

**Regels tot wijziging van de Omgevingswet ter verbetering van de implementatie van de kaderrichtlijn water en implementatie van wijzigingsrichtlijn 2026/805 (Wet verbeterde implementatie kaderrichtlijn water)** [KetenID WGK 028057]

**VOORSTEL VAN WET**

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

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

Alzo Wij in overweging genomen hebben dat het wenselijk is in verband met de implementatie van de kaderrichtlijn water, grondwaterrichtlijn en richtlijn prioritair stoffen om de Omgevingswet op enkele punten te wijzigen; of: dat het wenselijk is de Omgevingswet op enkele punten te wijzigen om de implementatie van de kaderrichtlijn water, grondwaterrichtlijn en richtlijn prioritair stoffen te verbeteren;

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

**Artikel I**

De Omgevingswet wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 3.9, tweede lid, onderdeel a, wordt "stroomgebiedsbeheerplannen" vervangen door "stroomgebiedbeheerplannen".

B

Na artikel 5.30 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

**Artikel 5.30a (aanvullende beoordelingsregels artikel 5.3- en 5.4-activiteiten)**

Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 5.3 of 5.4 kan de omgevingsvergunning ook worden verleend of geweigerd op gronden die ter uitvoering van de kaderrichtlijn water, richtlijn prioritair stoffen of grondwaterrichtlijn zijn bepaald bij algemene maatregel van bestuur.

## C

Aan artikel 5.38, eerste lid, wordt na onderdeel c een onderdeel ingevoegd, luidende:  
d. een wateronttrekkingsactiviteit,

## D

In artikel 5.39, onderdeel b, wordt voor "in gevallen of op gronden" ingevoegd "ook".

## E

Artikel 5.40 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel c, wordt voor "in gevallen of op gronden" ingevoegd "ook".
2. In het tweede lid, onderdeel f, wordt voor "in gevallen of op gronden" ingevoegd "ook".

## F

In artikel 5.42 wordt onder vernummering van het tweede tot en met vierde lid tot derde tot en met vijfde lid een lid ingevoegd, luidende:

2. Als voor een activiteit als bedoeld in artikel 5.3 of 5.4 toepassing wordt gegeven aan artikel 5.39, onder a, of 5.40, eerste lid, onder a, of tweede lid, onder a, worden bij algemene maatregel van bestuur gevallen of gronden bepaald met inachtneming van de grenzen van artikel 5.30a.

## G

Artikel 16.28 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het opschrift wordt "stroomgebiedsbeheerplan" vervangen door "stroomgebiedbeheerplan".
2. In het eerste lid wordt "stroomgebiedsbeheerplan" steeds vervangen door "stroomgebiedbeheerplan".

## H

De bijlage, onder B, wordt als volgt gewijzigd:

1. De omschrijving van *grondwaterrichtlijn* komt te luiden:

*grondwaterrichtlijn*: Richtlijn 2006/118/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende de preventie en controle van grondwaterverontreiniging (PbEU 2006, L 372);

2. De omschrijving van *richtlijn prioritaire stoffen* komt te luiden:

*richtlijn prioritaire stoffen*: Richtlijn 2008/105/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 inzake milieukwaliteitsnormen en inzake de preventie en bestrijding van waterverontreiniging tot wijziging en vervolgens intrekking van de Richtlijnen 82/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG en 86/280/EEG van de Raad, en tot wijziging van Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad (PbEU 2008, L 348);

## **Artikel II**

Artikel 5.30a van de Omgevingswet is niet van toepassing op de beoordeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning ingediend voor inwerkingtreding van deze wet.

## **Artikel III**

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

## **Artikel IV**

Deze wet wordt aangehaald als: Wet verbeterde implementatie kaderrichtlijn water.

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

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

..

## **MEMORIE VAN TOELICHTING**

### **Algemeen deel**

#### **1. Inleiding**

Met dit wetsvoorstel wordt de Omgevingswet op een aantal punten gewijzigd om de implementatie van de kaderrichtlijn water<sup>1</sup>, de grondwaterrichtlijn<sup>2</sup> en de richtlijn prioritair stoffen<sup>3</sup> te verbeteren.

De aanleiding van het wetsvoorstel is meerledig:

- a. Europese ingebrekestelling kaderrichtlijn water

---

<sup>1</sup> Richtlijn (EG) nr. 2000/60 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PbEU 2000, L 327)

<sup>2</sup> Richtlijn (EG) 2006/118 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende de preventie en controle van grondwaterverontreiniging (PbEU 2006, L 372)

<sup>3</sup> Richtlijn (EG) 2008/105 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 inzake milieukwaliteitsnormen en inzake de preventie en bestrijding van waterverontreiniging tot wijziging en vervolgens intrekking van de Richtlijnen 82/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG en 86/280/EEG van de Raad, en tot wijziging van Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad (PbEU 2008, L 348)

De Europese Commissie is een inbreukprocedure gestart, omdat ze van mening is dat Nederland de Europese kaderrichtlijn water gedeeltelijk niet correct heeft geïmplementeerd. Volgens de Europese Commissie is het periodiek actualiseren van beheersingsmaatregelen voor lozings- en onttrekkingsactiviteiten onvoldoende in de Nederlandse wetgeving geregeld.

b. Richtlijn 2026/805

Op 10 mei 2026 is Richtlijn (EU) 2026/805 van het Europees Parlement en de Raad van 30 maart 2026 tot wijziging van Richtlijn 2000/60/EG tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid, Richtlijn 2006/118/EG betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging en achteruitgang van de toestand en Richtlijn 2008/105/EG inzake milieukwaliteitsnormen op het gebied van het waterbeleid (PbEU L 2026/805) in werking getreden (verder: richtlijn 2026/805). Deze richtlijn wijzigt de kaderrichtlijn water, de grondwaterrichtlijn en de richtlijn prioritair stoffen. Hierbij worden onder andere de titels van de grondwaterrichtlijn en de richtlijn prioritair stoffen aangepast. Deze aanpassing vergt een wijziging van deel B van de bijlage bij artikel 1.1 van de Omgevingswet. De richtlijn moet uiterlijk op 21 december 2027 zijn omgezet in nationaal recht. Dit wetsvoorstel bevat op dit punt een zuivere (één-op-één) implementatie.

c. Overige verbeteringen van de implementatie van de kaderrichtlijn water

Met het oog op een doelmatige en doeltreffende uitoefening van taken en bevoegdheden is aanleiding gezien om een grondslag te introduceren voor het stellen van beoordelingsregels in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) die van toepassing zijn op activiteiten waarvoor op grond van de omgevingsverordening of de waterschapsverordening een omgevingsvergunning is vereist. Daarnaast is het wenselijk een grondslag op te nemen om in het Bkl regels te stellen over het wijzigen en intrekken van dergelijke omgevingsvergunningen.

## 2. Implementatiewetgeving

De kaderrichtlijn water, de grondwaterrichtlijn en de richtlijn prioritair stoffen stellen eisen aan de kwaliteit van grond- en oppervlaktewater en aan de regulering van activiteiten met effecten op die waterkwaliteit. Enkele hiervan zijn relevant voor het voorliggende wetsvoorstel. Zo moeten op grond van de kaderrichtlijn water voor lozings- en onttrekkingen enkele specifieke beheersingsmaatregelen worden vastgesteld. Die maatregelen moeten bovendien geregeld worden getoetst en zo nodig worden bijgesteld. De kaderrichtlijn water vereist daarnaast dat activiteiten voorafgaand worden getoetst aan de doelstellingen van die richtlijn en dat in beginsel toestemming wordt onthouden aan activiteiten die met die doelstellingen in strijd kunnen komen.

Richtlijn 2026/805 actualiseert het beschermingsniveau voor grond- en oppervlaktewater door het stellen van nieuwe waterkwaliteitsnormen. Daarnaast introduceert de wijzigingsrichtlijn aanvullende uitzonderingsmogelijkheden op het achteruitgangverbod van de kaderrichtlijn water en worden diverse overige wijzigingen doorgevoerd.

Met dit wetsvoorstel wordt slechts een beperkt deel van de hiervoor genoemde onderwerpen geïmplementeerd. Het zwaartepunt van de implementatieregelgeving met betrekking tot bovenstaande onderwerpen bevindt zich op het niveau van de uitvoeringsregelgeving onder de Omgevingswet. Er worden twee aparte wijzigingsbesluiten opgesteld ter implementatie van voornoemde onderwerpen. Eén Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) implementeert richtlijn 2026/805. In de toelichting hierbij zal uitgebreid worden ingegaan op de inhoud van die richtlijn, en een implementatietabel worden opgenomen. Een andere AMvB bevat de wijzigingen als gevolg van de inbreukprocedure en overige verbeteringen van de implementatie van de kaderrichtlijn water.

## 3. Hoofdlijnen van het voorstel

### *3.1. Regelmatig bezien omgevingsvergunning wateronttrekkingsactiviteiten*

Artikel 11, derde lid, onder e, van de kaderrichtlijn water vereist dat een vereiste van voorafgaande toestemming wordt ingesteld voor onder meer de onttrekking van zoet oppervlaktewater en grondwater, tenzij het gaat om onttrekkingen die geen significant effect hebben op de watertoestand. De bepaling vereist bovendien dat deze beheersingsmaatregel geregeld wordt getoetst en zo nodig bijgesteld.

De Europese Commissie is een inbreukprocedure gestart, omdat ze van mening is dat Nederland de Europese kaderrichtlijn water gedeeltelijk niet correct heeft geïmplementeerd. Voor zover hier relevant is volgens de Europese Commissie specifiek het periodiek actualiseren van beheersingsmaatregelen voor onttrekkingsactiviteiten onvoldoende in de Nederlandse wetgeving geregeld.

Er is in de Omgevingswet een verplichting opgenomen om bepaalde omgevingsvergunningen regelmatig te bezien (artikel 5.38 van de Omgevingswet), maar dit artikel geldt niet voor grond- en oppervlaktewateronttrekkingen. Daarom wordt voorgesteld in artikel 5.38 van de Omgevingswet een verplichting op te nemen voor het bevoegd gezag om ook de voorschriften van omgevingsvergunningen voor wateronttrekkingsactiviteiten regelmatig te bezien.

Wateronttrekkingsactiviteiten zijn in de Omgevingswet gedefinieerd als activiteiten inhoudende:

- a. het onttrekken van water aan een oppervlaktewaterlichaam,
- b. het onttrekken van grondwater door een daarvoor bestemde voorziening, of
- c. het in de bodem brengen van water, ter aanvulling van het grondwater, in samenhang met het onttrekken van grondwater door een daarvoor bestemde voorziening.

In artikel 5.38, derde lid, van de Omgevingswet is opgenomen dat bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over de toepassing van het eerste lid. In deze lagere regelgeving zullen regels worden gesteld onder andere over de frequentie van het bezien van de vergunningvoorschriften en over de gevolgen die daaraan moeten worden verbonden.

### *3.2. Implementatie richtlijn 2026/805*

Richtlijn 2026/805 wijzigt niet alleen de kaderrichtlijn water, maar ook de grondwaterrichtlijn en de richtlijn prioritaire stoffen. Hierbij worden onder andere de titels van de grondwaterrichtlijn en de richtlijn prioritaire stoffen aangepast. De Nederlandse implementatie moet hierop worden aangepast. Het betreft een wijziging van deel B van de bijlage bij artikel 1.1 van de Omgevingswet, waarin begripsbepalingen zijn opgenomen van de Europese verordeningen, richtlijnen en besluiten waarnaar in de Omgevingswet wordt verwezen. Deze begrippen gelden ook in regelgeving die gebaseerd is op de Omgevingswet.

### *3.3. Overige verbeteringen van de implementatie van de kaderrichtlijn water*

Uit jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie is duidelijk geworden dat op grond van de kaderrichtlijn water projecten getoetst moeten worden aan twee milieudoelstellingen die zijn opgenomen in artikel 4 van de richtlijn: de verbeterdoelstelling en het achteruitgangverbod (arrest van het Hof van 1 juli 2015, zaak C-461/13). Dit vereiste geldt voor alle projecten die in Nederland worden verricht, ongeacht de vraag of deze op rijksniveau of op decentraal niveau zijn gereguleerd.

Onder het regime van de Waterwet waren de beoordelingsregels voor watervergunningen op rijksniveau vastgesteld, namelijk in artikel 6.21 van die wet. Die beoordelingsregels waren ook van toepassing op beslissingen op aanvragen om vergunningen die op decentraal niveau verplicht waren gesteld (artikel 6.13 van de Waterwet). Onder de Omgevingswet is dit anders en worden op meerdere niveaus beoordelingsregels gesteld voor omgevingsvergunningen voor (water)activiteiten: op rijksniveau worden beoordelingsregels gesteld voor op rijksniveau ingestelde

vergunningplichten en in decentrale verordeningen worden beoordelingsregels gesteld voor in de betreffende verordening ingestelde vergunningplichten.

Dit betekent dat waar onder het regime van de Waterwet met de op rijksniveau gestelde beoordelingsregels voor alle watervergunningen verzekerd kon worden dat voldaan werd aan de op grond van de kaderrichtlijn water verplichte toets aan de doelstellingen van die richtlijn, deze implementatie onder het regime van de Omgevingswet op meerdere niveaus plaatsvindt. Om op rijksniveau te waarborgen dat ook op decentraal niveau een correcte implementatie plaatsvindt, bevat het Bkl in artikel 6.2 en artikel 7.12 instructieregels voor het stellen van beoordelingsregels in de waterschapsverordening respectievelijk de omgevingsverordening, als het gaat om in die verordeningen ingestelde vergunningplichten voor activiteiten die gevolgen kunnen hebben voor een krw-oppervlaktewaterlichaam of een grondwaterlichaam. In essentie vereisen deze instructieregels dat in deze decentrale verordeningen nagenoeg een kopie wordt opgenomen van de beoordelingsregels van artikel 8.84 van het Bkl, dat geldt voor de op rijksniveau ingestelde vergunningplichten. Verder staat het waterschappen en provincies vrij om hiernaast nog aanvullende decentrale beoordelingsregels te stellen.

Met deze instructieregels is echter niet het gehele kader voorgeschreven dat onder de Waterwet gebruikt werd om te toetsen aan de doelstellingen van de kaderrichtlijn water. Onder de Waterwet was ook het gebruik van bepaalde informatiedocumenten onderdeel van de op rijksniveau gestelde beoordelingsregels (dit op grond van artikel 6.26, eerste lid, onder a, van de Waterwet in samenhang met artikel 2.14, eerste lid, onder c, onder 1°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, artikel 5.4, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht, en artikel 9.2 van de Regeling omgevingsrecht en de bijlage bij die regeling). Onder het regime van de Omgevingswet zijn deze informatiedocumenten weliswaar onderdeel van de op rijksniveau gestelde beoordelingsregels (artikel 8.88, derde lid, en artikel 8.9, vierde lid, van het Bkl), maar is niet voorgeschreven dat ze ook onderdeel moeten zijn van de op decentraal niveau gestelde beoordelingsregels. Deze informatiedocumenten maken voor bevoegd gezagen duidelijk hoe de op grond van de beoordelingsregels verplicht gestelde toets aan de doelstellingen van de kaderrichtlijn water moet plaatsvinden.

Het is om meerdere redenen wenselijk dat ook op rijksniveau beoordelingsregels gesteld kunnen worden die direct van toepassing zijn op decentraal ingestelde vergunningplichten, zonder dat de doorwerking via het getrapte systeem van instructieregels geborgd moet worden. Ten eerste is het wenselijk dat bovengenoemde informatiedocumenten ook onderdeel zijn van het beoordelingskader van op decentraal niveau ingestelde vergunningplichten voor activiteiten die gevolgen kunnen hebben voor een krw-oppervlaktewaterlichaam of een grondwaterlichaam, net zoals dat onder de Waterwet al het geval was. Ten tweede wordt voorzien dat deze informatiedocumenten in de toekomst worden geactualiseerd en dat nieuwe informatiedocumenten worden vastgesteld om te kunnen toetsen aan de doelstellingen van de kaderrichtlijn water. Ook die informatiedocumenten zouden dan van toepassing moeten zijn op de beoordeling van omgevingsvergunningen voor activiteiten met gevolgen voor een krw-oppervlaktewaterlichaam of een grondwaterlichaam, ongeacht het niveau waarop die vergunningplichten zijn ingesteld. Ten derde zal richtlijn 2026/805 ook aanleiding zijn tot wijzigingen in de beoordelingsregels voor projecten die getoetst moeten worden aan de doelstellingen van de kaderrichtlijn water, en valt niet uit te sluiten dat andere toekomstige ontwikkelingen (zoals de door de Europese Commissie aangekondigde nieuwe herziening van de kaderrichtlijn water en verdere uitleg van de betekenis van de verplichtingen van die richtlijn als gevolg van nieuwe jurisprudentie) zullen nopen tot verdere wijzigingen in deze beoordelingsregels. Mede gezien de korte termijn die resteert tot de deadline van 21 december 2027, waarop veel van de doelstellingen van de kaderrichtlijn water bereikt moeten zijn, is het zaak dat dergelijke wijzigingen op effectieve wijze op rijksniveau geborgd kunnen worden en op korte termijn hun doorwerking vinden naar alle beslissingen op aanvragen om een omgevingsvergunning die relevant zijn voor de doelen van de richtlijn.

Vanwege bovenstaande overwegingen wordt voorgesteld om in het nieuwe artikel 5.30a een aanvullende grondslag op te nemen zodat ook op rijksniveau beoordelingsregels kunnen worden gesteld voor aanvragen om een omgevingsvergunning voor activiteiten waarvoor in de waterschapsverordening en/of de omgevingsverordening is bepaald dat een omgevingsvergunning is vereist. Eenzelfde wijziging wordt voorgesteld met betrekking tot de verplichting, respectievelijk de bevoegdheid, tot wijziging of intrekking van decentrale omgevingsvergunningen (artikel 5.39 respectievelijk 5.40 van de Omgevingswet).

Het voorstel laat nog steeds ruimte voor decentrale beoordelingsregels. Een waterschap of provincie kan in de waterschapsverordening of omgevingsverordening de beoordelingsregels blijven opnemen die van belang zijn voor dat waterschap of die provincie, in aanvulling op het gewenste landelijke beoordelingskader. Decentraal kan echter niet worden afgeweken van het landelijke kader. Het landelijke kader borgt immers de juiste implementatie van de kaderrichtlijn water. Huidige regels die strijdig zijn met het nationale kader vervallen van rechtswege. Huidige regels die aanvullende verplichtingen voorschrijven, blijven gelden. Het stellen van een nationaal beoordelingskader zorgt voor kortom uniformiteit waar het de noodzakelijke implementatie van de kaderrichtlijn water betreft, terwijl er voor het overige ruimte blijft voor een lokale afweging.

#### *3.4. Stroomgebied(s)beheerplan*

Tot slot wordt nog een kleine tekstuele wijziging doorgevoerd van de term stroomgebiedsbeheerplan. Voorgesteld wordt de spelling zonder "tussen-s" aan te houden, dus stroomgebiedbeheerplan in plaats van stroomgebiedsbeheerplan.

### **4. Verhouding tot Europese regelgeving**

#### *4.1. Kaderrichtlijn water*

In artikel 4 van de kaderrichtlijn water zijn doelen gesteld ten aanzien van de toestand van oppervlaktewaterlichamen, grondwaterlichamen en beschermde gebieden. Zo mag de toestand van een waterlichaam niet achteruitgaan en moet uiteindelijk een goede toestand van een waterlichaam worden bereikt.

Deze doelen moeten worden bereikt door de uitvoering van een maatregelenprogramma. In artikel 11 van de kaderrichtlijn water is opgenomen welke maatregelen er in het maatregelenprogramma moeten staan. Ten minste moeten er in het maatregelenprogramma zijn opgenomen:<sup>4</sup>  
e. beheersingsmaatregelen van de onttrekking van zoet oppervlaktewater en grondwater en de opstuwning van zoet oppervlaktewater, met inbegrip van [...] het vereiste van voorafgaande toestemming voor wateronttrekking en opstuwning. Deze beheersingsmaatregelen worden geregeld getoetst en zo nodig bijgesteld [...].

In de Omgevingswet is in artikel 5.38 nog geen expliciete verplichting opgenomen om omgevingsvergunningen voor wateronttrekkingsactiviteiten regelmatig te bezien. Met artikel I, onderdeel C, van dit wetsvoorstel wordt dit wel expliciet geregeld.

In een maatregelenprogramma kan worden verwezen naar de maatregelen die voortvloeien uit nationale wetgeving. Eén van die maatregelen, is de opname van omgevingsvergunning voor lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam. Zoals ook in paragraaf 3.3 is aangegeven, is in arresten van het Hof van Justitie artikel 4 van de kaderrichtlijn water zo uitgelegd dat de goedkeuring voor een project moet worden geweigerd als dat project kan leiden tot een achteruitgang van de toestand van dat waterlichaam of het bereiken van een goede toestand van dat waterlichaam in gevaar brengt. Voor de door het Rijk ingestelde vergunningplichten zijn in het Besluit kwaliteit leefomgeving al beoordelingsregels opgenomen die dit borgen. Met de toevoeging van

<sup>4</sup> Artikel 11, derde lid, onderdeel e, van de kaderrichtlijn water.

artikel 5.30a aan de Omgevingswet (via artikel I, onderdeel B van dit voorstel) kan ook voor omgevingsvergunningen waarvoor in de omgevingsverordening of in de waterschapsverordening een omgevingsvergunning is vereist op rijksniveau een beoordelingskader worden vastgesteld.

#### 4.2. Richtlijn 2026/805

Daarnaast implementeert het wetsvoorstel (deels) richtlijn 2026/805 (artikel 2, punt 1, en artikel 3, punt 1 van die wijzigingsrichtlijn). Zoals al aangegeven in paragraaf 2 van deze toelichting ligt het zwaartepunt van de implementatieregelgeving niet op wetsniveau maar op het niveau van de uitvoeringsregelgeving onder de Omgevingswet. In het conceptbesluit waarin onder andere het Bkl zal worden gewijzigd zal een uitgebreide toelichting worden gegeven op richtlijn 2026/805 en zal er ook een implementatietabel van de wijzigingsrichtlijn worden bijgevoegd.

### 5. Verhouding tot nationale regelgeving

Met dit voorstel wordt de Omgevingswet aangepast. Verdere uitwerking zal nodig zijn in de uitvoeringsregelgeving onder de Omgevingswet, met name het Besluit kwaliteit leefomgeving. De wijzigingen raken niet aan andere nationale regelgeving.

### 6. Gevolgen

Hieronder worden de gevolgen van het voorstel beschreven. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de verschillende elementen van het voorstel.

#### 6.1. *Regelmatig bezien omgevingsvergunning*

De op grond van de kaderrichtlijn water noodzakelijke aanpassing van artikel 5.38 van de Omgevingswet heeft tot gevolg dat bevoegde gezagen regelmatig moeten bezien of de voorschriften van omgevingsvergunningen voor wateronttrekkingsactiviteiten nog toereikend zijn. Zij zullen daartoe de nodige gegevens moeten verzamelen en deze zo nodig op moeten vragen bij de vergunninghouder. Vervolgens zullen zij – als uit het bezien blijkt dat de voorschriften van de omgevingsvergunning niet langer toereikend zijn – daar in voorkomende gevallen ook gevolgen aan moeten verbinden in de vorm van het nemen van een besluit tot wijziging of – in het uiterste geval – intrekking van de betreffende omgevingsvergunning. De aan het bezien te verbinden gevolgen zullen nader worden uitgewerkt en toegelicht in een AMvB tot wijziging van het Bkl.

De bevoegde gezagen die op grond van dit voorstel de omgevingsvergunningen voor wateronttrekkingsactiviteiten regelmatig moeten bezien zijn de betreffende bestuursorganen van de provincies (voor de wateronttrekkingsactiviteiten als bedoeld in artikel 16.4 van het Besluit activiteiten leefomgeving), de waterschappen (voor overige wateronttrekkingsactiviteiten in de regionale wateren) en onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat (voor overige wateronttrekkingsactiviteiten in de rijkswateren). Deze bestuursorganen zijn ook belast met het beheer van watersystemen (op grond van de artikelen 2.17 tot en met 2.19 van de Omgevingswet). Het gaat hierbij zowel om het zogeheten actieve waterbeheer, als om het passieve waterbeheer, te weten het stellen van regels, vergunningverlening, toezicht en handhaving (zie ook Kamerstukken II, 2013/14, 33962, 3, p. 415). Hieruit volgt dat het reeds tot de taken van deze overheden behoorde om omgevingsvergunningen die in de weg staan aan het bereiken van de doelstellingen van het watersysteembeheer (zoals bedoeld in de begripsomschrijving 'beheer van watersystemen' opgenomen in onderdeel A van de bijlage bij artikel 1.1 van de Omgevingswet) zo nodig bij te stellen. Hoewel dit impliceert dat daartoe regelmatig bezien moet worden of dergelijke vergunningen nog toereikend zijn en het voorstel in zoverre dus geen nieuwe taak aan deze overheden toedeelt, was dit echter – anders dan voor diverse andere activiteiten, zoals milieubelastende activiteiten en lozingsactiviteiten – nog niet expliciet in de Omgevingswet bepaald.

Het voorstel raakt hiernaast de houders van omgevingsvergunningen voor wateronttrekkingsactiviteiten. Het is mogelijk dat als gevolg van het voorstel

onttrekkingsactiviteiten vaker zullen worden gezien dan al in de praktijk het geval is (zonder expliciete verplichting in de wet). De nadere uitwerking van deze expliciete verplichting om omgevingsvergunningen voor wateronttrekkingsactiviteiten regelmatig te bezien volgt in een AMvB die het Bkl wijzigt. Daarin zal onder meer worden aangegeven met welke frequentie dit bezien ten minste moet plaatsvinden (en dus of vaker gegevens moeten worden aangeleverd) en welke gevolgen het bevoegd gezag eraan moet verbinden als de uitkomst is dat de vergunning niet langer toereikend is. Op dat moment kan pas een berekening van eventueel toegekomen lasten worden gemaakt en de eventuele regeldruk in beeld worden gebracht. De precieze gevolgen hiervan voor zullen in de toelichting bij de AMvB worden aangegeven.

### *6.2. Wijzigingsrichtlijn*

Het voorstel tot wijziging van de begripsbepalingen in deel B van de bijlage bij de Omgevingswet om aan te sluiten bij de nieuwe namen van de richtlijn prioritair stoffen en de grondwaterrichtlijn heeft geen gevolgen.

### *6.3. Overige verbeteringen van de implementatie van de kaderrichtlijn water*

De voorgestelde wijzigingen inzake de beoordelingsregels voor omgevingsvergunningen voor wateractiviteiten en inzake de regels over wijzigen en intrekken van omgevingsvergunningen ontlasten de decentrale overheden om steeds een gelijkkluidend kader op te moeten nemen of te wijzigen als dat nodig is ter uitvoering van de kaderrichtlijn water. Daarnaast verzekert het nationaal stellen van beoordelingsregels direct een goede implementatie van deze richtlijn. Aan de Europese Commissie kan eenvoudig worden aangegeven hoe (en dat) de richtlijn goed is omgezet.

Voor de decentrale overheden wordt hiermee teruggekeerd naar de situatie onder de Waterwet, met dien verstande dat er nog steeds ruimte blijft voor aanvullende decentrale beoordelingsregels. Voor gevallen waarin enkel sprake is van een op decentraal niveau ingestelde vergunningplicht zal het bevoegd gezag – anders dan nu – niet alleen moeten kijken naar de beoordelingsregels in zijn eigen verordening, maar ook naar de toepasselijke rijksbeoordelingsregels. Het toepassen van twee kaders zorgt enerzijds voor meer werk (dan het toepassen van een kader). Anderzijds wordt de decentrale overheden werk bespaard door niet decentraal het implementatiekader te hoeven stellen, en zich bij het stellen van beoordelingsregels te focussen op de plaatselijke omstandigheden. Het landelijke kader borgt de juiste implementatie van de kaderrichtlijn water, richtlijn prioritair stoffen en grondwaterrichtlijn. Aan deze richtlijnen moest ook voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel worden voldaan. De decentrale overheden krijgen inhoudelijk dan ook niet met nieuwe regels te maken. Dat geldt ook voor de aanvragers van de betreffende vergunningen.

## **7. Advies en consultatie**

Het wetsvoorstel is voor advies en consultatie voorgelegd. Daarnaast zijn enkele toetsen gedaan om een inschatting te kunnen maken van de impact van het voorstel op de uitvoeringspraktijk. Het gaat om de volgende toetsen en consultaties:

- a. Uitvoeringstoets Decentrale Overheden (UDO)
- b. In het kader van de Code interbestuurlijke verhoudingen is het voorstel voorgelegd aan de VNG, de UvW en het IPO
- c. Uitvoerbaarheidstoets Rijkswaterstaat
- d. Internetconsultatie
- e. Adviescollege toetsing regeldruk (ATR)

In het kader van de UDO voor de wijzigingen ter opvolging van de inbreukprocedure over de kaderrichtlijn water is een extern onderzoek uitgevoerd waarbij interviews en enquêtes afgenomen zijn bij provincies en waterschappen. In aanvulling op dit onderzoek zijn casusgerichte botsproeven gedaan met vergunningverleners, toezichthouders, juristen en beleidsmakers. De wijzigingen zijn geagendeerd bij verschillende bestuurlijke overleggen van het Rijk en de koepels van de decentrale overheden. Zoals hierboven onder punt 5 is aangegeven worden die gevolgen met name bepaald door daar genoemde wijzigings-AMvB. De bevindingen van de UDO worden da

ook nader uiteengezet in de toelichting bij die AMvB. Daarbij wordt ook ingegaan op de financiële gevolgen voor provincies en gemeenten en via welke bekostigingswijze deze kunnen worden opgevangen, dit ter uitvoering van artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet.

De reacties in het kader van de interbestuurlijke consultatie, de uitvoerbaarheidstoets van Rijkswaterstaat en de internetconsultatie zijn als volgt **PM**.

Het advies van het ATR is als volgt **PM**.

## **8. Evaluatie**

De Omgevingswet bevat een evaluatiebepaling. In het desbetreffende artikel – artikel 23.9 – is bepaald dat de Omgevingswet elke vijf jaar geëvalueerd wordt op de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk. Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties houdt de werking van de wet in de gaten met de Monitor Werking Omgevingswet. Daarnaast evalueert de onafhankelijke Evaluatiecommissie Omgevingswet of de wet doet wat ze moet doen.

De regering is voornemens een nadere analyse uit te voeren om te bezien of het wettelijk stelsel van de Omgevingswet nog verdere verbetering behoeft wat betreft de implementatie van de kaderrichtlijn water en aanverwante Europese waterrichtlijnen. De in dit wetsvoorstel opgenomen wijzigingen lopen hierop vooruit gezien de urgentie om in elk geval op deze punten de implementatie te verbeteren. Mogelijk geeft de aangekondigde analyse aanleiding tot verdere wijzigingen.

## **9. Overgangsrecht en inwerkingtreding**

Voorgesteld wordt deze wetswijziging in werking te laten treden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. De regering is voornemens de wijziging uiterlijk 21 december 2027 in werking te laten treden, om zo te voldoen aan de implementatietermijn van richtlijn 2026/805 en aan de Europese Commissie toegezegde planning in het kader van de opvolging van de inbreukprocedure over de kaderrichtlijn water.

Overgangsrecht is enkel voorzien voor de toepassing van op rijksniveau te stellen beoordelingsregels voor decentraal ingestelde vergunningplichten (zie onderdeel 3.3 van deze toelichting). Voorgesteld wordt om te regelen dat deze nieuwe beoordelingsregels enkel van toepassing zijn op aanvragen om een omgevingsvergunning of beoordelingen van omgevingsvergunningen na inwerkingtreding van deze wet. Voor lopende vergunningaanvragen of herzieningen geldt dus nog het recht zoals dat gold voor inwerkingtreding van dit voorstel.

## **Artikelsgewijs deel**

Artikel I

Onderdelen A en G

*Artikelen 3.9 (verplichte programma's Rijk) en 16.28 (voorbereiding stroomgebiedsbeheerplan en overstromingsrisicobeheerplan)*

In deze onderdelen wordt een tekstuele wijziging voorgesteld van de term stroomgebiedbeheerplan. Zowel de spelling 'stroomgebiedbeheerplan' als 'stroomgebiedsbeheerplan' is taalkundig correct Nederlands. Bij de implementatie van de kaderrichtlijn water in de Nederlandse wetgeving (Waterwet) is destijds bewust gekozen om de spelling 'stroomgebiedbeheerplan' (zonder tussen-s) te hanteren. Deze

terminologie is vervolgens ook consistent gebruikt bij de eerste drie generatie plannen (2009-2015, 2016-2021, 2022-2027) en alle verwijzingen hiernaar. Bij de omzetting naar de Omgevingswet is de spelling 'stroomgebiedsbeheerplan' opgenomen (met tussen-s). Dit zou betekenen dat richting de 4<sup>e</sup> generatie stroomgebiedbeheerplannen 2028-2033 die nieuwe spelling gehanteerd zou moeten worden. Dit wordt echter niet wenselijk geacht, vanuit het oogpunt van vindbaarheid en vergelijkbaarheid met de vorige generaties plannen.

## Onderdeel B

### *Artikel 5.30a (aanvullende beoordelingsregels artikel 5.3- en 5.4-activiteiten)*

In artikel 5.30 zijn de beoordelingsregels opgenomen voor de omgevingsvergunningen voor activiteiten als bedoeld in artikel 5.3 en 5.4. Dit zijn activiteiten waarvoor in respectievelijk de waterschapsverordening en de omgevingsverordening is bepaald dat een omgevingsvergunning is vereist en waarvoor ook de gronden voor verlening en weigering in die verordeningen zijn opgenomen.

Voorgesteld wordt om in het nieuwe artikel 5.30a een aanvullende grondslag op te nemen zodat ook op rijksniveau beoordelingsregels kunnen worden gesteld voor deze omgevingsvergunningen. Deze beoordelingsregels zullen in het Besluit kwaliteit leefomgeving worden opgenomen.

Het Rijk kan een bevoegdheid van de decentrale overheden naar zich toe trekken onder andere als sprake is van de uitvoering van internationaalrechtelijke verplichtingen (artikel 2.3, derde lid, van de Omgevingswet). In het nieuwe artikel wordt daarbij aangesloten. Beoordelingsregels kunnen alleen bij algemene maatregel van bestuur worden gesteld ter uitvoering van de kaderrichtlijn water, de richtlijn prioritaire stoffen en de grondwaterrichtlijn. Het waterschap en de provincie blijven dus eerst en enig verantwoordelijk voor het opstellen van beoordelingsregels voor zover geen sprake is van de uitvoering van deze internationaalrechtelijke verplichtingen. Hiermee wordt zoveel mogelijk recht gedaan aan het beginsel 'decentraal, tenzij'.

Een waterschap of provincie kan in de waterschapsverordening of omgevingsverordening de beoordelingsregels blijven opnemen die van belang zijn voor dat waterschap of die provincie. Als er ook beoordelingsregels in het Besluit kwaliteit leefomgeving zijn opgenomen, is sprake van meerdere beoordelingskaders die naast elkaar bestaan. Een aanvraag om een decentrale omgevingsvergunning zal aan elk van de beoordelingskaders moeten worden getoetst, en aan beide kaders moeten voldoen, voor de vergunning kan worden verleend.

Een van de voordelen van een landelijk beoordelingskader is dat het niet langer nodig is in elke waterschapsverordening of omgevingsverordening vergelijkbare regels op te nemen. Het beoordelingskader wordt hierdoor meer geüniformeerd. Tegelijkertijd blijft er ruimte om decentraal aanvullende beoordelingsregels te stellen. Het blijft dus mogelijk om bij het maken van een afweging recht te doen aan de lokale situatie en belangen.

Als een landelijk beoordelingskader in het Besluit kwaliteit leefomgeving is opgenomen kan daar decentraal niet van worden afgeweken. Decentrale beoordelingsregels die strijdig zijn met de landelijke beoordelingsregels zijn niet langer geldig.

## Onderdeel C

#### *Artikel 5.38 (actualisering omgevingsvergunning)*

Artikel 5.38 van de Omgevingswet verplicht het bevoegd gezag om regelmatig te bezien of de voorschriften van de vergunning nog toereikend zijn gezien de ontwikkelingen van de technische mogelijkheden tot het beschermen van het milieu en de ontwikkelingen met betrekking tot de kwaliteit van het milieu. Aan de activiteiten is de wateronttrekkingsactiviteit toegevoegd. Deze activiteit is in de Omgevingswet gedefinieerd als een activiteit inhoudende het onttrekken van water aan een oppervlaktewaterlichaam, het onttrekken van grondwater door een daarvoor bestemde voorziening, of het in de bodem brengen van water, ter aanvulling van het grondwater, in samenhang met het onttrekken van grondwater door een daarvoor bestemde voorziening.

#### Onderdeel D

#### *Artikel 5.39 (verplichting tot wijziging voorschriften omgevingsvergunning en intrekking omgevingsvergunning)*

In dit artikel is geregeld wanneer er voor het bevoegd gezag de verplichting bestaat om de voorschriften van een omgevingsvergunning te wijzigen, of om de omgevingsvergunning in te trekken. In onderdeel b van het artikel is opgenomen dat voor activiteiten waarvoor in de waterschapsverordening of de omgevingsverordening is bepaald dat een omgevingsvergunning is vereist, de voorschriften worden gewijzigd, of de omgevingsvergunning wordt ingetrokken, in gevallen of op gronden die in de waterschapsverordening respectievelijk de omgevingsverordening zijn bepaald. Met dit wetsvoorstel wordt verduidelijkt dat voor deze decentrale omgevingsvergunningen ook de gevallen en de gronden die bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald moeten worden betrokken. Deze omgevingsvergunningen moeten dus worden gewijzigd of ingetrokken zowel in de gevallen of op de gronden die op rijksniveau zijn bepaald, als in de gevallen en op de gronden die in de decentrale regelgeving zijn bepaald.

#### Onderdeel E

#### *Artikel 5.40 (bevoegdheid tot wijziging voorschriften omgevingsvergunning en intrekking omgevingsvergunning)*

In dit artikel is geregeld wanneer er voor het bevoegd gezag de mogelijkheid bestaat om de voorschriften van een omgevingsvergunning te wijzigen, of om de omgevingsvergunning in te trekken. Met dit wetsvoorstel wordt verduidelijkt dat naast de gevallen en gronden die in de decentrale regelgeving zijn bepaald, ook de gevallen en gronden in (onder andere) de algemene maatregel van bestuur kunnen leiden tot wijziging of intrekking van de omgevingsvergunning.

#### Onderdeel F

#### *Artikel 5.42 (invulling algemene maatregel van bestuur artikelen 5.39 en 5.40)*

Artikel 5.42 regelt de invulling van de toepassing van artikelen 5.39 en 5.40, waarin is bepaald wanneer een bevoegd gezag een omgevingsvergunning moet respectievelijk kan wijzigen en intrekken.

In dit artikel worden een nieuw tweede lid voorgesteld, die ervoor zorgt dat het artikel ook ziet op activiteiten waarvoor in een waterschapsverordening of in een omgevingsverordening is bepaald dat een omgevingsvergunning is vereist.

Het oogmerk en de strekking van de beoordelingsregels voor activiteiten waarvoor in de waterschapsverordening of de omgevingsverordening is bepaald dat een omgevingsvergunning is vereist is niet beperkt tot het oogmerk en strekking bepaald in artikel 5.20 tot en met 5.29a van de wet voor beoordelingsregels voor activiteiten waarvoor op rijksniveau is bepaald dat een omgevingsvergunning is vereist. In het Besluit kwaliteit leefomgeving kunnen allerhande beoordelingsregels worden opgenomen ter uitvoering van de kaderrichtlijn water, richtlijn prioritair stoffen of grondwaterrichtlijn.

Onderdeel H

*Bijlage B Verordeningen, richtlijnen en besluiten als bedoeld in artikel 288 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en internationale verdragen*

Zie paragraaf 3.2 van deze toelichting.

Artikel II

In artikel 5.30a is de grondslag opgenomen voor het opnemen van aanvullende beoordelingsregels voor vergunningen vereist op grond van de waterschapsverordening of omgevingsverordening. Het is niet mogelijk om in de waterschapsverordening of de omgevingsverordening af te wijken van in het Besluit kwaliteit leefomgeving opgenomen beoordelingsregels. Deze dienen immers ter implementatie van Europese richtlijnen. Als er decentrale beoordelingsregels strijdig zijn met de beoordelingsregels in het Besluit kwaliteit leefomgeving, zijn deze niet langer geldig. Hiervoor hoeft geen overgangsrecht worden opgenomen.

Er wordt wel overgangsrecht voorgesteld voor lopende beoordelingen van de aanvraag om een omgevingsvergunning vereist op grond van de waterschapsverordening of omgevingsverordening. Tijdens de beoordeling hiervan zal het 'oude' recht worden toegepast. De aanvrager van de vergunning wordt zo niet tijdens de beoordeling van zijn aanvraag geconfronteerd met een nieuw beoordelingskader. Er wordt geen overgangsrecht voorgesteld voor de ambtshalve (her)beoordeling van bestaande vergunningen die zijn vereist op grond van de waterschapsverordening of omgevingsverordening. Het bevoegd gezag zal er dus rekening mee moeten houden dat vanaf het moment dat dit voorstel in werking is getreden er ter uitvoering van de kaderrichtlijn water, grondwaterrichtlijn en richtlijn prioritair stoffen nieuwe beoordelingsregels kunnen gelden waarop de bestaande vergunning zal moeten worden beoordeeld.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

..