in de Beleidsbrief Water en Bodem Sturend, nov. 2022).<sup>25</sup>

*Uit het onderzoek van UvW en IPO<sup>26</sup>*

“Beregening door de landbouw vanuit grondwater speelt met name in de zandgrondgebieden in het zuiden en oosten van Nederland en in Zeeland, omdat in deze gebieden niet of maar beperkt vanuit oppervlaktewater kan worden beregend. Globaal komt hier 1/3 deel van de beregening uit oppervlaktewater en 2/3 deel uit grondwater. (...) De totale hoeveelheid grondwater die wordt onttrokken voor beregening in de landbouw wordt geraamd op ca. 100 miljoen m3 in een gemiddeld jaar en op ca. 200 miljoen m3 in een extreem droog jaar zoals 2018.”

### 3.4.3 Toelichting op regeling in de waterschapsverordening

Ook hier geldt dat verreweg de meeste waterschappen de algemene regels zonder meldplicht beleidsneutraal hebben overgenomen in de waterschapsverordening. Veranderingen zijn hier en daar wel te verwachten. Ingegeven door de droogteproblematiek en de wens meer zicht te krijgen op de feitelijke hoeveelheid onttrekkingen van grondwater, hebben Waterschap De Dommel en Waterschap Brabantse Delta op 1 juli 2023 de eerdere toegepaste vrijstellingen van de meld-, meet- en registratieplicht voor kleine onttrekkingen ongedaan gemaakt in de keur en de waterschapsverordening (zie par. 4.3, onder 2).

<sup>25</sup> Om die reden hebben Waterschap De Dommel en Waterschap Brabantse Delta sinds 1 juli (met terugwerkende kracht) een meldplicht geregeld voor alle onttrekkingen. Ook dus voor de kleinere onttrekkingen van <10 m3.

<sup>26</sup> Unie van Waterschappen en het Interprovinciaal Overleg, *Overzicht grondwateronttrekkingen provincies en waterschappen*, hoofdstuk 2, Den Haag, 2021

### 3.5 Algemene en/of specifieke zorgplicht

#### 3.5.1 Samenvattend overzicht

Tabel 3.4: algemene en/of specifieke zorgplicht

Stelsel Waterwet		Omgevingswet
Keur	Algemene regels	Waterschapsverordening
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Alle keuren bevatten een algemene zorgplicht</li> <li>▪ AGV heeft ook specifieke zorgplicht</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Waterschap Limburg heeft een specifieke zorgplicht</li> <li>▪ HDSR kent een specifieke zorgplicht voor drainage</li> <li>▪ AGV heeft een specifieke zorgplicht voor alle onttrekkingen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Algemene zorgplicht voor alle activiteiten in watersysteem</li> <li>▪ Merendeel heeft specifieke zorgplicht voor (activiteiten met) grondwater</li> </ul>

#### 3.5.2 Toelichting op regeling in keur en algemene regels

In alle keuren is, vaak in lijn met de modelkeur van de Unie van Waterschappen, maar soms wat afwijkend, een algemene zorgplicht opgenomen. Deze geldt voor alle in de keur en de algemene regels geregelde handelingen in watersystemen. Waterschap Amstel, Gooi en Vecht (AGV) heeft voor de verschillende handelingen in de keur, waaronder voor handelingen in of nabij grondwaterlichamen, ook een specifieke zorgplicht opgenomen. Deze is te beschouwen als een nadere concretisering van de algemene zorgplicht. De zorgplichten in het stelsel van de Waterwet vormen een vangnet voor toezicht en handhaving.

*Art. 3.8 modelkeur UvW*

1. Ieder die handelingen verricht of nalaat en die weet of redelijkerwijs had kunnen vermoeden dat door die handelingen of het nalaten daarvan inbreuk kan worden gemaakt op door het waterschap in het kader van zijn beheer uitgevoerde maatregelen in het watersysteem, is verplicht alle maatregelen te treffen die redelijkerwijs van hem verwacht mogen worden, ten einde die inbreuk te voorkomen, dan wel indien daarvan reeds sprake is, al het mogelijke te doen om de gevolgen daarvan zoveel mogelijk ongedaan te maken. Indien de inbreuk het gevolg is van een ongewoon voorval, worden de maatregelen onverwijld genomen.
2. Degene die handelingen verricht en een inbreuk maakt als bedoeld in het eerste lid meldt die inbreuk en de maatregelen die hij voornemens is te treffen of reeds heeft getroffen, zo spoedig mogelijk aan het bestuur.
3. Degene aan wie het bestuur aanwijzingen geeft over die maatregelen, is gehouden die aanwijzingen op te volgen.

Een drietal waterschappen (zie tabel 3.4) heeft in de algemene regels een specifieke zorgplicht opgenomen voor handelingen in of nabij grondwaterlichamen.

#### 3.5.3 Toelichting op regeling in de waterschapsverordening

Daar waar de zorgplichten in het stelsel van de Waterwet een vangnet vormen voor toezicht en handhaving, gelden de zorgplichten in de waterschapsverordeningen als het vertrekpunt van regulering. Aan de zorgplichten moet altijd worden voldaan. Anders gezegd: ook al is een grondwateronttrekking (en/of hiermee samenhangende infiltratie) vergunningplichtig of geregeld met algemene regels (al dan niet met een meldplicht), dan gelden daarnaast ook altijd deze zorgplichten.

Alle waterschappen hebben, meestal in hoofdstuk 1 van de waterschapsverordening, een algemene of specifieke zorgplicht opgenomen voor alle activiteiten in watersystemen. Het leeuwendeel van de waterschappen heeft daarnaast een specifieke zorgplicht voor het onttrekken van grondwater. Zo kan bijvoorbeeld specifiek worden geregeld dat het onttrekken van grondwater geen:

- nadelige gevolgen in de omgeving veroorzaakt;
- opbrengstderving bij landbouw veroorzaakt;
- schade aan natuurgebieden veroorzaakt;
- grondwaterverontreinigingen verplaatst;
- schade aan bouwwerken veroorzaakt;
- nadelige invloed op andere grondwateronttrekkingen heeft;
- archeologisch erfgoed verstoort.

Het is aan de onttrekker om aan deze vereisten te voldoen.

### 3.6 Onttrekkingen voor eigen werken

#### 3.6.1 Samenvattend overzicht

Tabel 3.5: onttrekkingen voor eigen werken

Stelsel Waterwet		Omgevingswet
Keur	Algemene regels	Waterschapsverordening
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Alle waterschappen vrijstelling voor handelingen door of in opdracht van bestuur.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Alle waterschappen vrijstelling voor handelingen door of in opdracht van bestuur.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Merendeel waterschappen heeft vrijstelling voor handelingen door of in opdracht van bestuur.</li> <li>▪ Waterschap DOD heeft wel vrijstelling voor eigen werken, maar niet voor onttrekkingen van grondwater (wel specifieke zorgplicht).</li> </ul>

#### 3.6.2 Toelichting op regeling in keur en algemene regels

Het is gebruikelijk dat waterschappen voor de meeste eigen werken geen specifieke toestemming nodig hebben. Alles wat in het kader van beheer of onderhoud wordt gedaan is zo beschouwd juridisch vrij te regelen en uit te voeren.<sup>27</sup> Het maakt daarbij niet uit of een waterschap dan zelf de handelingen verricht dan wel deze in zijn opdracht laat uitvoeren. Een grondwateronttrekking kan ook nodig zijn voor eigen werken. Te denken valt aan een bron- of sleufbemaling. Dergelijke onttrekkingen zijn toestemmingsvrij al zal het waterschap zich ook aan de algemene en (indien geregeld) specifieke zorgplicht moeten houden.

Een kanttekening bij deze vrijstelling voor de waterschappen zelf is dat er hierdoor geen zicht is op de hoeveelheid eigen onttrekkingen. Registratie hiervan bijvoorbeeld vindt, voor zover bekend, niet plaats.

<sup>27</sup> Als een waterschap een waterstaatswerk – een kering, oppervlaktewaterlichaam, grondwaterlichaam, bergingsgebied of ondersteunend kunstwerk (zoals een stuw of een duiker) – aanlegt of wijzigt, is er op grond van de Waterwet een projectplan vereist. Het gaat dan kort gezegd om werken waardoor de legger ook moet worden aangepast. Voor het voorliggende onderzoek is van belang dat door een onttrekking van grondwater niet bedoeld wordt hiermee de ligging, de vorm of afmeting van een grondwaterlichaam te veranderen. Om die reden wordt hieraan verder geen aandacht besteed.

**3.6.3 Toelichting op regeling in de waterschapsverordening**

Ook in de waterschapsverordening heeft het merendeel van de waterschappen een vrijstelling opgenomen voor handelingen door of in opdracht van het dagelijks bestuur. In die zin verandert er niets ten opzichte van de oude situatie. Bijzonder is nog wel dat Waterschap Drents Overijsselse Delta ook een vrijstelling kent voor eigen werken, maar niet voor onttrekkingen van grondwater. Hiervoor heeft het waterschap (zoals meer waterschappen) wel een specifieke zorgplicht waaraan men gehouden is.

**3.7 Onttrekkingenverbod bij droogte**

**3.7.1 Samenvattend overzicht**

Tabel 3.6: onttrekkingenverbod in geval van droogte

Stelsel Waterwet		Omgevingswet
Keur	Algemene regels	Waterschapsverordening
<p><b>Absoluut verbod</b> (een onttrekking is dan altijd verboden)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Merendeel waterschappen heeft geen absoluut verbod geregeld, maar onttrekkingen in of nabij kwetsbare gebieden zijn soms wel verboden.</li> <li>In keur wel geregeld dat het Algemeen Bestuur in de Algemene Regels een absoluut verbod kan opnemen.</li> </ul>	N.v.t.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Merendeel niet, maar dit zijn niet per se dezelfde waterschappen! Niet ieder waterschap is dus beleidsneutraal overgegaan.</li> <li>HHSK voert absoluut verbod in voor grondwaterbeschermingsgebieden en het Natuurnetwerk NL.</li> <li>HHNK heeft niet langer een absoluut verbod in kwetsbare grondwaterbeschermingsgebieden.</li> </ul>
<p><b>Onttrekkingsverbod bij droogte</b> (na afkondiging door dagelijks bestuur)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ieder waterschap heeft de bevoegdheid voor zo'n verbod in de Keur geregeld.</li> <li>Nb: verbod ziet op meer dan enkel onttrekkingen (calamiteitenbepaling).</li> </ul>	N.v.t.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ieder waterschap heeft zo'n verbod.</li> <li>Nb: verbod ziet op meer dan enkel onttrekkingen (calamiteitenbepaling).</li> </ul>

**3.7.2 Toelichting op regeling in keur en algemene regels**

In de praktijk van de waterschappen komt een absoluut verbod voor grondwateronttrekkingen niet vaak voor. Zo heeft het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (HHNK) geregeld dat er in kwetsbare grondwaterbeschermingsgebieden geen onttrekkingen mogen plaatsvinden. Vaak is nog wel geregeld dat zo'n absoluut verbod in de algemene regels opgenomen kan worden, maar feitelijk is hieraan geen uitvoering gegeven.

Standaard opgenomen in de keuren is de bevoegdheid voor het waterschap om in geval van een calamiteit een verbod tot een bepaalde handeling uit te voeren. Zoals uit artikel 3.7, lid 1 van de modelkeur van de Unie van Waterschappen blijkt, ziet de mogelijkheid tot het afkondigen van een verbod op meer dan enkel onttrekkingen.

*Artikel 3.7 Modelkeur UvW (algeheel verbod bij calamiteiten)*

1. In geval van grote schaarste of overvloed aan water, aanmerkelijke verslechtering van de kwaliteit daarvan of bij het in ongereede raken van een waterstaatswerk, dan wel indien zodanige

omstandigheid dreigt te ontstaan, kan het bestuur, zo nodig in afwijking van verleende watervergunningen of geldende peilbesluiten, verbieden:

- a. water af te voeren naar of aan te voeren uit oppervlaktewaterlichamen;
  - b. water te brengen in of te onttrekken aan oppervlaktewaterlichamen;
  - c. grondwater te onttrekken of water te infiltreren.
2. Zodra het bestuur handhaving van het verbod krachtens het eerste lid niet langer noodzakelijk acht, maakt het onverwijld de intrekking van het verbod bekend

Bedacht moet wel worden dat de opgenomen bevoegdheid in de keur geen garantie geeft dat hiervan ook gebruik wordt gemaakt in tijden van droogte. Een onttrekkingenverbod voor oppervlaktewater wordt eerder dan wel sneller afgekondigd dan een verbod op het onttrekken van grondwater. Ter illustratie merken wij op dat waterschappen tijdens de droogte in 2022 maar op beperkte schaal onttrekkingenverboden uit grondwater hebben ingesteld om schade aan het watersysteem en de natuur te beperken.

### 3.7.3 Toelichting op regeling in de waterschapsverordening

Ook in de waterschapsverordeningen komt een absoluut verbod voor grondwateronttrekkingen weinig voor. Wat dat betreft zijn de waterschappen beleidsneutraal overgegaan, maar niet allemaal. Zo voert het Hoogheemraadschap van Schieland en Krimpenerwaard een absoluut verbod in voor onttrekkingen in grondwaterbeschermingsgebieden en het Natuurnetwerk NL. Daartegenover staat dat het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (HHNK) niet langer een absoluut verbod kent in de kwetsbare grondwaterbeschermingsgebieden.

Wat de calamiteitenbepaling betreft is de regeling in de waterschapsverordeningen gelijk aan die van de keuren. Zie hiervoor paragraaf 3.7.2.

## 3.8 Meet- en registratieplicht

### 3.8.1 Samenvattend overzicht

Tabel 3.7: meet- en registratieplicht

Stelsel Waterwet	Omgevingswet
Keur en/of Algemene regels	Waterschapsverordening
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bij 3 waterschappen (Noorderzijlvest, Hunze &amp; Aa's en Stichtse Rijnlanden) moeten alle onttrekkingen worden gemeten en geregistreerd.</li> <li>▪ 15 waterschappen hebben wel een vrijstelling van de meet- <u>en</u> registratieplicht opgenomen in hun keur. Drie waterschappen kennen een vrijstelling van de meet- <u>of</u> registratieplicht</li> <li>▪ 12 keuren: vrijstelling voor brandblus- of noodvoorzieningen.</li> </ul> <p><b>Beeld overige vrijstellingen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Onderscheid naar bepaalde onttrekkingen, gebieden, pomp-capaciteit, hoeveelheid onttrekking p/j en/of toestemmingsvrije onttrekkingen. Meestal komen combinaties voor van deze aspecten.</li> <li>▪ Vrij vaak vrijstelling van de meet- en registratieplicht voor: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Saneringen van bodem en/of grondwater;</li> <li>- Landbouw: beregening, bevloeiing en/of veedrenkingsputten;</li> <li>- Bouwactiviteiten: bron-/sleufbemaling en proefbronnering.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Meeste waterschappen zijn beleidsneutraal overgegaan.</li> <li>▪ Bij Waterschap De Dommel en Brabantse Delta moeten alle onttrekkingen worden geregistreerd (ingevoerd op 1 juli 2023).</li> <li>▪ HHNK heeft wat meer vrijstellingen van de meet- en registratieplicht.</li> <li>▪ Waterschap Drents Overijsselse Delta (DOD) maakt onderscheid per provincie. Een deel van het beheergebied in Drenthe kent minder vrijstellingen van de meet- en registratieplicht.</li> </ul>

Stelsel Waterwet	Omgevingswet
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Minder vaak vrijstelling van meet- en registratieplicht voor industriële toepassingen, onttrekken t.b.v. menselijke consumptie, drainage/ontwatering en overige doeleinden.</li> <li>▪ Als pompcapaciteit/debiet bepalend is voor vrijstelling, variëren grenzen van &lt; 1m3 p/u tot &lt; 35 m3 p/u, vaak 10 m3 p/u; <ul style="list-style-type: none"> <li>- De 35 m3-grens komt het vaakst voor bij onttrekkingen voor de landbouw. Maar dan geldt ook een maximale hoeveelheid per jaar (10.000 of 12.000 m3) waarbinnen gebleven moet worden om van de vrijstelling gebruik te kunnen maken.</li> </ul> </li> <li>▪ 5 waterschappen maken onderscheid tussen type gebieden. Dan is er wél een meet- en registratieplicht voor onttrekkingen in bv. Natura 2000-gebieden, grondwaterbeschermingsgebieden, verdrogings-/droogtegevoelige gebieden of gebieden waar woningen e.d. zijn gefundeerd op houten palen. Ook is soms aangegeven in welke watervoerende pakketten wel/niet onttrokken mag worden.</li> </ul>	

### 3.8.2 Toelichting op regeling in keur en algemene regels

Tabel 3.7 overziend, valt op dat het gros van de waterschappen vrijstellingen kent van de meet- en registratieplicht voor tijdelijke en kleinere onttrekkingen. Daarbij is de vrijstelling van de meet- en registratieplicht voor landbouwdoeleinden (beregening, bevoeiing en/of veedrenking) meestal wat ruimer dan voor de andere in de tabel genoemde categorieën saneringen en bouw. Voor landbouw-onttrekkingen wordt gemiddeld genomen wat vaker een ruimere pompcapaciteit vrijgesteld (10 m3 p/u in plaats van 1 m3 of 35 m3 p/u in plaats van 10 m3 p/u). Al met al kan worden geconcludeerd dat er voor landbouwdoeleinden minder meet- en registratieverplichtingen gelden dan voor andere onttrekkingsdoeleinden. Individueel bekeken zijn onttrekkingen door een agrariër niet zo omvangrijk, maar regionaal en nationaal gaat het om grote volumes waarop de waterschappen in de regel geen zicht hebben (vgl. het kader in par. 3.4.2).

Uit de georganiseerde webinars voor dit onderzoek kwam naar voren dat bestuurlijk draagvlak soms moeilijk te realiseren is voor een meet- en registratieverplichting. De wens tot een vermindering van de administratieve lasten voor de onttrekkers speelt hierbij een belangrijke rol, met name voor agrariërs.

### 3.8.3 Toelichting op regeling in de waterschapsverordening

In de meeste gevallen zijn de regels uit de keur en de algemene regels beleidsneutraal overgegaan naar de nieuwe waterschapsverordening. Dat geldt voor zeker 16 waterschappen.

In het systeem van de Omgevingswet heeft het Rijk ervoor gekozen artikel 6.11 Waterbesluit niet op Rijksniveau (amvb) over te nemen, maar regeling hiervan over te laten aan de waterschappen zelf. Om die reden is in de bruidsschat bij de waterschapsverordening voor onttrekkingen van grondwater (ook weer) een meet- en registratieplicht opgenomen, zij het dat waterschappen ook hiervan weer vrijstelling kunnen verlenen (art. 3.5 bruidsschat). In hoofdstuk 2 is deze regeling uitvoerig toegelicht.<sup>28</sup>

Waar er onder het systeem van de Waterwet drie waterschappen zijn (Noorderzijlvest, Hunze & Aa's en Stichtse Rijnlanden) waarbij alle onttrekkingen moeten worden gemeten en geregistreerd,

<sup>28</sup> De meldplicht uit artikel 6.11, lid 1 Waterbesluit is omgezet in een informatieplicht. Zie hiervoor hoofdstuk 2 en paragraaf 3.9.

zijn daar per 1 juli 2023 Waterschap De Dommel en Waterschap Brabantse Delta bijgekomen. Waterschap Limburg kent per 1 januari 2024 ook een meet- en registratieplicht voor kleinere onttrekkingen voor landbouwkundige beregening, voor zowel de open als de bedekte teelt. Waar eerder nog een vrijstelling gold voor onttrekkingen <n 10m3 p/uur, is deze grens geschrapt.

### 3.9 Informatieplicht in de waterschapsverordening (via bruidsschat)

#### 3.9.1 Samenvattend overzicht

Tabel 3.8: informatieplicht in de waterschapsverordening

Stelsel Waterwet		Omgevingswet	
Keur	Alg. regels	Waterschapsverordening	Opmerkingen
N.v.t.	N.v.t.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nb: bruidsschat waterschapsverordening geeft verplichting voor aanleveren van gegevens en bescheiden (art. 3.1).</li> <li>▪ 7 waterschappen hebben informatieplicht.</li> <li>▪ 11 vooralsnog niet, maar bruidsschat geldt.</li> </ul> <p><u>Conclusie:</u> informatieplicht geldt, tenzij een waterschap anders zou besluiten.</p>	Artikel 1 van de bruidsschat vraagt om min of meer dezelfde gegevens en bescheiden die ook bij melding (en vergunning) worden gevraagd.

#### 3.9.2 Toelichting op regeling in keur en algemene regels

In het systeem van de Waterwet komt de informatieplicht niet voor. Zie nader de paragraaf hierna.

#### 3.9.3 Toelichting op regeling in de waterschapsverordening

Als er geen vergunningplicht geldt, is in artikel 3.1 van de bruidsschat een informatieplicht voor vergunningvrije wateronttrekkingsactiviteiten opgenomen. Deze informatieplicht is in de plaats gekomen van de eerder geldende meldplicht uit artikel 6.11, lid 1 Waterbesluit. De ‘gegevens en bescheiden’ die moeten worden verstrekt, zijn ontleend aan de aanvraagvereisten voor omgevingsvergunningen voor grondwateronttrekkingen in de Omgevingsregeling. Ook in de voormalige Waterregeling waren de te verstrekken gegevens en bescheiden gelijk aan de indieningsvereisten voor een watervergunning.

Omdat de gevraagde informatie minstens vier weken voor aanvang van de onttrekking verstrekt moet worden aan het waterschap, is de verandering ten opzichte van eerdere meldplicht niet zo groot. Op zich immers maakt de informatieplicht het mogelijk zicht te krijgen dan wel te houden op de hoeveelheid onttrokken grondwater. Onderwerp van de informatieplicht is immers onder andere dat de *maximale* hoeveelheid te onttrekken grondwater moet worden verstrekt. Zo is er dus *op voorhand* wel een beeld van hoeveel er maximaal onttrokken gaat worden. Hoeveel er uiteindelijk *feitelijk* is onttrokken, kan pas achteraf duidelijk worden. Dat is een kwestie van meten en registreren en dus geen onderwerp van de informatieplicht.

Tabel 3.8 maakt duidelijk dat ongeveer eenderde van de waterschappen de informatieplicht uit de bruidsschat (vooralsnog) heeft overgenomen in de eigen waterschapsverordening. In plaats dus van een meldplicht zoals deze eerder in de Keur en Algemene Regels was opgenomen. Voor 11 waterschappen geldt dat de informatieplicht nog niet is overgenomen in de eigen verordening. Maar hiervoor geldt dat de regels van de bruidsschat gelden totdat elk waterschap hiermee aan de

slag gaat. Zo kunnen zij de informatieplicht overnemen, maar indien gewenst kunnen zij deze plicht ook laten vallen of bijvoorbeeld omzetten in een meldplicht.

## 4 Aanpassing beleid en regelgeving voor onttrekkingen?

### 4.1 Inleiding

De in hoofdstuk 1 gestelde slotvraag is of waterschappen van plan zijn het onttrekkingenbeleid aan te passen, bijvoorbeeld naar aanleiding van de structurerende keuzes en voorgenomen maatregelen voor grondwater(beheer) in de beleidsbrief Water en Bodem Sturend (WBS).<sup>29</sup> In deze brief is met name ook aandacht voor de droogteproblematiek. Aan de hand van een korte vragenlijst is de waterschappen gevraagd een zestal vragen te beantwoorden (zie bijlage 1):

1. Is het waterschap van plan het onttrekkingenbeleid voor grondwater te wijzigen?
2. Is dit bestuurlijk al besproken of mogelijk zelfs besloten?
3. Wat zijn (of waren) de belangrijkste redenen voor de beleidswijziging?
4. Wat wordt er concreet anders, dan wel is er pas anders geworden?
5. Vanaf wanneer wordt of is het nieuwe beleid van kracht?
6. Heeft u verder nog opmerkingen, wensen e.d.?

Van de 21 waterschappen hebben er 16 een vragenlijst ingevuld en teruggestuurd. De gegeven antwoorden en opmerkingen zijn in de paragrafen 4.3 t/m 4.5 samengevat weergegeven. Daaraan voorafgaand echter, wordt in paragraaf 4.2 eerst kort samengevat wat er op het gebied van grondwateronttrekkingen aan maatregelen is geformuleerd in de beleidsbrief WBS.

### 4.2 Maatregelen voor grondwater in de beleidsbrief Water en Bodem Sturend

De beleidsbrief WBS bevat 33 zogenoemde 'structurerende keuzes' en bijhorende maatregelen, waarvan een deel betrekking heeft op dan wel een relatie heeft met onttrekkingen van grondwater. De concrete vertaling van WBS vindt op dit moment plaats in het kader van het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG). Iedere provincie is momenteel bezig, in afstemming met alle stakeholders, met een eigen programma landelijk gebied, ook wel gebiedsprogramma genoemd.

Van belang voor een duurzame drinkwatervoorziening, natuurherstel en een vitale landbouw, zo geeft de WBS-brief aan, is het nodig om te komen tot een robuust grondwatersysteem met bufferwerking dat bestand is tegen periodes van droogte. Dat betekent dat vooral op de hoge zandgronden een hoger grondwaterpeil vereist is. Voor beïnvloedingsgebieden van natuur wordt ingezet op een structurele verhoging van de grondwaterstand. Daarbij is het nodig dat de aanvoer naar het grondwater wordt vergroot en de drainage vermindert. Een structureel hoger grondwaterpeil en een verbeterde sponswerking zorgen voor natuurherstel en voor een grotere buffer in droge periodes. Hierdoor kan grondwater ook in drogere tijden langer gebruikt worden voor (grond)-waterafhankelijke functies.

#### *WBS-maatregelen met betrekking tot grondwater*

Om tot een robuust grondwatersysteem te komen, zijn maatregelen nodig. In de WBS-brief staan, waar het de relatie met het voorliggende onderzoek betreft, de volgende maatregelen:

- In het kader van het NPLG worden alle grondwateronttrekkingen in beeld gebracht via een meet- en registratieplicht van totaal onttrokken volumes. Afspraken worden gemaakt over de hoeveelheid grondwater die er per jaar maximaal onttrokken mag worden en over de verdeling

<sup>29</sup> Brief van de Minister van IenW en de Staatssecretaris van IenW aan de voorzitter van de Tweede Kamer, 'Water en Bodem sturend', 25 november 2022, IENW/BSK-2022/283041 (kortweg: beleidsbrief WBS).

hiervan. Daartoe nemen provincies in hun programma's een regionale voorkeursvolgorde voor het gebruik van grondwater op, waarbij rekening gehouden wordt met de daadwerkelijke grondwaterbeschikbaarheid.

- De vergunningen en andere afspraken voor onttrekkingen uit grondwater worden aangepast, als de balans tussen het grondwatersysteem en grondwaterafhankelijke functies verstoord wordt. Provincies stellen hiervoor een grondwaterplafond op, waarin ook de kleine onttrekkingen mee worden genomen. Dit geldt zowel op provinciale schaal, als op het schaalniveau van verdrogingsgevoelige natuurgebieden. Hierbij worden toezicht en handhaving betrokken.
- Nieuwe drinkwateronttrekkingen worden toegestaan mits ze duurzaam inpasbaar zijn, ook in relatie tot verdrogingsproblematiek en effect op bestaand gebruik.
- Provincies nemen in hun gebiedsprogramma's maatregelen op om het grondwatersysteem rond natuurgebieden voor 2027 te herstellen. Dit kan bijvoorbeeld worden bereikt door hier grondwaterbeschermingszones aan te leggen, het grondwaterpeil te verhogen, geen nieuwe onttrekkingen toe te staan in grondwaterwingebieden en in en nabij Natura 2000-gebieden en bestaande onttrekkingen te heroverwegen om het effect op de natuur te verminderen.
- Watergebruikers wordt gevraagd rekening te houden met en zelf maatregelen te nemen om beter bestand te zijn tegen periodes van extreme droogte en watertekorten.

### 4.3 Wordt het onttrekkingenbeleid anders en, zo ja, waarom?

In deze paragraaf worden de eerste drie vragen uit paragraaf 4.1 beantwoord.

#### 1) Is het waterschap van plan het onttrekkingenbeleid te wijzigen?

Vrijwel alle waterschappen zijn (in meer of mindere mate) van plan het onttrekkingenbeleid voor grondwater te wijzigen (zie hiervoor specifiek par. 4.4 hierna). Zo wijst Waterschap Vechtstromen op hun 'Themaplan Klimaat' dat beschrijft hoe zij toe willen werken naar een klimaatrobuust watersysteem.<sup>30</sup> Het plan kent 29 maatregelen en één hiervan betreft het actualiseren van het onttrekkingenbeleid. Waterschap Amstel, Gooi en Vecht merkt op dat dit beleidsvoornemen in het nieuwe bestuursakkoord is genoemd.

Hoogheemraadschap Hollandse Delta geeft aan dat momenteel wordt verkend welke effecten een gewijzigd onttrekkingenbeleid voor grondwater zou hebben en welke werkzaamheden en capaciteit hiervoor vereist zouden zijn. Hoogheemraadschap Schieland en Krimpenerwaard geeft aan dat het beleid waarschijnlijk wel gewijzigd gaat worden. Ook Waterschap Rivierenland verwacht in de toekomst een wijziging, met de opmerking dat het onttrekkingenbeleid onlangs is gewijzigd om kwetsbare natuur (als Natura-2000 gebieden) beter te beschermen.

#### 2) Is dit bestuurlijk al besproken of mogelijk zelfs besloten?

Bij de meeste waterschappen (ca. 70% van de respondenten) is het aangepaste beleid al bestuurlijk besproken en heeft besluitvorming plaatsgevonden. Zo geeft een aantal waterschappen – Vechtstromen, Scheldestromen, Hollandse Delta en Delfland - expliciet aan dat het beleidsvoornemen al te lezen is in het (eind 2021 vastgestelde) waterbeheerprogramma. Maar een beleidswijziging betekent niet automatisch ook een aanpassing van de juridisch bindende regelgeving. De Brabantse waterschappen De Dommel en Brabantse Delta hebben voor de kleine grondwateronttrekkingen begin 2023 nieuw beleid vastgesteld. Dit is op 1 juli ingevoerd, met een partiële

<sup>30</sup> Zie: <https://www.vechtstromen.nl/bestuur/themaplan-klimaat/>.

herziening van de algemene regels en de beleidsregels. Voor het beregeningsbeleid hebben deze twee waterschappen een afspraken-kader opgesteld dat nog verder ingevuld moet worden.

Bij een paar waterschappen is er nog geen sprake van bestuurlijke besluitvorming, al is de aandacht voor het onderwerp er meestal al wel.

### 3) Wat zijn (of waren) de belangrijkste redenen voor de beleidswijziging?

De meest genoemde redenen zijn:

- De droogte en de grondwatertekorten van de laatste jaren (sinds 2018). Deze veroorzaken verder toenemende problemen, zoals tekorten voor gebruikers, verzilting, verdroging van natuurgebieden, bodemdaling en funderingsschade.
- De grondwaterbalans moet hersteld worden.
- Onvoldoende zicht op wat er feitelijk wordt onttrokken en door wie. Dat geldt zeker voor de kleinere onttrekkingen waarop waterschappen meer grip willen krijgen. Gevolg kan of zal een aanscherping van het beleid en de regelgeving zijn, met name verwacht dus voor deze kleinere onttrekkingen.
  - Hier valt bijvoorbeeld te wijzen op het eind 2021 getekende Brabantse Grondwaterconvenant waarin concrete afspraken staan om het onttrekkingenbeleid te herzien. Het advies van de Brabantse Commissie Droogte (sept. 2022) heeft gezorgd voor verder aangescherpte ambities.
- Ook wordt gewezen op vragen van bestuurders en de omgeving, zoals bewoners en natuurbeschermingsorganisaties.

Verder is gewezen op recente nationale ontwikkelingen zoals landelijk onderzoek, waaronder het advies van de Studiegroep Grondwater (Grondwater onzichtbaar en onmisbaar),<sup>31</sup> de Beleidsbrief Water en Bodem Sturend (WBS)<sup>32</sup>, de Grondwatervisie van de Unie van Waterschappen<sup>33</sup> en soms ook, zoals specifiek genoemd door Schieland en Krimpenerwaard, een eigen evaluatie van het grondwaterbeleid.

#### 4.4 Wat wordt concreet anders en vanaf wanneer?

In deze paragraaf worden de vragen 4 en 5 uit de vragenlijst beantwoord.

#### 4) Wat wordt er concreet anders, dan wel is er pas anders geworden?

Door de respondenten zijn de volgende aanpassingen genoemd:

- Meer onttrekkingen (weer) meldingsplichtig maken, ook kleine onttrekkingen. Dat betekent een herziening van de algemene regels (en beleidsregels). Vrij algemeen bekend is inmiddels dat Waterschap De Dommel en Waterschap Brabantse Delta op 1 juli 2023 de eerdere vrijstellingen van de meld- meet- en registratieplicht voor kleine onttrekkingen hebben geschrappt (zie par. 4.3, onder 2).

<sup>31</sup> Studiegroep grondwater, Grondwater: onzichtbaar en onmisbaar, 28 nov. 2022

(<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/12/19/bijlage-eindadvies-studiegroep-grondwater>).

<sup>32</sup> Brief van de Minister van IenW en de Staatssecretaris van IenW aan de voorzitter van de Tweede Kamer, 'Water en Bodem sturend', 25 november 2022, IENW/BSK-2022/283041.

<sup>33</sup> Unie van Waterschappen, Visie op grondwater, Den Haag, 31 maart 2023 (<https://unievanwaterschappen.nl/publicaties/grondwatervisie-2023/>).

- Kort gezegd gaat men dan weer terug naar de hoofdregel van art. 6.11, lid 1 Waterbesluit: vergunningvrije onttrekkingen moeten gemeld, gemeten en geregistreerd worden.
- Niet duidelijk aangegeven is of de eventuele vrijstelling van de meet- en registratieplicht wordt afgeschaft. Het Hoogheemraadschap van Schieland en Krimpenerwaard geeft expliciet aan dat voor kwetsbare gebieden en ander vast te stellen risicogebieden de registratie verbeterd moet worden.
- Meer gebiedsspecifieke regulering c.q. beperkingen of verboden, met name nabij de meer kwetsbare gebieden, zoals Natura 2000-gebieden, bodemdalingsgebied en bijvoorbeeld ook gebieden waar woningen en andere bouwwerken op houten palen zijn gefundeerd.
- Uitbreiding van de beoordelings-/toetsingscriteria voor zowel vergunningverlening als het stellen van algemene regels.
  - Zo wijzen de Brabantse waterschappen op het voornemen om voor onttrekkingen voor beregeningsdoeleinden reductiedoelstellingen te formuleren.
- In geval van langdurige droogte (eerder) een onttrekkingsverbod instellen dan wel hiervan ook echt gebruik maken. De bevoegdheid hiertoe is bij elk waterschap geregeld, maar tot op heden wordt hier in de praktijk nauwelijks gebruik van gemaakt.
- Aanpassingen van beleid zijn bij een deel van de waterschappen in het Waterbeheerplan opgenomen.
- Inzetten op meer toezicht, voorlichting aan gebruikers e.d.

#### **5) Vanaf wanneer wordt of is het nieuwe beleid van kracht?**

Een deel van de waterschappen heeft in 2022 (Waterschap Rivierenland) of 2023 (Waterschap Brabantse Delta, Waterschap De Dommel en Waterschap Rijn en IJssel) sommige regels aangescherpt. Een tweetal waterschappen neemt de inwerkingtreding van de Omgevingswet als startmoment, ofwel 1 januari 2024 (Waterschap Zuiderzeeland en Delfland). Andere waterschappen - Wetterskip Fryslan, Vechtstromen, Stichtse Rijnlanden en Scheldestromen - verwachten in 2024 of 2025 met een aanscherping van de regelgeving voor onttrekkingen te komen. De Brabantse waterschappen geven aan dat zij in 2026/2027 de regels voor het beregenen zullen aanpassen. Voor de waterschappen die vooralsnog geen concrete beleidsvoornemens hebben, geldt dat zij daarom nog geen jaartal op een eventuele aanscherping van de regelgeving kunnen plakken.

Los hiervan valt te verwachten dat de meeste waterschappen de komende paar jaar nog meer werk zullen maken van het grondwaterbeleid in het algemeen en onttrekkingen in het bijzonder. Aangenomen mag worden dat de nu in ontwikkeling zijnde provinciale programma's landelijk gebied, waarvoor de WBS-brief een belangrijke onderlegger is, hiervoor een belangrijke aanjager gaan vormen.

#### **4.5 Wat is verder van belang volgens de waterschappen?**

De slotvraag uit de vragenlijst is of er verder nog opmerkingen e.d. zijn die voor het onderzoek van belang kunnen zijn. Van de 16 responderende waterschappen hebben er 11 opmerkingen e.d. geplaatst.

- Waterschap Noorderzijlvest merkt op dat het waterbeheerplan als maatregel noemt dat onderzoek gedaan gaat worden naar het effect van toenemende onttrekkingen uit grond- en oppervlaktewater. Dat zou tot aanpassing van de regelgeving kunnen leiden. Hierbij merkt het

waterschap op dat er in hun beheergebied relatief weinig grondwater wordt onttrokken. Oorzaak hiervoor is de aanwezigheid van ondiep zout grondwater in het Groningse gedeelte van het beheergebied en ondiepe ondoorlatende bodemlagen in Drenthe, waardoor beregenen al snel leidt tot een verzadigde (te natte) wortelzone.

- In het voor dit onderzoek georganiseerde webinar is opgemerkt dat het niet duidelijk is of ook het slaan van putten door waterschappen geregeld kan worden. Dat kan overigens wel, een aantal waterschappen heeft hiervoor al aparte regels in de Keur en/of de algemene regels. Zo lang regels worden gesteld ter uitvoering van de bij wet opgelegde taken en met het oog op de doelstellingen voor het waterbeheer, kan een waterschap zowat alles regelen wat nodig is voor een doelmatig watersysteembeheer.
  - In relatie tot grondwaterregelgeving is dan wel van belang om in de waterschapsverordening een ruime definitie van grondwater op te nemen (zie hiervoor hoofdstuk 2).
- Delfland geeft aan dat beleid voor grondwateronttrekkingen meer is dan aanpassing van de juridische bindende regels in de waterschapsverordening. Van belang is vooral werk te maken van het inrichten en opzetten van processen rondom de verzameling van data, metingen, monitoring, modellering, kennis en analyse. Daarnaast is het van belang samenwerking in beleidsontwikkeling tussen de overheden (ook andere waterschappen) en andere stakeholders in het gebied, zoals drinkwaterbedrijven en glastuinbouw te organiseren.
- Er is meer aandacht nodig voor toezicht en handhaving, maar tegelijkertijd merkt men op dat handhaven niet zonder meer uitvoerbaar is. Er moeten wel voldoende middelen voor zijn bijvoorbeeld. Op dit vlak geeft het Hoogheemraadschap van Rijnland aan dat agrarische bemalingen voor drainagesystemen en particuliere beregeningsbronnen een 'blinde vlek' vormen.

## 5 Conclusies en aanbevelingen

### 5.1 Belangrijkste conclusies

De conclusies zijn gerubriceerd naar drie onderwerpen:

1. De wet- en regelgeving voor het onttrekken van grondwater (en eventueel hiermee samenhangende infiltraties), zowel in het systeem van de Waterwet als de Omgevingswet (vgl. hoofdstuk 2).
2. Inventarisatie regulering grondwateronttrekkingen door de waterschappen (vgl. hoofdstuk 3)
3. Beleidswijzigingen en aanscherping van de regelgeving (vgl. hoofdstuk 4)

#### Ad 1: wet- en regelgeving voor het onttrekken van grondwater

1. Grondwateronttrekkingen zijn in Nederland vergaand gereguleerd, zij het dat er geen volledig beeld is van wat er in totaal onttrokken wordt. Dat betreft met name de kleinere en tijdelijke onttrekkingen.
2. Gezien de droogte van de laatste jaren en ook de al langer aan de orde zijnde verdroging van natuurgebieden, is een volledig beeld van wat er er feitelijk aan grondwateronttrekkingen plaatsvindt wel gewenst. Dit inzicht is ook nodig om uiteindelijk op de onttrekkingen te kunnen gaan sturen. Andere redenen om goed grip te krijgen op grondwateronttrekkingen zijn de doelen van de Kaderrichtlijn water en, specifiek voor onttrekkingen in en nabij Natura 2000-gebieden, de Habitatrichtlijn.
3. Voor de grootste en langdurige onttrekkingen – door drinkwaterbedrijven en industrie – zijn de provincies bevoegd gezag. Deze onttrekkingen zijn vergunning-, meet- en registratieplichtig.
  - In de praktijk maken deze zo'n 80% uit van de totale hoeveelheid onttrokken grondwater in Nederland.
  - Provincies hebben de bevoegdheid vrijstelling te verlenen van de vergunning-, meet- en registratieplichtig. In de praktijk echter gebeurt dit hooguit – in het systeem van de Waterwet – voor de kleinere open bodemenergiesystemen.
  - Voor provincies is registratie van belang vanwege het kunnen opleggen en innen van de provinciale grondwaterheffing.
4. Voor de overige grondwateronttrekkingen zijn de waterschappen bevoegd gezag (uitgezonderd een zeer klein aantal onttrekkingen per jaar dat in het beheergebied van Rijkswaterstaat plaatsvindt).
  - In de regel zijn de grotere en/of langdurige onttrekkingen vergunningplichtig. Onder het stelsel van de Omgevingswet is dit niet anders. In de praktijk is de vraag of er een vergunningplicht geldt afhankelijk van door de waterschappen zelf gestelde criteria als hoeveelheid, pompcapaciteit, diepte waarop wordt onttrokken en/of het gebied waar wordt onttrokken. De variatie in waterschapsland is hier groot.
  - Ook waterschappen hebben de mogelijkheid vrijstelling te verlenen van de vergunningplicht. In dat geval moeten onttrekkers van grondwater aan algemene regels voldoen waarbij de onttrekking vooraf gemeld moet worden. Ook van deze meldplicht echter kan vrijstelling worden verleend.
  - Daarnaast gelden ook hier een meet- en registratieplicht, en ook hiervan kunnen waterschappen vrijstelling verlenen. Dat geldt met name voor de (vele) kleinere onttrekkingen (zowel bedrijfsmatig als particulier).

- Van de vrijstellingsbevoegdheid is in de praktijk door waterschappen op vrij grote schaal gebruik gemaakt. Dat scheelt onttrekkers juridische verplichtingen ofwel administratieve lasten, maar de andere kant is dat niet duidelijk is wat er in totaal feitelijk onttrokken wordt.
5. In het systeem van de Waterwet en de daarbij horende keur en algemene regels van het waterschap zijn de vrijstellingsmogelijkheden door het Rijk geregeld in het Waterbesluit. In het stelsel van de Omgevingswet zijn de vrijstellingsbevoegdheden niet langer door het Rijk geregeld, maar via de zogenoemde bruidsschat, decentraal in de waterschapsverordening zelf. Waterschappen kunnen de bruidsschatregels naar eigen inzicht overnemen, aanpassen, schrappen e.d. Kort gesteld zijn de vervallen rijksregels (uit het Waterbesluit) beleidsneutraal omgezet in de waterschapsverordening.
    - Hierbij is van belang dat de meldplicht is gewijzigd in een informatieplicht, maar dat maakt vanwege de inhoud hiervan voor het voorliggende onderzoek niet uit. Op zich immers maakt de informatieplicht het mogelijk zicht te krijgen dan wel te houden op de hoeveelheid onttrokken grondwater. Maar een (ook in de bruidsschat opgenomen) meet- en registratieplicht *achteraf* om de feitelijke hoeveelheid onttrokken grondwater te achterhalen zijn hierin niet te lezen.
  6. In relatie tot het voorliggende onderzoek is het met name de vrijstelling van de meet- en registratieplicht die maakt dat er momenteel geen volledig beeld is van wat er feitelijk aan grondwateronttrekkingen plaatsvindt.
  7. Daar waar een vergunning- of een meldplicht *voorafgaand* aan de voorgenomen onttrekking een beeld geeft van wat de initiatiefnemer *maximaal* wil gaan onttrekken, wordt alleen met een meet- en registratieplicht duidelijk hoeveel er *feitelijk* onttrokken wordt. Registratie vindt immers *achteraf* plaats. Daardoor kan het bevoegd gezag goed zicht kan houden op het totaalvolume aan onttrekkingen in het beheergebied.
  8. Zowel in de keuren, de algemene regels als de waterschapsverordening kunnen waterschappen en ook provincies zelf een meld-, meet- en registratieplicht regelen.
    - Feitelijk komt het er dan op neer dat de bevoegdheid tot het bepalen van vrijstellingen voor in ieder geval de meet- en registratieplicht (zie artikel 3.5, lid 4 bruidsschat) niet wordt gebruikt.
    - Waterschappen kunnen ook van de informatieplicht (uit de bruidsschat) in de eigen waterschapsverordening een meldplicht maken, in lijn met de regelgeving uit de keur en de algemene regels.
    - Om achteraf feitelijk te weten hoeveel er onttrokken is, moet worden geregeld dat er gemeten en geregistreerd moet worden.
  9. Alternatief voor zelfregulering is, zeker nu hier ook een provinciaal belang en zelfs een nationaal belang aan de orde is (vanwege de Krw en de Habitatrictlijn), dat het Rijk (in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)) een instructieregel opneemt waaraan de waterschappen en ook de provincies gehouden zijn. Die instructieregel zou bijvoorbeeld kunnen luiden dat waterschappen in de waterschapsverordening c.q. provincies in de omgevingsverordening een meet- en registratieplicht voor grondwateronttrekkingen en eventueel hiermee samenhangende infiltraties moeten opnemen.
    - Gezien het subsidiariteitsbeginsel (artikel 2.3 Ow) is ook voorstelbaar dat de provincies in hun omgevingsverordening een soortgelijke instructieregel voor de waterschappen opnemen.

10. Registratie van de grondwateronttrekkingen vindt plaats in het Landelijk Grondwaterregister (LGR) dat sinds 1 juli 2022 is aangesloten op de Basisregistratie Ondergrond (BRO). Hierin moeten ook de onttrekkingen die onder de bevoegdheid vallen van de waterschappen worden opgenomen. Het BRO lijkt op dit moment (nog) geen goed beeld te geven van de registratieplichtige onttrekkingen.

## **Ad 2: inventarisatie regulering grondwateronttrekkingen door de waterschappen**

Uit de uitgevoerde inventarisatie komen de volgende conclusies:

1. Grotere onttrekkingen zijn vergunningplichtig, kleine(re) en tijdelijke meldingsplichtig.
  - In de regel zijn de grotere en/of langdurige onttrekkingen van grondwater vergunningplichtig. Veel onttrekkingen zijn niet vergunning-, maar meldingsplichtig. Het gaat dan veelal om tijdelijke, maar relatief grote grondwateronttrekkingen voor bouwactiviteiten (incl. saneringen) en landbouwdoeleinden (beregening, bevoeiing).
  - Verder zijn soms ook (meestal kleinere) onttrekkingen (< 10m<sup>3</sup> p/u) voor sportvelden, water bestemd voor menselijke consumptie (anders dan voor de openbare drinkwatervoorziening), recreatiedoeleinden en particuliere woningen meldingsplichtig. Het gros van de waterschappen heeft de algemene regels met meldplicht beleidsneutraal overgenomen in de waterschapsverordening.
  - Bij een klein deel van de waterschappen zijn sommige onttrekkingen toestemmingsvrij, bijvoorbeeld als er minder dan 10, 5 of 1 m<sup>3</sup> p/u wordt onttrokken. Ook hier gaat het om tijdelijke en/of echt kortdurende onttrekkingen. De meeste van deze waterschappen hebben deze regels beleidsneutraal overgenomen in de waterschapsverordening, al hebben sommige waterschappen (soms al de afgelopen twee jaar) hier toch weer een meldplicht ingevoerd.
2. Driekwart van de waterschappen kent een vrijstelling van de meet- en registratieplicht. Het merendeel van de waterschappen kent vrijstellingen van de meet- en registratieplicht voor tijdelijke en kleinere onttrekkingen (niet voor de vergunningplichtige onttrekkingen).
  - In de meeste gevallen zijn deze vrijstellingen beleidsneutraal overgenomen in de waterschapsverordening, ook als het om eigen onttrekkingen gaat.
  - Opvallend is dat de vrijstelling van de meet- en registratieplicht voor landbouwdoeleinden meestal wat ruimer is dan voor andere categorieën.
  - Zo'n kwart van de waterschappen kent geen vrijstellingsbepaling in keur, algemene regels of waterschapsverordening. Hier moeten alle grondwateronttrekkingen worden gemeten en geregistreerd.
3. Voor onttrekkingen geldt altijd een algemene en/of specifieke zorgplicht.
  - Alle keuren kennen een algemene zorgplicht en een drietal waterschappen heeft in de keur en/of de algemene regels ook een specifieke zorgplicht opgenomen voor handelingen in of nabij grondwaterlichamen.
  - In de waterschapsverordening hebben alle waterschappen een algemene of specifieke zorgplicht opgenomen voor alle activiteiten in watersystemen. Het leeuwendeel van de waterschappen heeft daarnaast een specifieke zorgplicht voor het onttrekken van grondwater die er vooral op gericht is om schade door een onttrekking voor de omgeving te voorkomen. Deze zorgplicht geldt altijd, ook als een onttrekking vergunning- of meldingsplichtig is.

4. Er wordt maar beperkt gebruik gemaakt van grondwateronttrekkingsverboden.
  - Een absoluut verbod voor grondwateronttrekkingen komt weinig voor, een enkele keer in of nabij kwetsbare gebieden.
  - Wel kennen zowel de keuren als de waterschapsverordening standaard een bevoegdheid voor het waterschap om in geval van een calamiteit (zoals grote schaarste aan water c.q. droogte) een tijdelijk onttrekkingsverbod uit grondwater in te stellen. Maar dat betekent niet dat hiervan ook gebruik wordt gemaakt. Een onttrekkingsverbod voor oppervlaktewater wordt in de praktijk eerder ingesteld dan een verbod op het onttrekken van grondwater.
5. De informatieplicht is veelal opgenomen in de waterschapsverordening.
  - Ongeveer eenderde van de waterschappen heeft de informatieplicht uit de bruidsschat (vooralsnog) overgenomen in de waterschapsverordening. Voor ongeveer de helft van de waterschappen geldt dat de informatieplicht nog niet is overgenomen in de eigen verordening. In dat geval gelden de regels van de bruidsschat. Waterschappen kunnen de informatieplicht overnemen, maar indien gewenst kunnen zij deze plicht ook omzetten in een meldplicht. Die keuze moet gemaakt worden vóór 1 januari 2026.

### **Ad 3: beleidswijzigingen en aanscherping van de regelgeving**

In een schriftelijke enquête en later in een webinar is gevraagd naar mogelijk voorgenomen beleidswijzigingen en/of veranderingen van de regelgeving voor grondwateronttrekkingen. De belangrijkste conclusies hieruit zijn:

1. Vrijwel alle waterschappen zijn (in meer of mindere mate) van plan het grondwateronttrekkingenbeleid te wijzigen.
  - Belangrijkste redenen hiervoor zijn de droogte en de grondwatertekorten van de laatste jaren. Ook de Beleidsbrief Water en Bodem Sturend (WBS) en de Grondwatervisie van de Unie van Waterschappen vormen belangrijke aanleidingen.
2. Aangegeven is dat het van belang is dat de grondwaterbalans hersteld wordt (evenwicht tussen wat er wordt onttrokken en wat er de bodem in wordt gebracht). Daartoe is het nodig zicht te krijgen op wat er feitelijk wordt onttrokken en door wie. Dat vraagt onder andere om het inrichten en opzetten van processen rondom de verzameling van data, metingen, monitoring, modellering, kennis en analyse.
3. Gevolg kan of zal een aanscherping van het beleid en de regelgeving zijn, met name voor de kleinere onttrekkingen waarvoor vaak geen meldings-, meet- en/of registratieplicht geldt.
  - Verwacht wordt dat de onttrekkingen die nu toestemmingsvrij zijn (weer) meldingsplichtig zullen worden.
  - Ook is er meer aandacht nodig voor toezicht en handhaving, al wordt hierbij aangegeven dat hiervoor voldoende middelen beschikbaar zijn c.q. moeten komen.
  - Verder zal er waarschijnlijk meer gebiedsspecifieke regulering van onttrekkingen plaatsvinden.
  - In geval van langdurige droogte zal mogelijk (eerder) een grondwateronttrekkingsverbod ingesteld worden.
  - Nb: een deel van de waterschappen heeft in 2022 of 2023 sommige regels al aangescherpt. De rest volgt naar verwachting in de periode 2024 t/m 2027.

4. Uit het onderzoek is niet duidelijk naar voren gekomen of onttrekkingen ook (allemaal) meet- en registratieplichtig gemaakt zullen worden. Om meer zicht te krijgen op wat feitelijk onttrokken wordt, is die verplichting wel nodig.

#### **Ander grondwaternieuws onder de Omgevingswet**

Hoewel niet per se relevant voor het voorliggende onderzoek, is het goed te wijzen op het volgende:

1. Provincies blijven onder de Omgevingswet stelsel bevoegd gezag voor de onttrekkingen voor industriële toepassingen van meer dan 150.000 m<sup>3</sup> per jaar, alsook voor onttrekkingen voor de openbare drinkwatervoorziening.
  - Wat de eerstgenoemde categorie betreft, kunnen provincies (in overleg met de waterschappen) deze grens (al dan niet gebiedsspecifiek) aanpassen.
  - Voor open bodemenergiesystemen verandert er ook wat, nu deze niet langer in het water-, maar in het milieudomein als een milieubelastende activiteit zijn geregeld (in het Besluit activiteiten leefomgeving).
2. Onder de Ow is een grondwateronttrekking (en een daarmee samenhangende infiltratie) juridisch een 'wateronttrekkingsactiviteit'. Op zich echter levert dat inhoudelijk geen veranderingen op. Wel echt anders is dat de definitie van grondwater is gewijzigd. Waar in het stelsel van de Waterwet al het water in de bodem grondwater is, is dat niet langer zo onder de Omgevingswet die aansluit bij de beperktere definitie uit de Kaderrichtlijn water waarin (juridisch beschouwd) alleen water in de verzadigde zone grondwater is.
  - Decentrale overheden hebben wel de mogelijkheid de ruimere omschrijving uit bijvoorbeeld de Waterwet over te nemen in hun eigen verordening. Dat voorkomt naar onze mening veel potentiële discussie.

## **5.2 Aanbevelingen**

Om een vollediger beeld te krijgen van wat er in totaal aan grondwater wordt onttrokken en om mede daardoor de grondwaterbalans weer te kunnen herstellen, adviseren wij het volgende:

1. Het is belangrijk dat alle onttrekkingen van grondwater, ook de kleinere en tijdelijke, worden gemeten en geregistreerd. Alleen dan ontstaat er een volledig beeld van wat er feitelijk aan grondwateronttrekkingen plaatsvindt.
  - Voorstelbaar is dat voor de allerkleinste en/of particuliere onttrekkingen (maximaal 1 m<sup>3</sup>/u) vrijstelling van deze verplichting en bijvoorbeeld ook van de meldingsplichting kan worden verleend.
2. Neem in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) een instructieregel op waaraan de waterschappen en ook de provincies dan gehouden zijn. Dit zorgt ervoor dat in één keer goed is geregeld dat alle onttrekkingen altijd worden gemeten en geregistreerd.
  - Die instructieregel zou bijvoorbeeld kunnen luiden dat waterschappen in de waterschapsverordening c.q. provincies in de omgevingsverordening een meet- en registratieplicht voor grondwateronttrekkingen en eventueel hiermee samenhangende infiltraties moeten opnemen.
  - Omdat de meeste waterschappen in hun waterschapsverordening al een specifieke zorgplicht kennen voor het onttrekken van grondwater, zou de meet- en registratieplicht hierbij opgenomen kunnen worden. Andere waterschappen zouden dit voorbeeld kunnen volgen. Voor provincies geldt, en dan voor de omgevingsverordening, hetzelfde.

3. Aanbevolen wordt te onderzoeken of alle thans registratieplichtige onttrekkingen ook daadwerkelijk in de Basisregistratie Ondergrond (BRO) zijn of worden opgenomen. Van belang is dat de BRO steeds een actueel beeld geeft van deze onttrekkingen. Dat vraagt onder andere om het inrichten en opzetten van processen rondom de verzameling van data, metingen, monitoring, modellering, kennis en analyse.
4. In tijden van extreme droogte zou een verbod voor grondwateronttrekkingen geen taboe moeten zijn, zeker niet nabij kwetsbare gebieden.
5. Waterschapsbesturen moeten meer capaciteit en middelen vrijmaken voor toezicht en handhaving van de eigen regelgeving.
6. Meer algemeen is in waterschapsland een heroriëntatie nodig op het eigen grondwaterbeleid en de hiervan afgeleide regelgeving. De taken en doelen met betrekking tot het grondwater dwingen hiertoe, al kan de uitwerking hiervan gebiedsgericht wat anders uitvallen.
  - Hiervoor kan worden aangesloten bij de structurerende keuzes op grondwatergebied uit de Beleidsbrief Water en Bodem sturend en de in ontwikkeling zijnde 'provinciale programma's landelijk gebied'.
7. Ook is er meer aandacht nodig voor toezicht en handhaving, al is hiervoor dan wel nodig dat er voldoende middelen beschikbaar zijn c.q. komen.
8. Tot slot wordt decentrale overheden aangeraden de definitie van grondwater uit de Waterwet over te nemen in de eigen verordening. Nog verstandiger zou zijn, maar dat is op korte termijn niet te realiseren, in de Omgevingswet de definitie uit de Waterwet over te nemen, waarbij wordt aangevuld dat voor het behalen van de doelen uit de Kaderrichtlijn Water (en de Grondwaterrichtlijn) alleen het grondwater in de verzadigde zone binnen de Krw-opgave valt.

## Bijlage 1: vragenlijst onttrekkingenbeleid grondwater

Onderstaande vragenlijst is aan alle waterschappen gestuurd. Van de 21 waterschappen hebben er 16 een vragenlijst ingevuld. Zie voor de analyse van de antwoorden op deze vragenlijst hoofdstuk 4 van het hoofdrapport.

### Vragenlijst

Nr.	Vraag	Antwoord	Toelichting op vragen
1	Is het waterschap van plan het onttrekkingenbeleid voor grondwater te wijzigen?		Ook 'ja' als het voornemen alleen nog ambtelijk is of als het beleid nog maar net is gewijzigd.
<i>Zo ja, beantwoord a.u.b. onderstaande vragen</i>			
2	Is dit bestuurlijk al besproken of mogelijk zelfs besloten?		Mogelijk al verwoord in het waterbeheerprogramma (2021-2027) of wellicht zelfs al in de Keur, Algemene Regels of de waterschapsverordening?
3	Wat zijn (of waren) de belangrijkste redenen voor de beleidswijziging?		Denk bijvoorbeeld aan: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Droogte</li> <li>▪ Beleidsbrief WBS</li> <li>▪ Meer grip willen krijgen op hoeveelheid onttrekkingen</li> <li>▪ Er wordt nu meer onttrokken dan gewent</li> <li>▪ Specifieke categorieën anders willen reguleren</li> </ul>
4	Wat wordt er concreet anders, dan wel is er pas anders geworden?		Denk bijvoorbeeld aan: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Meer vergunningplichtig, minder algemene regels</li> <li>▪ Specifieke categorieën / activiteiten anders (strenger) willen reguleren</li> <li>▪ Meer absolute verboden</li> </ul> <p><i>NB: uiteindelijk dan te regelen in waterschapsverordening (stelsel Ow)</i></p>
5	Vanaf wanneer wordt of is het nieuwe beleid van kracht?		Concreet gaat het vooral om andere juridisch bindende regels in de waterschapsverordening
Ruimte voor eventueel aanvullende toelichting en opmerkingen			

## Bijlage 2: grondwaterbepalingen uit bruidsschat waterschapsverordening

### Relevante grondwaterbepalingen uit de bruidsschat bij de waterschapsverordening

#### *Artikel 3.1 Gegevens en bescheiden vergunningvrije wateronttrekkingsactiviteiten<sup>34</sup>*

1. Ten minste vier weken voor het begin van het onttrekken van grondwater door een daarvoor bedoelde voorziening of het in de bodem brengen van water, ter aanvulling van het grondwater, in samenhang met het onttrekken van grondwater door een daarvoor bedoelde voorziening, waarvoor op grond van deze waterschapsverordening geen omgevingsvergunning voor een wateronttrekkingsactiviteit is vereist, worden aan het dagelijks bestuur van het waterschap de volgende gegevens en bescheiden verstrekt:
  - a. het doel waarvoor het te onttrekken grondwater wordt gebruikt;
  - b. het aantal in te richten putten;
  - c. de coördinaten volgens het stelsel van de Rijksdriehoekmeting van iedere put;
  - d. de diepte in meters van de onderkant en de bovenkant van de filters van iedere put ten opzichte van het maaiveld en het Normaal Amsterdams Peil;
  - e. de lengte in meters van het effectieve filter in iedere put;
  - f. de capaciteit van de pomp in kubieke meter per uur per put;
  - g. de hoeveelheid water in kubieke meter water per uur, etmaal, maand en jaar, die ten hoogste wordt onttrokken;
  - h. een beschrijving van de mogelijke negatieve gevolgen van de onttrekking en de maatregelen of voorzieningen die worden getroffen om die gevolgen te voorkomen of te beperken; en
  - i. als het gaat om het in samenhang met het onttrekken van grondwater in de bodem brengen van water ter aanvulling van het grondwater:
    - 1°. de hoeveelheid water in kubieke meters water per uur, etmaal, maand en jaar die ten hoogste in de bodem wordt gebracht;
    - 2°. de diepte in meters waarop het water in de bodem wordt gebracht;
    - 3°. een beschrijving van de samenhang van het brengen van water in de bodem met de onttrekking;
    - 4°. de herkomst en samenstelling van het water dat in de bodem wordt gebracht; en
    - 5°. een beschrijving van de maatregelen of voorzieningen die worden getroffen om de negatieve gevolgen van het brengen van water in de bodem te voorkomen of te beperken.
2. Het eerste lid geldt niet:
  - a. voor wateronttrekkingsactiviteiten als bedoeld in de artikelen 6.34, eerste lid, onder b en c, en 16.3 van het Besluit activiteiten leefomgeving; en
  - b. voor zover het bepaalde in dat lid in strijd is met regels in het tijdelijke deel van deze waterschapsverordening, bedoeld in artikel 4.7, onder a, onder 1°, van de Invoeringswet Omgevingswet.

#### *Artikel 3.5 Meetverplichting onttrekken van grondwater en infiltratie van water*

1. Degene die grondwater onttrekt door een daarvoor bedoelde voorziening of water in de bodem brengt, ter aanvulling van het grondwater, in samenhang met het onttrekken van grondwater door een daarvoor bedoelde voorziening, meet de in elk kwartaal onttrokken hoeveelheid grondwater of geïnfiltreerd water met een nauwkeurigheid van ten minste 95%.

<sup>34</sup> De gegevens en bescheiden die moeten worden verstrekt (dit is de informatieplicht), zijn ontleend aan de aanvraagvereisten voor omgevingsvergunningen voor grondwateronttrekkingen in de Omgevingsregeling.

2. Voor kortdurende of seizoensgebonden onttrekkingen of infiltraties kan het dagelijks bestuur van het waterschap in de voorschriften van de omgevingsvergunning voor de wateronttrekkingsactiviteit of, als geen omgevingsvergunning is vereist, bij maatwerkvoorschrift bepalen dat de hoeveelheid over een kortere tijdsspanne wordt gemeten.
3. Degene die water in de bodem brengt, ter aanvulling van het grondwater, in samenhang met het onttrekken van grondwater door een daarvoor bedoelde voorziening, meet de kwaliteit van dat water door het nemen van representatieve monsters en het analyseren van de in tabel 3.1 opgenomen parameters met de in die tabel aangegeven frequentie.<sup>35</sup>
4. Uiterlijk op 31 januari van elk jaar of, als de onttrekking of infiltratie is beëindigd, binnen een maand na het tijdstip van beëindiging, worden aan het dagelijks bestuur van het waterschap de volgende gegevens verstrekt:
  - a. de in het voorgaande kalenderjaar gemeten hoeveelheden onttrokken grondwater en geïnfiltreerd water; en
  - b. de kwaliteit van het geïnfiltreerde water.
5. De analyse van de monsters vindt plaats overeenkomstig bijlage 4 bij de Drinkwaterregeling.
6. Het eerste tot en met vijfde lid gelden niet:
  - a. voor wateronttrekkingsactiviteiten als bedoeld in de artikelen 6.34, eerste lid, onder b en c, en 16.3 van het Besluit activiteiten leefomgeving; en
  - b. voor zover in deze waterschapsverordening is bepaald dat geen metingen hoeven te worden verricht.

---

<sup>35</sup> De tabel hebben we hier niet overgenomen.

## Bijlage 3: betrokkenen bij het onderzoek

### Projectuitvoerders

- 
- 
- 

### Begeleidingscommissie

- (Ministerie van IenW)
- (Ministerie van IenW)
- (Ministerie van IenW)
- (Ministerie van IenW)
- (Unie van Waterschappen)
- (Unie van Waterschappen)
- (Unie van Waterschappen)