

Aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat
De heer V.P.G. Karremans LL.M., MSc
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/ATR4553/2026-U134

Uw referentie

Datum

29 juli 2026

Onderwerp

Wet verbeterde implementatie kaderrichtlijn water

Geachte heer Karremans,

Op 23 april 2026 is het wetsvoorstel 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) aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voor advies voorgelegd. Voor dit wetsvoorstel is ook een internetconsultatie van start gegaan op 18 juni 2026. De reactietermijn daarvan eindigde op 16 juli 2026. De adviesstermijn van ATR is met vier weken verlengd en eindigt op 20 augustus 2026.

Inhoud van het voorstel

Voorliggend wetsvoorstel bestaat uit drie onderdelen. Twee onderdelen voeren Europese verplichtingen uit. Daarnaast krijgt het Rijk de bevoegdheid om uniforme regels te stellen voor vergunningen die door provincies en waterschappen zijn afgegeven. De keuze om hiervoor een landelijk kader in te richten, is een nationale keuze. De inhoudelijke uitwerking volgt grotendeels in lagere regelgeving, te weten twee algemene maatregelen van bestuur (hierna: AMvB).

1. Opvolging inbreukprocedure Kaderrichtlijn Water

De Omgevingswet gaat expliciet bepalen dat vergunningen voor lozings- en onttrekkingsactiviteiten periodiek moeten worden beoordeeld. Dit volgt uit de Kaderrichtlijn Water en de bezwaren van de Europese Commissie. In lagere regelgeving (bij AMvB) worden onder meer de beoordelingsfrequentie, mogelijke nieuwe vergunningsplichten en/of andere wijzigingen als gevolg van de inbreukprocedure geregeld. De Europese verplichting tot periodieke beoordeling staat vast. De concrete wijze waarop deze verplichting wordt uitgevoerd, wordt grotendeels nationaal ingevuld.

Contact:

Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

2. Implementatie Richtlijn (EU) 2026/805

Het wetsvoorstel actualiseert in de Omgevingswet de gewijzigde titels van de grondwaterrichtlijn en de richtlijn prioritair stoffen. Deze wijziging is noodzakelijk voor een correcte verwijzing. Zij kent geen regeldrukgevolgen en zal niet in de toetsing worden betrokken.

3. Landelijke regels voor decentrale vergunningen

Het wetsvoorstel bevat grondslagen om landelijke beoordelingsregels te stellen voor decentrale vergunningen en om regels te stellen over wijzigingen en intrekkingen daarvan. Deze grondslagen volgen niet rechtstreeks uit een Europese bepaling. Het gaat om een nationale systeemkeuze voor de uitvoering van de Kaderrichtlijn Water.

Volgens de toelichting is het de bedoeling dat het landelijke kader het decentrale kader niet volledig vervangt. De landelijke regels moeten het uniforme deel regelen dat nodig is om aan de Europese verplichtingen te voldoen. Provincies en waterschappen kunnen daarnaast aanvullende decentrale regels behouden. Wanneer beide kaders van toepassing zijn, moet het bevoegd gezag de vergunning aan beide kaders toetsen. Het landelijke kader wordt uitgewerkt in een AMvB.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Opvolging inbreukprocedure

Ten aanzien van de opvolging van de inbreukprocedure over de Kaderrichtlijn Water zijn het nut en de noodzaak in de toelichting voldoende inzichtelijk gemaakt. De toelichting maakt duidelijk dat vergunningen voor lozingsactiviteiten en wateronttrekkingsactiviteiten periodiek moeten worden beoordeeld en dat deze verplichting explicieter in de Nederlandse regelgeving moet worden verankerd.

Grondslagen landelijke regels

Het wetsvoorstel bevat grondslagen om landelijke beoordelingsregels te stellen voor decentrale vergunningen en regels te stellen over de wijziging en intrekking daarvan. De toelichting bevat geen beschrijving waarom het noodzakelijk is om deze grondslagen op landelijk niveau te regelen. De toelichting vermeldt slechts dat uit jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie duidelijk is geworden dat projecten op grond van de Kaderrichtlijn Water moeten worden getoetst aan twee milieudoelstellingen uit artikel 4 van de Kaderrichtlijn Water, namelijk de verbeterdoelstelling en het achteruitgangverbod.¹ Niet duidelijk is waarom decentrale overheden niet zelfstandig aan deze milieudoelstellingen kunnen toetsen en waarom landelijke

¹ Zie pagina 6 van de toelichting en het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 1 juli 2015, zaak C-461/13 (ECLI:EU:C:2015:433). Roepnaam van dit arrest is het *Wezer-arrest*.

grondslagen nodig zijn voor de beoordeling, wijziging en intrekking van decentraal afgegeven vergunningen. Daarmee is nog onvoldoende duidelijk wat de concrete toegevoegde waarde van het nieuwe landelijke kader is ten opzichte van de bestaande decentrale kaders. Die concrete toegevoegde waarde kan onder meer afhangen van de mate waarin decentrale regels onderling verschillen en een landelijk kader nodig is voor een uniforme uitvoering van de richtlijn. Dit kan duidelijk worden gemaakt door te vermelden hoeveel omgevingsverordeningen, waterschapsverordeningen en andere decentrale regels bij het ontbreken van een landelijk kader zouden moeten worden aangepast. Ook kan worden toegelicht welke verschillen tussen deze regels zich in de praktijk voordoen en tot welke knelpunten deze verschillen leiden.

1.1 Het college adviseert de meerwaarde van het landelijk kader nader te motiveren.

Daarnaast moet duidelijk worden hoe het landelijke kader en de decentrale kaders zich tot elkaar verhouden. Daarbij is relevant of de landelijke regels de decentrale regels vervangen, aanvullen of als minimumnormen gelden. Ook moet duidelijk zijn welk kader voorgaat wanneer de landelijke en decentrale beoordelingsregels uiteenlopen of elkaar tegenspreken.

Voor bedrijven moet tijdig duidelijk zijn wanneer het landelijk kader geldt en wanneer een decentrale overheid aanvullende eigen beoordelingsregels toepast. Dit is met name van belang wanneer het landelijk kader niet aansluit op het decentrale kader. Een duidelijke beschrijving van de onderlinge verhouding en hiërarchie tussen beide kaders geeft bedrijven hierover duidelijkheid. Bij de uitwerking van de AMvB's verdient dit expliciete aandacht.

1.2 Het college adviseert de verhouding tussen het landelijk kader en de decentrale beoordelingsregels toe te lichten.

2. *Minder belastende alternatieven*

De uitwerking van het wetsvoorstel vindt grotendeels plaats in lagere regelgeving. Daardoor kan ATR in dit stadium slechts beperkt beoordelen of voor de minst belastende uitvoeringswijze is gekozen. Een belangrijk aandachtspunt bij het opstellen van de lagere regelgeving is het voorkomen van dubbele gegevensuitvraag bij bedrijven. Daarbij moet worden gezien of gegevens die voor het ene kader worden aangeleverd, ook voor het andere kader kunnen worden hergebruikt.

3. *Werkbaarheid*

De werkbaarheid van het wetsvoorstel voor bedrijven en burgers kan op voorhand niet volledig worden beoordeeld, omdat de uitwerking grotendeels plaatsvindt in lagere regelgeving. Tijdens de internetconsultatie hebben bedrijven onder andere zorgen geuit over de criteria waarop de periodieke herbeoordeling en eventuele wijziging van vergunningen worden gebaseerd. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de vraag of gebruik wordt gemaakt van objectieve meetgegevens of van gewijzigde beleidsinzichten.

ATR heeft naar aanleiding van een regeldruksignaal uit de glastuinbouwsector op 29 december 2025 een brief aan de Tweede Kamer gestuurd. Deze brief zet uiteen tegen welke knelpunten bedrijven aanlopen bij grondwateractiviteiten, waarop ook dit wetsvoorstel betrekking heeft. ATR heeft in deze brief concrete aanbevelingen gedaan.² Voor zover deze brief betrekking heeft op verschillen tussen bevoegde gezagen en de inrichting van meldings- en vergunningstelsels, zijn de gesignaleerde risico's ook relevant voor lozings- en onttrekkingsactiviteiten waarop dit

² [ATR advies | Rijksoverheid.nl](#)

wetsvoorstel ziet. De kabinetsreactie op deze brief geeft aan dat het kabinet werkt aan een wijziging van de regulering van lozingen en onttrekkingen van grondwater en oppervlaktewater.³ Onderdeel hiervan is het uniformeren van de uitgangspunten voor meldingen en vergunningen voor grondwateronttrekkingen.

Het college ziet dat het kabinet met het landelijke kader heeft gekeken naar mogelijkheden voor uniformering. Dit heeft niet direct tot gevolg dat het naast elkaar bestaan van een landelijk en een decentraal kader per definitie tot minder regeldruk leidt. Wanneer bedrijven en bevoegde gezagen voor dezelfde vergunning twee kaders moeten toepassen, kan juist sprake zijn van een toename in regeldruk. Het college geeft in overweging om bij de uitwerking van de lagere regelgeving bijzondere aandacht uit te laten gaan naar de werkbaarheid van het geheel. Dit betekent dat bedrijven moeten worden geconsulteerd over de beoordelingscriteria, de termijnen, de frequentie van de herbeoordelingen en de voorwaarden waaronder bestaande vergunningen worden gewijzigd of ingetrokken.

4. Regeldrukberekening

De verdere uitwerking van dit wetsvoorstel is vooral bij lagere regelgeving bepaald. Het college onderkent dat het niet goed mogelijk is om in dit stadium een regeldrukberekening op te stellen, ook niet met behulp van scenario's of bandbreedte, zoals gebruikelijk bij het toepassen van de rijksbrede methodiek.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

Indienen / vaststellen nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris

³ [Kamerbrief over uitvoering advies ATR over onnodige regeldruk door dubbele gegevensuitvraag bij grondwater-activiteiten | Rijksoverheid.nl](#)