



## Besluit Vergunningenbeleidsplan Rijkswaterstaat

*Datum: 10 mei 2019*

*Kenmerk: RWS-2019/14848*

*Onderwerp: Vergunningenbeleidsplan Rijkswaterstaat*

De Minister van Infrastructuur en Milieu,

Gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht,

Besluit

Tot vaststelling van het Vergunningenbeleidsplan Rijkswaterstaat.

Dit Vergunningenbeleidsplan zal in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Minister van Infrastructuur en Milieu,*

*Namens deze,*

*Directeur-Generaal Rijkswaterstaat*

*M.C.A. Blom*



## RWS Vergunningenbeleidsplan 2019–2021

**‘Op weg naar een meer proactieve en omgevingsgerichte bevoegd gezag rol’.**

### Inhoud

<b>1.</b>	<b>Inleiding</b>	<b>2</b>
1.1	Inleiding	2
1.2	Waarom een Vergunningenbeleidsplan	2
<b>2.</b>	<b>Missie, visie, doel en strategie van Vergunningverlening</b>	<b>3</b>
2.1	Missie	3
2.2	Visie vergunningverlening	3
2.3	Doel	3
2.4	Strategie	3
2.5	Voortgang	3
<b>3.</b>	<b>Bevoegd gezag rol Vergunningverlening</b>	<b>3</b>
3.1	Bevoegd gezag in een bestuurlijke context	3
3.2	Vergunningverlening	4
3.3	Samen of mede-bevoegd	4
3.4	Eigen werk RWS	4
<b>4.</b>	<b>Strategie, ontwikkelingen en uitgangspunten</b>	<b>5</b>
4.1	Algemeen	5
4.2	Voorbeelden ontwikkelingen	5
4.3	Wijziging van opstelling ten aanzien van initiatieven	6
<b>5.</b>	<b>Uitvoering</b>	<b>8</b>
5.1	Betrouwbaar en deskundig partner	8
5.2	Eén RWS	9
5.3	Efficiënte processen	9
5.4	Kwaliteitscriteria VTH	10
<b>6.</b>	<b>Samenwerking</b>	<b>10</b>
6.1	Externe Samenwerkingspartners	10
6.2	Interne Samenwerkingspartners	11
<b>7.</b>	<b>Toekomstbeeld</b>	<b>12</b>

## 1 Inleiding

### 1.1 Inleiding

Dagelijks worden waterstaats(net)werken als wegen en vaarwegen gebruikt. Het gebruik en medegebruik is aan grenzen gebonden. Als we het hebben over medegebruik (zie hoofdstuk 4), hebben we het over: ‘het gebruiken van werken voor doeleinden waar ze niet voor bedoeld zijn, maar wat onder bepaalde condities wel mogelijk is’. Om het primaire gebruik en de functionaliteit van waterstaats(net)werken te beschermen, zijn er diverse wetten en regels opgesteld. De Rijkswaterstaatafdelingen die zich bezighouden met vergunningverlening hebben een belangrijke rol bij de regulering van medegebruik. Rijkswaterstaat (hierna RWS) heeft vergunningverlening ondergebracht bij de regionale dienstonderdelen en bij het landelijke dienstonderdeel Verkeer en Watermanagement (VWM). In dit stuk omschrijven we de betreffende afdelingen als de RWS Vergunningverlening.

Zij hebben de rol als bevoegd gezag namens de minister vanuit de wet en regelgeving. Deze rol bestaat uit het nemen van besluiten. Voorbeelden hiervan zijn: het verlenen en weigeren van vergunningen en het geven van (soms wettelijk verplichte) adviezen bij besluiten van derden, waarbij de door RWS te beschermen belangen een rol spelen.

Zij zijn onderdeel van de RWS-keten Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH). Er is een sterke relatie tussen het Vergunningenbeleidsplan, het Handhavingsbeleidsplan en het Netwerkbeheerplan. Er is ook samenhang met andere rollen binnen RWS en de rollen van andere overheden.

De netwerken waarop RWS Vergunningverlening haar taak uitoefent, zijn:

- hoofdwatersysteem (waterkwaliteit, waterkwantiteit en waterkeringen);
- hoofdvaarwegennet (nautisch beheer en vaarwegbeheer);
- hoofdwegennet (wegenbeheer).

### 1.2 Waarom een Vergunningenbeleidsplan?

Dit Vergunningenbeleidsplan is bestemd voor burgers, bedrijven, vergunningverleningspartners,



derden en RWS zelf. Met dit plan willen wij vergunningverleningstaken transparant en toegankelijk maken voor de maatschappij.

We willen laten zien dat we op een verantwoorde wijze omgaan met wettelijke taken.

Het Vergunningverleningsbeleidsplan is een uitwerking van de Visie Vergunningverlening van RWS. De Visie Vergunningverlening wordt toegelicht in het volgende hoofdstuk.

Dit plan heeft een geldigheidsduur van drie jaar. In het jaar van introductie van de Omgevingswet (2021) wordt het geactualiseerd. Jaarlijks bepaalt de RWS Adviesgroep Vergunningverlening en Handhaving (AgVH) of het Vergunningenbeleidsplan moet worden aangepast.

Over 2 jaar, bij de formele herziening van het Handhavingsbeleidsplan, zullen beide plannen naar verwachting worden samengevoegd.

## **2 Missie, visie, doel en strategie van Vergunningverlening**

### **2.1 Missie**

Rijkswaterstaat is de uitvoeringsorganisatie van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. De missie van RWS is het beheren en ontwikkelen van rijkswegen, -vaarwegen en -wateren en inzetten op een duurzame leefomgeving. Samen met anderen werkt RWS aan een Nederland dat beschermd is tegen overstromingen. Waar voldoende groen en schoon water is en waar je vlot en veilig van A naar B kunt. Naast deze missie streeft RWS naar twee operationele doelen. Deze zijn de beschikbaarheid van de netwerken en het zijn van een betrouwbare partner voor zijn omgeving.

### **2.2 Visie vergunningverlening**

In het proces Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) wordt, binnen wettelijke bevoegdheden, het medegebruik van het gebied en de daarin gelegen objecten gereguleerd. Daarbij worden de waarden uit de missie Rijkswaterstaat beschermd.

Met deze kaders en waarden wordt het medegebruik zo optimaal mogelijk gefaciliteerd door: het nemen van besluiten, het bewaken van de naleving van algemene regels en besluiten en de daarin opgenomen voorschriften, het optreden tegen overtredingen, het geven van adviezen in relatie tot het medegebruik en het zorgvuldig afwegen van belangen. Rijkswaterstaat wil in haar VTH taken gezien worden als een omgevingsgerichte en verbindende organisatie met een proactieve en open benadering. Daarbij handelt Rijkswaterstaat rechtmatig, voorspelbaar, transparant en navolgbaar met gelijke behandeling in gelijke situaties. Binnen het proces VTH gaat Rijkswaterstaat effectief en vernieuwend om met informatie en technologie. Het is de ambitie van Rijkswaterstaat dat dit leidt tot zo veel mogelijk zelfregulering en optimaal naleefgedrag bij de medegebruikers.

### **2.3 Doel**

Het proces vergunningverlening, toezicht en handhaving borgt en verbetert waar nodig de kwaliteit, de kwantiteit en het veilig (mede) gebruik van de netwerken. Onder meer door het nemen van zorgvuldig afgewogen besluiten. Zo levert RWS Vergunningverlening een bijdrage aan de beschikbaarheid en functionaliteit van de netwerken. Vergunningverlening maakt daarmee deel uit van Omgeving en Assetmanagement van RWS.

### **2.4 Strategie**

De strategie waarmee RWS Vergunningverlening het beoogde doel bereikt, is verwoord in dit Vergunningenbeleidsplan.

### **2.5 Voortgang**

Binnen de adviesgroep Vergunningverlening en Handhaving wordt bepaald welke kwalitatieve en kwantitatieve knelpunten er zijn of ontstaan bij de toepassing van de strategie, zoals deze in dit beleidsplan verwoord is. De AgVH bewaakt de uitgangspunten van dit plan.

## **3 Bevoegd gezag rol Vergunningverlening**

### **3.1 Bevoegd gezag in een bestuurlijke context**

In de inleiding hebben we het al benoemd: RWS Vergunningverlening heeft een door de Minister gemandateerde bevoegd gezag rol. Deze komt tot uiting in de bevoegdheid tot het nemen van besluiten op grond van wet- en regelgeving. Ook heeft RWS Vergunningverlening een wettelijke rol tot



advisering. Andere rollen van RWS, zoals uitvoerder van projecten, zijn van de bevoegd gezag rol gescheiden.

### **3.2 Vergunningverlening**

Het taakveld omvat naast het afgeven van vergunningen ook het nemen van andere besluiten zoals ontheffingen, het geven van (verplichte) adviezen en het beoordelen van meldingen in het kader van algemene regels. Het taakveld heeft uitsluitend betrekking op de bestuursrechtelijke bevoegdheden en niet op privaatrechtelijke aangelegenheden. RWS is het bevoegd gezag voor de vergunningverlening op grond van de volgende wetten en regelingen:

#### *De Waterwet (Wtw)*

De Wtw heeft als doel het voorkomen en beperken van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste. Daarnaast heeft het als doel de waterkwaliteit, de ecologische kwaliteit van watersystemen en de vervulling van maatschappelijke functies door die watersystemen te beschermen en te verbeteren. Onder de Wtw liggen de volgende Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's) en regelingen: Waterbesluit, Besluit lozen buiten inrichtingen, Activiteitenbesluit (lozingsaspecten), Besluit lozing afvalwater huishoudens en het Besluit bodemkwaliteit. De Wtw reguleert lozingen in en onttrekkingen uit oppervlaktewaterlichamen en de bodem daaronder en het gebruik van 'natte' waterstaatswerken (bijvoorbeeld rivieren, kanalen, sluisen).

#### *De Wet beheer Rijkswaterstaatswerken (Wbr)*

De Wbr geeft een vergunningplicht voor gebruikers van 'droge' waterstaatswerken, zoals snelwegen en daarin gelegen objecten, met het oog op het beschermen van het goed, veilig en doelmatig functioneren van deze waterstaatswerken.

#### *Ontgrondingenwet (Ogw)*

De Ogw regelt het afgraven van oppervlaktedelfstoffen zoals zand, grind, klei en schelpen. In bepaalde gebieden zoals de Noordzee, het IJsselmeer en in het zomerbed van rivieren is RWS het bevoegd gezag.

#### *Scheepvaartverkeerswet (Svw)*

De Svw is van toepassing op al het verkeer op het water en geeft algemene regels voor het veilige en vlotte verloop van het scheepvaartverkeer. Deze regels zijn verder uitgewerkt in zes scheepvaartreglementen voor de binnenwateren en één voor de kustwateren. Deze bevatten regels over bijvoorbeeld voorrang, verlichting, geluidsseinen en verkeerstekens. Maar ook verboden en de mogelijkheid om daar met een ontheffing van af te wijken. Deze ontheffingen worden verleend door RWS.

#### *Wegenverkeerswet (Wvw)*

Voor onder andere wedstrijden en evenementen op rijkswegen moet een ontheffing worden aangevraagd op basis van de Wvw. Datzelfde geldt voor verboden uit het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (Rvv), zoals het verbod op het gebruik van berm en vluchtstroken.

### **3.3 Samen of medebevoegd**

Naast RWS zijn Waterschappen, Provincies en Gemeenten (vooral vertegenwoordigd door Omgevingsdiensten) vaak het bevoegd gezag. Er wordt vanuit een centrale overheidsgedachte samengewerkt. Zo wordt er op aanvragen van vergunningen advies aan bovenstaande overheden gevraagd en ook weer andersom. RWS maakt gebruik van deze adviesmogelijkheid wanneer er door RWS te beschermen belangen in het geding komen. In bepaalde gevallen is er een wettelijk verplichte coördinatie. In de samenloopregeling in de Waterwet is het uitgangspunt dat het hoogste bevoegd gezag de vergunning verleent, tenzij er een groter belang speelt bij het lager bevoegd gezag.

### **3.4 Eigen werken RWS**

RWS is naast vergunningverlener ook vaak de initiatiefnemer van werkzaamheden die op grond van de genoemde wettelijke regelingen vergunning-, ontheffing- of meldingsplichtig zijn. In die gevallen is niet RWS, maar de Inspectie Leefomgeving en Transport het bevoegd gezag. Dit om te voorkomen dat de slager zijn eigen vlees keurt. Voor handelingen in het watersysteem door RWS zelf, kent de Waterwet het instrument Projectplan Waterwet. Hierbij toetst RWS, als verantwoordelijk initiatiefnemer, zelf de wetgeving en het beleid. Ook toetst RWS Vergunningverlening het concept van het



product en adviseert de initiatiefnemer voordat dit wordt vastgesteld. Bij eigen werken zal de afdeling Vergunningverlening, vanwege haar wettelijke rol, nooit optreden als aanvrager namens RWS. Voor werken in het kader van aanleg, wijziging, verbetering of beheer van rijkswegen of ter regulering van het verkeer op die wegen, is RWS zelf uitgesloten van de vergunningplicht op basis van de Wet beheer Rijkswaterstaatswerken.

## **4 Strategie, ontwikkelingen en uitgangspunten**

### **4.1 Algemeen**

RWS Vergunningverlening reguleert het medegebruik van de netwerken. Medegebruik betreft activiteiten die niet zomaar zijn toegestaan en om een afweging en/of besluit vragen. Zo is het vanzelfsprekend dat een auto op de rijksweg mag rijden. Dat is waar de weg voor is bedoeld. Zonder ontheffing is het dan weer niet toegestaan om te parkeren langs de rijksweg omdat de weg daar niet voor is ingericht. Het lozen van schoon water op het watersysteem kan zonder vergunning worden toegestaan. Het lozen van verontreinigd water op het watersysteem is in principe niet toegestaan zonder voorafgaande vergunning, omdat dit de functie van het watersysteem kan aantasten. In een aantal gevallen zijn handelingen via algemene regels geregeld. In dat geval toetst RWS Vergunningverlening of de melding aan de eisen voldoet.

RWS Vergunningverlening weegt af of een activiteit de functie van het netwerk niet aantast, voldoet aan de (wettelijke) kaders en of er belangen van derden in het geding zijn. De afweging en de beschermende maatregelen die worden opgelegd via voorschriften vinden plaats door inhoudelijke deskundigen of vergunningverleners. Vergunningverleners zijn in dit geval specialisten van een of enkele aandachtsgebieden.

Binnen het vakgebied vergunningverlening wordt voortdurend geanticipeerd op ontwikkelingen vanuit aanvragers, overheid en omgeving. Dit zijn initiatieven en veranderingen in bedrijfsvoering, de overheid en omgeving. Deze constante ontwikkelingen leiden tot veranderingen binnen het vergunningverleningsproces, op het gebied van inhoud en cultuur. We spreken over een verschuiving van klassieke, enigszins reactieve vergunningverlening naar een meer proactieve en omgevingsgerichte vergunningverlening. Daarbij staat een nauwe samenwerking met handhaving, gebruikers, bedrijfsleven, overige initiatiefnemers, overheden en overige belanghebbenden centraal.

Deze ontwikkelingen binnen vergunningverlening worden samengebracht in het motto van dit beleidsplan:

*'Op weg naar een meer proactieve en omgevingsgerichte bevoegd gezag rol'.*

### **4.2 Voorbeelden ontwikkelingen**

De wereld van vergunningverlening is constant in beweging. Deze ontwikkelingen leiden soms tot acutere aanpassingen. Sommige ontwikkelingen noemen we 'hard'. Een voorbeeld hiervan is de Omgevingswet. Andere zijn weer 'zacht' en vragen om geleidelijk meebewegen en anticiperen.

#### *Omgevingswet*

In 2021 wordt de Omgevingswet van kracht. De overheid zal een minder dominante rol gaan spelen in de publieke ruimte en zich meer opstellen als partner om in gezamenlijkheid vorm te geven aan Nederland. De overheid beweegt zich van 'Nee, tenzij...' naar 'Ja, mits...' denken. Dit vergt een flexibelere en creatieve rolopvatting. Er vindt een verschuiving plaats van sectoraal denken naar 'leefomgevingbreed denken'. Decentrale besluitvorming maakt besluitvorming 'politieker'. Vergunningverleners zullen daarmee om moeten kunnen gaan.

#### *Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater*

De Minister heeft samen met overheden en maatschappelijke partners een intentieverklaring getekend met de naam 'Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater'. Ook de Directeur-Generaal van Rijkswaterstaat heeft getekend en een aantal acties op zich genomen. Ondanks het feit dat er jarenlang hard gewerkt is om de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater te verbeteren, voldoet het water op veel plekken nog niet aan de norm. Ondertekenaars van de verklaring willen enkele hardnekkige problemen oplossen, zoals vervuiling van het water door meststoffen, gewasbeschermingsmiddelen en relatief nieuwe stoffen zoals medicijnresten en microplastics. De Delta-aanpak is een impuls tot het bezien van bestaande (lozing)vergunningen op actualiteit.



## *Medegebruik verzorgingsplaatsen*

Een ontwikkeling op het rijkswegennet is de toenemende claim op het medegebruik van de verzorgingsplaatsen langs rijkswegen. Waar in het verleden kon worden volstaan met een traditioneel tankstation, vragen initiatiefnemers nu ook ruimte voor laadstations voor elektrische auto's. Er is een groeiende behoefte aan een verbreding van de benutting van de bestaande verzorgingsplaatsen. Dit heeft rechtstreeks gevolgen voor afwegingen in het kader van vergunningverlening.

## *Economische ontwikkelingen en gevolgen voor het gebruik van vaarwegen*

De aanleg van havens en de ontwikkeling van de omgeving daarvan leiden tot een verhoging van het aantal scheepsbewegingen op de vaarweg. Dit heeft veelal gevolgen voor het aantal nautische ontheffingen dat wordt aangevraagd en de complexiteit bij de afweging van belangen. Vooral wanneer de activiteiten aanlopen tegen de grenzen van wat vergund kan worden.

## *Invloed externe ontwikkelingen*

Er zijn diverse maatschappelijke en technische ontwikkelingen die eisen dat vergunningverlening hier adequaat, creatief en vooral tijdig op inspeelt. Voorbeelden hiervan zijn ontwikkelingen op het gebied van Smart Mobility en Duurzaamheid. De druk op duurzaam gebruik van het beheergebied van RWS zal toenemen. Dit zal niet alleen flinke maatschappelijke veranderingen met zich meebrengen. Het vereist ook dat de regelgeving, inclusief kaders en de vergunningverlening, adequaat anticiperen.

## *Actualiteit kaders*

Vergunningverlening is altijd gebaseerd op inhoudelijke kaders. Het actueel houden van de landelijke kaders is daarom een vereiste. Kaders dienen op tijd te anticiperen op veranderende regelgeving, maatschappelijke en/of technische veranderingen en nieuwe jurisprudentie. Daarbij moet niet alleen gelet worden op regionale en/of landelijke ontwikkelingen, maar zeker ook op ontwikkelingen in internationaal (Europees) verband.

Voorbeelden van Europese kaders zijn o.a. de Kaderrichtlijn Water, de Richtlijn Industriële emissies en de Rijnverdragen. Vanuit de Nationale regelgeving zijn o.a. de Beleidsregels grote rivieren, Kustbebouwing en de richtlijn Verzorgingsplaatsen voorbeelden. Voor een uitgebreid overzicht van kaders, kijk op [www.rijkswaterstaat.nl](http://www.rijkswaterstaat.nl).

### **4.3 Wijziging van opstelling ten aanzien van initiatieven**

Het motto van dit Vergunningenbeleidsplan leidt tot nieuwe (zachte) kaders:

*'Van buiten naar binnen denken, proactief relatiebeheer en naar voren bewegen!'*

Deze uitgangspunten vragen om een goede samenwerking tussen aanvrager, vergunningverlener en belanghebbenden. Het is niet langer zo dat belangen tegen elkaar worden afgewogen, ze worden juist steeds meer samen gewogen. Hoewel het uiteindelijke besluit nog steeds voorschriften zal bevatten, hoeft de vergunningverlener zich niet te beperken tot het (eenzijdig) stellen van die voorschriften. Hij of zij moet vooral de regie pakken om te komen tot voorschriften waaraan een zo optimaal mogelijke afweging van de belangen van alle partijen ten grondslag ligt.

## *Inleven en meedenken*

Vanuit de nieuwe rol van de overheid wordt ook van de vergunningverlener verwacht dat deze zich inleeft in de aanvrager en meedenkt over mogelijkheden gelet op de regelgeving. Ook is deze vergunningverlener in staat om een besluit te schrijven dat naast (juridisch) correct ook leesbaar, eenduidig uitlegbaar en handhaafbaar is. De vergunningverlener gaat uiteraard niet op de stoel van de aanvrager zitten.

## *Voorlichting en (voor)overleg ex- en intern*

Er dient op tijd voorlichting gegeven te worden en (voor)overleg gestart te worden met belanghebbenden, aanvragers van vergunningen en andere overheden. Daarbij zal de rol van het bevoegd gezag meer en meer verschuiven naar een betrouwbare partner, die tijdig adviseert en voorlichting geeft op het gebied van vergunningverlening en de te maken afwegingen. Een vroegtijdige en betrouwbare interne afstemming is noodzakelijk, zodat we vanuit RWS inhoudelijk en eenduidig communiceren.

## Relatiebeheer

(Pro)actief relatiebeheer levert een positieve bijdrage aan effectiever netwerkbeheer dat leidt tot beter afgestemde maatregelen en minder bezwaren en beroepen. Dit verhoogt de klanttevredenheid. Vaak vraagt dit om een omslag in cultuur en denken. Dat is spannend voor zowel de vergunningverleners als de omgeving.

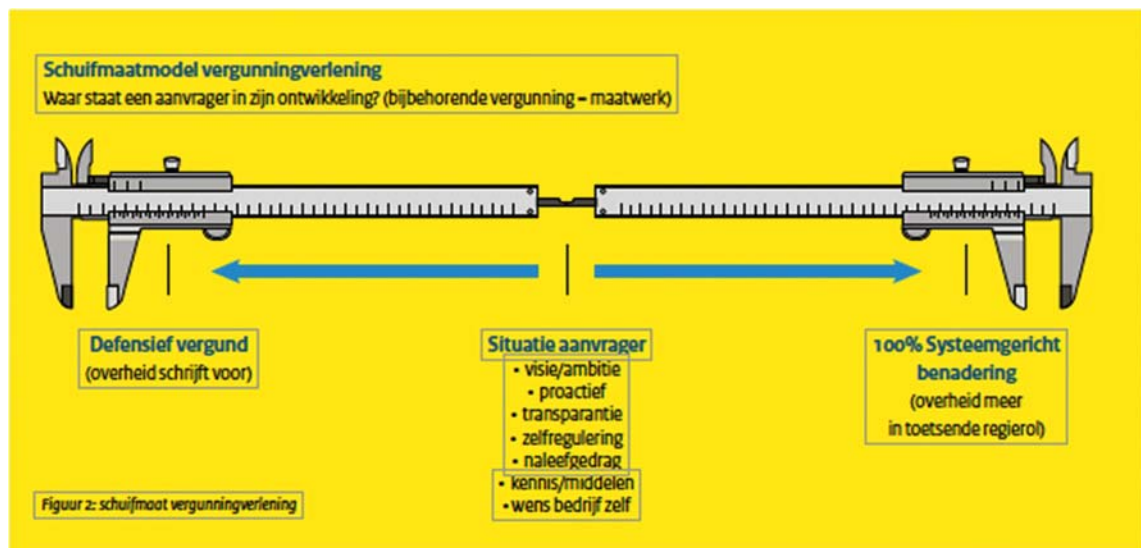


## Samenwerking met aanvrager en belanghebbenden

RWS werkt samen met bedrijven naar duurzaam beheer toe. Wij streven ernaar, daar waar dat meerwaarde heeft én verantwoord is, in toenemende mate verantwoordelijkheid ook bij initiatiefnemers zelf neer te leggen. Dit doen we wanneer ze aantonen dat ze dit ook kunnen en willen waarmaken. Medegebruikers die op een transparante manier eigen initiatief tonen en die aantoonbaar de eigen verantwoordelijkheid waarmaken, worden gestimuleerd tot verdergaande zelfregulering.

Door middel van een meer systeemgerichte benadering, via de hierop toegesneden voorschriften in de op maat gemaakte vergunningen, wordt meer handelingsvrijheid gegeven aan proactieve initiatiefnemers. RWS blijft in een vergelijkbaar proces de regie en de eindverantwoordelijkheid houden. De rol van de overheid verschuift daarbij van een traditioneel voorschrijvende rol naar een meer toetsende en gelijkwaardige rol. Een daarop afgestemde handhavingsstrategie (zie beleidsplan Handhaving) is noodzakelijk, omdat deze benadering ook eisen stelt aan de vergunninghouder. Dit interactieve proces vraagt, naast de daarvoor vereiste deskundigheid, ook om een proactievare benadering van alle betrokken partijen. Uiteindelijk is het de bedoeling dat dit proces leidt tot een meer gelijkwaardige, transparante en effectieve verhouding tussen alle betrokken partijen met als gewenste uitkomst een hoger (veiligheids- en milieu) rendement en het realiseren van een effectievere en efficiëntere regulering van het medegebruik van de netwerken.

In onderstaand model is weergegeven op welke wijze in een dergelijk proces de afgebeelde schuifmaat kan bewegen van 'defensief' (de aanvrager laat het initiatief volledig bij overheid liggen) naar een '100% systeemgerichte' benadering (de initiatiefnemer maakt de eigen verantwoordelijkheid volledig waar).



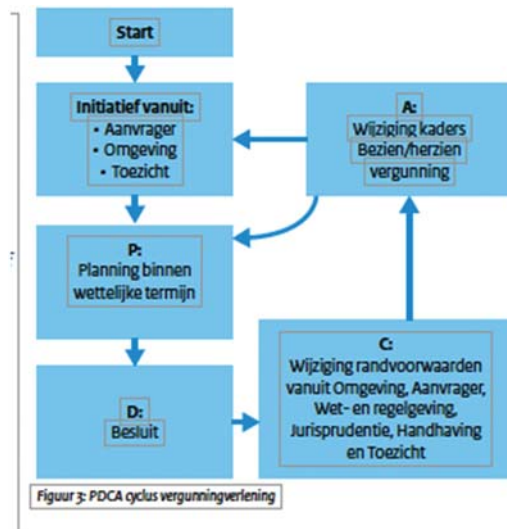
## Standaard wat kan, maatwerk waar nodig

Een belangrijk deel van het werk van de vergunningverlener bestaat uit repeterend werk. Dit betreft bijvoorbeeld aanvragen voor dezelfde activiteiten door andere initiatiefnemers of jaarlijks terugkerende activiteiten. Toch moet er altijd beoordeeld worden of er geen sprake is van gewijzigde of andere omstandigheden. Ook wordt er veel aandacht besteed aan het standaardiseren van besluiten

en het vereenvoudigen van besluitvormingsprocessen. Veel van de op deze wijze gestandaardiseerde regulering wordt uiteindelijk omgezet in AMvB's. Naast efficiëntie met betrekking tot de behandeling leidt dit meestal tot een betere en snellere bediening van de aanvrager.

### *De continue cyclus van vergunningverlening*

Hieronder is schematisch de continue cyclus van vergunningverlening als volgt weergegeven:



## 5 Uitvoering

### **5.1 Betrouwbaar en deskundig partner**

#### *RWS moet voldoen aan wetgeving*

De wetten waarop de bevoegd gezag rol van RWS Vergunningverlening is gebaseerd zijn beschreven in hoofdstuk 3. Dit betreft doelgerichte wetgeving, waarmee RWS haar beheertaken uitvoert. Daarnaast liggen aan het handelen van RWS Vergunningverlening wettelijke bepalingen op het gebied van procedures en termijnen ten grondslag uit de Algemene wet bestuursrecht. Uiteraard is RWS gebonden aan de beginselen waaraan een bestuursorgaan zich dient te houden, zoals behoorlijk bestuur, gelijkheid en proportionaliteit.

#### *Voorspelbaarheid aan de voorkant*

RWS wil in een vroegtijdig stadium een inschatting maken van de vergunbaarheid van een initiatief. Belangrijk hierbij is de intake, ook wel het vooroverleg genoemd. Dit is vaak voor de initiatiefnemers het eerste contact met RWS. Indien een initiatief niet kansrijk is, gelet op inhoudelijke of juridische kaders, wordt dit in een vroegtijdig stadium kenbaar gemaakt, zodat mogelijke alternatieven kunnen worden overwogen. In een vroeg stadium probeert RWS alle mogelijke belangen in beeld te brengen. Zo nodig verwijst zij naar medeoverheden.

#### *Gastheerschap en regie*

RWS wil betrouwbaar en deskundig partner zijn en gastheer in de RWS-omgeving. Daarbij hoort ook een bepaalde rolvastheid. Gelet op de verschillende rollen die bij RWS liggen, moet telkens duidelijk worden gemaakt vanuit welke rol van RWS wordt opgetreden.

#### *Areaal op orde*

Van veel oude vergunningen is de status niet altijd meer bekend. Ook kan het zijn dat vergunningen niet zijn opgeslagen in de huidige informatiesystemen. RWS spant zich in om alle aanwezige vergunningen te inventariseren, te digitaliseren en eventueel te actualiseren. Prioriteit hebben risicovolle situaties en oude vergunningen waarvan de rechten niet zijn gebruikt of werken die niet meer worden onderhouden. Daar waar nog onvergonde zaken vanuit toezicht en handhaving aan het licht komen, zullen deze worden gelegaliseerd of gehandhaafd.





Ten aanzien van de lozingen vanuit industriële bedrijven wordt een actie ondernomen om de actualiteit van deze vergunningen te beziën. Met name waar het de lozing van Zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) bevat.

## **5.2 Eén RWS**

### *Een wendbare organisatie versus continuïteit*

RWS wil optreden als één organisatie. In principe gaat RWS uit van voldoende kritische massa per organisatieonderdeel. De benodigde, vaak specialistische kennis is echter schaars en kwetsbaar. Dat betekent dat, zeker als regionaal krapte in bezetting ontstaat, bovenregionaal wordt geprioriteerd. De jaarplannen van de organisatieonderdelen worden daarop afgestemd. Om de continuïteit waar te borgen is het noodzakelijk dat de specialistische kennis zowel kwalitatief als qua capaciteit op peil blijft.

### *Uniformiteit*

Uniformiteit is een belangrijke waarde binnen RWS Vergunningverlening. Het uitgangspunt is dat vergelijkbare activiteiten landelijk eenduidig worden beoordeeld en behandeld. Processen en werkwijzen zijn landelijk gelijk. Dit leidt tot efficiency en de mogelijkheid om medewerkers organisatie breed in te zetten. Via raamcontracten is capaciteit van de markt inzetbaar. De regie op de kwaliteit en de eindverantwoordelijkheid blijft echter bij RWS.

Er is aandacht voor kennisontwikkeling en kennisuitwisseling. Er wordt gewerkt vanuit een set kaderdocumenten en met landelijke werkgroepen en bedrijventeams. Processen worden continu verbeterd met behulp van Lean management. De bepalingen rond procedures zijn verwerkt in landelijk vastgestelde procesbeschrijvingen. Dit leidt ertoe dat de vergunningverleners binnen RWS eenduidige afwegingen op uniforme wijze maken. De uitkomsten van die afwegingen kunnen, bijvoorbeeld door lokale omstandigheden, van elkaar verschillen.

## **5.3 Efficiënte processen**

### *De procedure*

Aanvragers hebben recht op een snelle, doelmatige en optimaal met anderen afgestemde procedure die leidt tot een kwalitatief hoogstaand product.

### *De aanvraag*

RWS begeleidt aanvragers waar nodig met een intake c.q. vooroverleg, zodat het duidelijk is hoe een aanvraag moet worden ingediend, hoe lang het proces duurt en of een initiatief vergunbaar lijkt.

De aanvraag wordt zoveel mogelijk elektronisch ondersteund. Hiervoor bestaan verschillende digitale loketten. De belangrijkste is de landelijke voorziening Omgevingsloket online. Een aanvrager wordt ondersteund om een goede aanvraag in te dienen, krijgt inzicht in de regels die gelden en in de voortgang van zijn aanvraag.

Bij de afdelingen Vergunningverlening vindt vervolgens de toets op de wettelijke indieningsvereisten en afstemming met in- en externe adviseurs plaats.

### *Planning en prioriteiten.*

RWS behandelt vergunningaanvragen en meldingen binnen de daarvoor geldende wettelijke termijn. Uitgangspunt is dat minstens 95% van de aanvragen tijdig wordt behandeld. Omdat wettelijk de procedure termijnen zijn bepaald, kunnen aanvragen meestal niet of nauwelijks later behandeld worden. Binnen de mogelijkheden wordt risico gestuurd gewerkt ten aanzien van de volgorde van behandeling.

### *Transparantie ten aanzien van voortgang*

Uit contact met klanten blijkt dat aanvragers primair behoefte hebben aan informatie over de voortgang van de aanvraag. Dit gebeurt vooral door het geven van informatie via ontvangstberichten en schriftelijke informatie tijdens het proces. Op termijn zal dit vorm krijgen langs de elektronische weg.

RWS wil in de nabije toekomst transparant zijn door alle vergunningsgegevens via het internet



(geografisch) te ontsluiten, zodat iedereen kan zien welke vergunningen zijn verleend in zijn omgeving.

### *Integrale afweging*

Binnen de afdelingen Vergunningverlening van RWS vindt in nauwe samenwerking met overige betrokken interne en externe partijen de integrale afweging plaats, die vastligt aan besluiten. Daarbij is RWS Vergunningverlening de procesverantwoordelijke en gemandateerd verantwoordelijke die uiteindelijk het besluit neemt. Bij deze integrale afweging spelen, afhankelijk van de aard van het gevraagde besluit, de volgende aandachtspunten een rol:

- De belangen van de aanvrager: zoals vermeld in de aanvraag en bekend wordt na vooroverleg.
- De belangen van derden/belanghebbenden: zoals bijvoorbeeld omwonenden en ngo's.
- Juridisch: vanuit bijvoorbeeld wet en regelgeving en jurisprudentie.
- Politiek bestuurlijk: met het oog op de positie van de minister, maar ook op politiek bestuurlijke verhoudingen in de omgeving.
- Technisch: zoals constructieve eisen en eisen ten aanzien van onderhoud.
- Doorstroming: met het oog op hinder van weg en scheepvaartverkeer.
- Veiligheid: bij de uitvoering van een werk, maar bijvoorbeeld ook hoogwaterveiligheid.
- Kwaliteit.
- Handhaafbaarheid: het besluit wordt getoetst op handhaafbaarheid.

### **5.4 Kwaliteitscriteria VTH**

RWS werkt conform de kwaliteit en procescriteria voor VTH. Dit betekent dat de processen aan hoge standaarden moeten voldoen. Ook worden er eisen gesteld aan het opleidingsniveau, competenties en de kritische massa van de medewerkers.

In 2018 zijn de afdelingen Vergunningverlening en Handhaving getoetst aan de criteria en in de jaren daarna vindt benchmarking plaats met de andere waterbeheerders.

## **6 Samenwerking**

RWS Vergunningverlening kent verschillende partners en investeert in samenwerking met deze partners met het oog op efficiencyverhoging, effectiviteitsverhoging, informatie uitwisseling en het verminderen van de regellast. Het uitgangspunt is dat RWS Vergunningverlening zoveel mogelijk samenwerkt volgens gezamenlijke speerpunten waarbij de eigen RWSdoelen eveneens gerealiseerd kunnen worden.

### **6.1 Externe Samenwerkingspartners**

In figuur 4 zien we de externe partners, buiten het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, waarmee RWS Vergunningverlening het meest samenwerkt.

RWS Vergunningverlening vindt het vanzelfsprekend tijdens de uitvoering van haar werkzaamheden een signaleringsfunctie te hebben voor haar partners.

De waterschappen en RWS hebben als waterbeheerders veel overeenkomsten en trekken daarom vaak samen op. Dankzij de komst van de Waterwet (2009) en het Bestuursakkoord Water (2011) heeft die samenwerking op het gebied van vergunningverlening een extra impuls gekregen. Een goed voorbeeld van hoe het werk kwalitatief beter en robuuster in gezamenlijkheid wordt uitgevoerd, is het functioneren van één gezamenlijk landelijk BRZO-team (Besluit Risico's Zware Ongevallen).

Waterbeheerders zijn verantwoordelijk voor een goed advies over veiligheidssituaties bij risicovolle bedrijven. Door slim samen te werken op veiligheidssituaties bij risicovolle bedrijven. Door slim samen te werken wordt de adviesrol vanuit alle waterbeheerders naar werken wordt de adviesrol vanuit alle waterbeheerders naar BRZObedrijven verstevigd en komen we de klant tegemoet. Door gezamenlijk op te trekken binnen opleidingen wordt een schat aan actuele kennis en ervaring over en weer uitgewisseld en worden kosten bespaard.



## 6.2 Interne Samenwerkingspartners

Naast externe vergunningspartners werkt RWS Vergunningverlening ook samen met partners binnen het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW). Deze samenwerking is vooral gericht op informatieverrijking en verspreiding én het vergaren van de technische en juridische kennis en expertise voor het adequaat uitoefenen van de vergunningverlenende taak.

Enkele belangrijke partners binnen het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat zijn de Inspectie voor Leefomgeving en Transport (ILT), Directoraat Generaal Water en Bodem (DGWB) en de RWS organisatieonderdelen Water, Verkeer en Leefomgeving (WVL) en Verkeer en Watermanagement (VWM).

DGWB ontwikkelt beleid op het gebied van water en veiligheid, waterprojecten in specifieke gebieden en water en bodem. WVL ontwikkelt, verwerft, bundelt en verspreidt kennis over de netwerken en over de leefomgeving. WVL koppelt beleid (ontwikkeling vanuit de beleidskern) en kennis voor RWS aan de uitvoeringspraktijk van RWS en andersom met kaders, beschrijvingen en gerichte adviezen. VWM is een landelijk organisatieonderdeel van RWS waarin het verkeersmanagement op de (vaar)weg en het watermanagement worden gebundeld. VWM zorgt 24 uur per dag voor betrouwbaar waterbeheer en vlot en veilig verkeer over weg en water.



## 7 Toekomstbeeld

De komst van de Omgevingswet versnelt de ontwikkeling van de 'Vergunningverlener van de toekomst'. Participatie en regionale samenwerking zijn sleutelwoorden van de Omgevingswet. De wet legt het zwaartepunt bij participatie vooraf bij de initiatiefnemer. Regionale samenwerking is noodzakelijk voor een goede invoering van de wet. RWS werkt voor een veilige en gezonde leefomgeving steeds meer samen in verschillende netwerken, zoals met de waterschappen en omgevingsdiensten.

De ontwikkelingen, genoemd in dit beleidsplan Vergunningverlening, willen we in de komende jaren effectueren. We willen een proactieve en betrouwbare gesprekspartner zijn voor alle netwerkgebruikers en samenwerkingspartners.

Voor de vergunningverlener van de toekomst betekent dit dat de focus verschuift van standaardwerkzaamheden naar het realiseren van meer complexe beschikkingen c.q. besluiten. Er zal een verschuiving plaatsvinden van schrijven naar het adviseren en van 'Nee tenzij' naar 'Ja mits' denken. Het is noodzakelijk om op het juiste moment in te spelen op ontwikkelingen in de netwerkomgeving en op het gebied van beleidsveranderingen en wet en regelgeving. De vergunningverlener speelt hierop in door op tijd te adviseren en/of voorlichting te geven aan de netwerkomgeving. Hiervoor zijn aanvullende kennis, deskundigheid en competenties nodig en is het van belang medewerkers met deze capaciteiten te behouden en te werven.

Ook voor de vergunningverlener van nu geldt:

*'Op weg naar een meer proactieve en omgevingsgerichte bevoegd gezag rol'*