

Beleidsplan Vergunningen, Toezicht en Handhaving 2020-2024

Voorwoord

Voor u ligt het vergunningen-,toezicht- en handhavingsbeleid van waterschap Brabantse Delta 2020-2024. Het betreft uitvoeringsbeleid vastgesteld door het dagelijks bestuur.

Waterschap Brabantse Delta streeft naar het behouden of verbeteren van de waterkwaliteit, waterkwantiteit, waterveiligheid en veiligheid op het water* WBP. We vinden het belangrijk dat helder is hoe het waterschap Brabantse Delta vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) hierbij inzet.

Dit beleid is tot stand gekomen in afstemming met de Omgevingsdienst Midden- en West Brabant, politie, provincie, openbaar ministerie, Brabantse waterschappen en gemeente Moerdijk. Samenwerking tussen overheidspartners en samenwerking met burgers en bedrijven is daarbij een belangrijke basis, zodoende voert dit beleidsplan dezelfde subtitel als het bestuursakkoord van het waterschap: Samen beter.

1. Inleiding

1.1 Beleidsplan VTH

Dit Beleidsplan volgt het Toezicht en Handhavingsbeleid 2015-2019 op en bevat het beleidskader voor alle taken met betrekking tot vergunningverlening toezicht en handhaving (VTH) van waterschap Brabantse Delta.

Ten opzichte van het vorige beleidsplan is vergunningverlening toegevoegd. Dit past binnen de landelijke ontwikkeling om de regulerende en toezicht- en handhavingstaken, zowel beleid- als procesmatig, in samenhang te beschouwen. Hierbij is het doel, samen met de partners, het VTH domein verder te professionaliseren. De afspraken voor deze verdere professionalisering zijn opgenomen in de landelijke 'kwaliteitscriteria VTH' en de 'kwaliteitscriteria VTH waterbeheer'.

1.2 Reikwijdte

Dit beleid heeft betrekking op vergunningen, toezicht en handhaving aangaande Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), de Waterschapswet (Wsw), de Waterwet (Ww) en de Wet vergunningverlening, toezicht en handhaving (Wet vth). Naast het wettelijk kader zijn het bestuursakkoord, het waterbeheerplan en lokale regelgeving en beleidsstukken uitgangspunten voor het VTH beleid.

Omdat de overheid niet alles kan toetsen en controleren is het noodzakelijk om keuzes te maken. Met dit Beleidsplan Vergunningen, Toezicht en Handhaving stellen we prioriteiten (hoofdstuk 3) en doelen (hoofdstuk 4) vast en beschrijven we welke instrumenten worden ingezet om dit te realiseren (hoofdstuk 5).

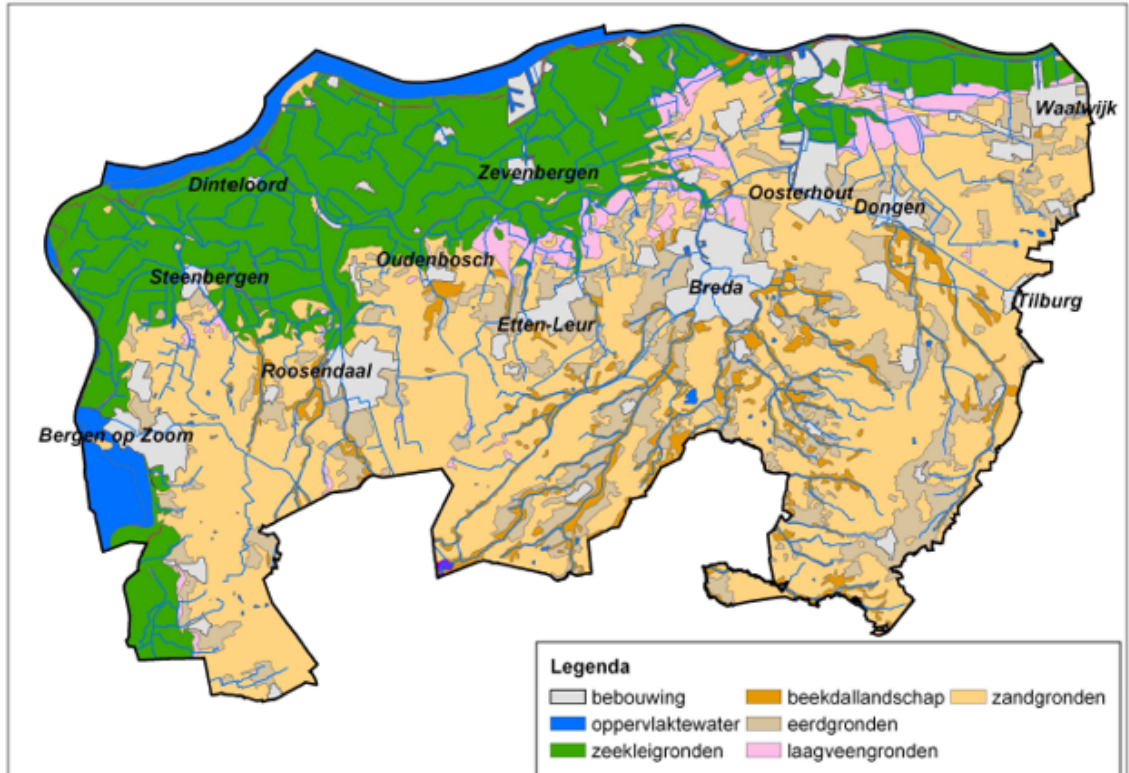
Dit beleidsplan vormt daarmee de basis voor de jaarlijks op te stellen uitvoeringsprogramma's waarin wordt vastgelegd welke activiteiten dat jaar worden uitgevoerd en met welke middelen. De verantwoording vindt plaats door middel van jaarverslagen.

Met het oog op de leesbaarheid is er voor gekozen om de omvang van dit VTH-beleid beperkt te houden. Daar waar nodig wordt in de tekst verwezen naar bijlagen of naar andere informatiebronnen zoals (beleids)documenten. Deze werkwijze betekent ook dat gerelateerd beleid, strategieën, protocollen of procedures tussentijds gewijzigd kunnen worden zonder dat het volledige VTH-beleid herzien hoeft te worden.

1.3 Beheersgebied

Waterschap Brabantse Delta is een modern waterschap in Midden- en West-Brabant. Ons beheersgebied grenst aan België. Ons gebied is divers met hoge zandgronden en laag gelegen polders, kleigronden, natuurgebieden, landbouw, grote (internationale) bedrijven en industrie, logistiek, scheepvaart, steden en dorpen.

Het werkgebied beslaat 170.744m², kent ruim 800.000 inwoners, 21 gemeenten en zo'n 25.000 bedrijven en één omgevingsdienst (OMWB). Brabantse delta bestaat voor 20,1% uit stedelijk gebied, 0,6% glastuinbouw, 56,4% agrarisch gebied, 18,1% natuurgebied en 4,9% overig.



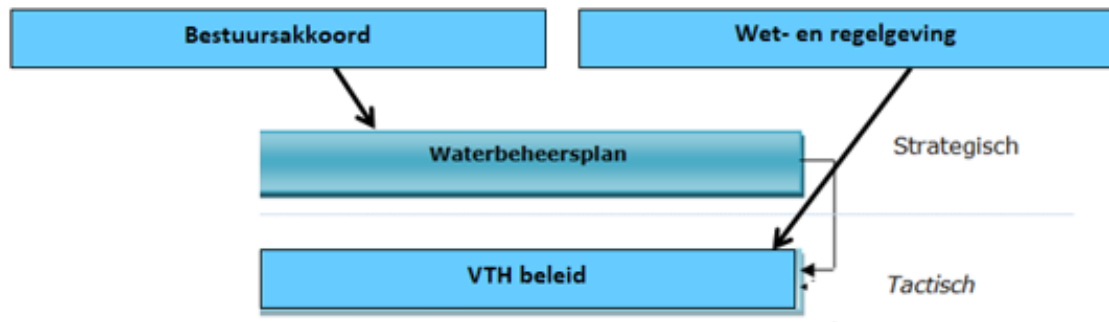
1.4 Veranderingen ten opzichte van het vorige beleidsplan

Veranderingen

- In het vorige beleidsplan zijn doelen met name gericht op het verbeteren van het naleefgedrag. In dit beleidsplan is naleefgedrag één van de doelen, verder zijn op meerdere aspecten doelen geformuleerd. Waardoor een strakkere aansluiting is gerealiseerd met het bestuursakkoord en het Waterbeheerprogramma.
- Doelen zijn in dit beleidsplan gericht op outcome en output, passend in de lijn van de Omgevingswet.
- Door trends en ontwikkelingen veranderen wensen, behoeften en mogelijkheden van mensen en organisaties. Verandering in het wettelijk kader zorgt daarbij voor andere spelregels. De omgeving van het waterschap verandert en dat betekent dat het waterschap mee moet veranderen. Samenwerking met partners en klanten wordt daarbij steeds belangrijker. In dit beleidsplan komt samenwerking dan ook terug in de gestelde doelen.

2 Organisatie, procesmatig werken

Om uitvoering te geven aan de belangen van waterveiligheid, voldoende water, waterkwaliteit en een doelmatige afvalwaterzuivering zijn er spelregels afgesproken (wet- en regelgeving). Het handhaven van de spelregels is een wettelijke taak die formeel bij de overheid ligt. Binnen het waterschap stelt het dagelijks bestuur het VTH beleid vast en is de uitvoering opgedragen aan het proces Vergunningen Toezicht en handhaving.



Vergunningen, Toezicht en Handhaving van waterschap Brabantse Delta werken aan de hand van de 'big-eight'. Dit is een beleidscyclus waarbij een 8-tal processtappen doorlopen worden. Dit hulpmiddel zorgt dat VTH beleid tot stand komt op basis van inzichtelijke keuzes en dat de uitvoering is gericht op het bereiken van een vooraf bepaald resultaat. Het gaat om een reeks van activiteiten die aantoonbaar, achtereenvolgens en in samenhang met elkaar worden uitgevoerd. Hierdoor wordt een transparante en systematische manier van werken bereikt, waarmee gestuurd kan worden op prioriteiten en de in te zetten capaciteit en de evaluatie daarvan. Deze procesmatige benadering, een cyclisch waarderen en analyseren van de effecten van de VTH inspanningen, maakt het voor het waterschap mogelijk prioriteiten en/of doelen bij te stellen.



De bovenste kring vormt het beleid, en de onderste kring wordt uitgewerkt in een jaarlijks uitvoeringsprogramma, evaluatie en monitoring.

In het uitvoeringsprogramma beschrijft het waterschap concreet hoe het VTH inzet en wat de eventuele financiële of personele consequenties hiervan zullen zijn. Gedurende het jaar monitoren we en op basis van de evaluatie wordt bepaald of de aandachtspunten en/of prioriteiten moeten worden aangepast.

Borging

In de begroting wordt geld gereserveerd om de vergunnings-, toezichts- en handhavingstaken uit te voeren. Mocht gedurende de beleidsperiode aanvullend budget gewenst zijn, dan zal dit meegenomen worden in de reguliere P&C-cyclus.

Uitgangspunt is dat het VTH beleid en de jaarprogramma's van V en T&H leidend zijn. We voeren alleen werkzaamheden uit conform deze beleidsstukken. Wanneer onverwachte situaties aandacht vragen, dan leveren we maatwerk. Dit doen we door de situatie te beoordelen door de gehanteerde prioriteringssysteematiek. Eventueel wordt een aangepaste prioritering vastgesteld door het dagelijks bestuur.

3. Prioritering

3.1 Omgevingsanalyse

Ontwikkelingen

Het waterschap speelt voortdurend in op ontwikkelingen in de omgeving, bestuur en politiek, beleid en wetgeving. Ontwikkelingen hebben gevolgen voor het waterschap en de wijze waarop wij onze vergunnings-, toezichts- en handhavingstaken (VTH) uitvoeren. Wat het bestuur belangrijk vindt is opgenomen in het bestuursakkoord 'Samen Beter' en het Waterbeheerprogramma. Beide stukken zijn een basis voor dit VTH beleid.

Enkele belangrijke ontwikkelingen die de komende beleidsperiode van invloed zijn op VTH worden hieronder benoemd.

Toename activiteiten in de bodem

Technische ontwikkelingen en de wet VET (gasloos bouwen) zorgen voor een toename van de activiteiten in de ondergrond. Denk daarbij onder andere aan onttrekkingen ten behoeve van gesloten bodemenergiesystemen. Ook de grondwateropgave in Brabant is momenteel actueel. De toename van activiteiten en de bevoegdheden van verschillende overheidsorganen die hier bij betrokken zijn, maken duurzame benutting van de ondergrond complex.

Bestuurlijke prioriteit voor VTH gemiddeld

Het waterschap volgt deze ontwikkelingen en waar wet- en regelgeving kaders bieden zal VTH, binnen de bestaande risicoprioritering en in samenwerking met betrokken partners, hierop toe zien.

Omgevingswet

In 2021 zal de Omgevingswet ingevoerd worden. De Omgevingswet is naast een nieuw (wettelijke) kader ook een andere manier van werken en vraagt daarom aanpassingen in organisatie en medewerkers attitude. De omgevingswet versterkt het denken vanuit het totaal van de 'fysieke leefomgeving' en zet in op een versterking van de interactie met de samenleving. Daarnaast eist de Omgevingswet dat wij naar buiten treden als één dienstverlenende overheid. Hiervoor is het vereist dat overheden en uitvoeringsorganisaties intensief samenwerken, ieder vanuit zijn eigen rol en bevoegdheden. Dit sluit aan bij het huidige Bestuursakkoord 'Samen Beter', waarin staat; "De buitenwereld is belangrijk". Op basis van de Omgevingswet ontstaan meer mogelijkheden voor het algemeen bestuur voor gebiedsgericht maatwerk. Hierbij moet bijvoorbeeld worden gedacht aan de nieuwe bevoegdheden van het bestuur voor het stellen van regels rondom kwaliteit van lozingen. Het stellen van meer of minder regels en maatwerk mogelijkheden heeft directe invloed op de vergunningverlenende activiteiten.

Bestuurlijke prioriteit voor VTH hoog

Het wettelijk kader is voor het waterschap en haar klanten de basis van waaruit initiatieven kunnen worden besproken en getoetst. Voor VTH is een actueel wettelijk kader belangrijk voor een goede toetsing van aanvragen en situaties. Een actuele Keur en Legger zijn daarom van groot belang. Dit is een taak voor het hele waterschap. VTH heeft daarbij de taak om De Keur en de Legger up-to-date te houden, onder andere door toezicht op de verleende vergunningen. Ook de Omgevingswet stelt als eis een actueel en digitaal beschikbaar wettelijk kader.

Belangen in de fysieke leefomgeving moeten explicieter worden meegewogen in besluitvorming bij VTH, zoals de Omgevingswet van ons vraagt.

Samenwerking

Risico's en speerpunten voor toezicht en handhaving worden steeds vaker gezamenlijk met meerdere partners bepaald en het waterschap voert deze vervolgens, binnen eigen prioritering en autonomie, in samenwerking uit. Hierdoor functioneert toezicht en handhaving steeds meer als één van de onderdelen van gezamenlijk toezicht door de overheid.

Naast samenwerking met externe partners is ook afstemming en samenwerking binnen het waterschap belangrijk en zal dat met de Omgevingswet nog belangrijker worden. Een integrale benadering van vraagstukken staat daarbij centraal.

Bestuurlijke prioriteit voor VTH hoog

Sterkere verbindingen vragen investering in het netwerk. De ambitie is daarbij om samen met de OMWB te komen tot een gezamenlijke risicoanalyse van de bedrijven in het beheersgebied.

In 2021 zal er door het algemeen bestuur van waterschap Brabantse Delta een nieuw Waterbeheerprogramma vastgesteld worden. Het is gewenst om de verbinding met het nieuwe waterbeheerprogramma en dit beleidsplan te versterken.

VTH heeft een eigen rol en taak binnen het waterschap. Het is van belang om vanuit deze positie een bijdrage te leveren aan een integrale aanpak van vraagstukken.

Data gedreven toezicht, technologische ontwikkelingen

Data gedreven toezicht als versterking van sturing op risico's komt steeds prominenter in beeld. Data gedreven toezicht houdt in dat je toezicht afstemt op inzichten die je verkrijgt door data te analyseren. Het kan gaan om 'open data', zoals bijvoorbeeld online gegevens (Kadaster). Maar ook om eigen data

of data van samenwerkingspartners. Al deze data kunnen ondersteunen bij risicogericht toezicht, signaleren van trends en een goede samenwerking/ afstemming met samenwerkingspartners. Daarnaast zorgen technologische ontwikkelingen voor nieuwe mogelijkheden in de uitvoering van werkzaamheden. Denk aan een digitale postbus, het nieuwe landelijke Omgevingsloket (DSO-LV), (onderwater)drones en satellietfoto's.

Bestuurlijke prioriteit voor VTH gemiddeld

Voor VTH zijn data en technologische middelen wenselijk ter ondersteuning van een efficiënte uitvoering van het werk. Wanneer nieuwe middelen ons kunnen ondersteunen is het onze ambitie om deze middelen in te zetten.

Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) en PFAS

Dit zijn stoffen die verdacht of gevaarlijk zijn voor mens en milieu omdat ze bijvoorbeeld kankerverwekkend zijn, de voortplanting belemmeren of zich in de voedselketen ophopen. Deze stoffen zijn niet nieuw, maar hebben recentelijk verhoogde aandacht bij bevoegde gezagen gekregen door een wetwijziging in 2016 en recente incidenten in het land. Door een cyclische aanpak (Bronaanpak, Minimalisatie en Continue verbeteren) wil de overheid de belasting van het oppervlaktewater door Zeer Zorgwekkende Stoffen, stapsgewijs verminderen.

Bestuurlijke prioriteit voor VTH hoog

VTH volgt deze ontwikkelingen en waar wet- en regelgeving kaders bieden zal VTH, binnen de bestaande risicoprioritering en in samenwerking met betrokken partners, hierop toezien.

Nautisch

Door de toenemende beroepsvaart, het toenemend aantal evenementen en het toegenomen recreatieve vaarverkeer lijkt de huidige ambitie van het waterschap op nautisch beheer te laag. In 2019 is de eindrapportage Nautisch beheer vastgesteld. Daarmee worden de gevraagde bouwstenen opgeleverd waarmee het Waterschap haar taken beleidsmatig kan vastleggen. In dit rapport staat onder andere dat het waterschap op dit moment niet voldoende is uitgerust om de verwachte risico's als gevolg van het toenemend gebruik van de vaarweg te beheersen. Doel is de komende bestuursperiode een nieuw ambitieniveau te bepalen en daarna deze te vertalen naar een beleidskader.

Bestuurlijke prioriteit voor VTH gemiddeld

In de VTH beleidscyclus wordt deze ontwikkeling nauwlettend gevolgd. Aangezien dit voor VTH een nieuw toetsingskader en capaciteitsvraag kan opleveren.

Keringen

In het Waterbeheerplan geven we aan dat we gaan inzetten op een versterking van primaire- en regionale keringen. Dit komt deels voort uit strengere normen.

Tevens is er meer aandacht voor het nevengebruik van keringen (bijvoorbeeld vee op de dijken), omdat dit nevengebruik kan leiden tot aantasting van de keringen.

Bestuurlijke prioriteit voor VTH hoog

Binnen de bestaande risicoprioritering geeft VTH aandacht aan dit onderwerp. In de jaarprogramma's zal dit onderwerp verder worden uitgewerkt.

Risicorelevante bedrijven

Landelijke wetgeving bepaalt wanneer een bedrijf een BRZO (Besluit Risico's Zware Ongevallen) bedrijf is. In de praktijk is gebleken dat er enkele bedrijven zijn die niet onder deze wettelijke BRZO categorie vallen, maar wel activiteiten uitvoeren die qua risico vergelijkbaar zijn met BRZO bedrijven. In het BRZO samenwerkingsverband (waterschap, ministerie, omgevingsdiensten) kijkt men nu voor deze risicorelevante bedrijven naar een juiste aanpak van het toezicht. Met mogelijk een aansluiting bij de BRZO systematiek.

Bestuurlijke prioriteit voor VTH hoog

Zolang er geen nieuw wettelijk kader is geeft VTH binnen de bestaande risicoprioritering aandacht aan dit onderwerp. In de jaarprogramma's zal dit onderwerp verder worden uitgewerkt.

Aantrekkende economie

De economie is al weer langere tijd in de lift en dit werkt ook door in het aantal initiatieven en werkzaamheden in, op en nabij waterstaatswerken. De verwachting is dan ook dat het aantal vergunningsaanvragen en meldingen op jaarbasis de komende jaren minimaal gelijk blijft. Het aantal initiatieven dat wel vergunningsvrij maar niet regelvrij is zal waarschijnlijk toenemen. Deze aanpassing in wet- en regelgeving kan mogelijk vragen om meer toezicht en/of communicatie.

Bestuurlijke prioriteit voor VTH gemiddeld

Binnen de bestaande risicoprioritering geef VTH aandacht aan dit onderwerp. In de jaarprogramma's zal dit onderwerp verder worden uitgewerkt.

Toename vergunningen eigen dienst

Onder de Omgevingswet vervalt de huidige projectplanprocedure. Voor de meeste activiteiten die het waterschap zelf uitvoert, is dan weer een vergunning benodigd. Bij grote infrastructurele werken, zoals dijkverbeteringen, is een projectbesluitprocedure van toepassing.

Bestuurlijke prioriteit

In een vroegtijdig stadium contact (vooroverleg) hebben met de aanvrager, interne of externe klant, is belangrijk om te komen tot een goede vergunningsaanvraag.

3.2 Probleemanalyse

De probleemanalyse geeft inzicht in de risico's in het beheersgebied van het waterschap. De probleemanalyse bestaat uit de uitkomst van de risicoanalyse die is uitgevoerd bij het vorige T&H beleidsplan. De uitkomst betreft een lijst met activiteiten met een hoog risico. Zie bijlage 1 en 2. Daarnaast bestaat de probleemanalyse uit de evaluatie van de voorgaande beleidsperiode (jaarevaluaties) en een beschouwing van interne vakspecialisten waarbij onder andere is gekeken naar ontwikkelingen binnen het vakgebied en de risicoanalyse.

Hoewel een update van de risicoanalyse wenselijk is, is deze niet direct noodzakelijk. In 2021 zal een nieuw Waterbeheerprogramma worden vastgesteld, dit is een belangrijk kader voor VTH. We zullen dan ook in 2021 een nieuwe risicoanalyse op stellen, waarbij we aansluiting zoeken bij het nieuwe Waterbeheerprogramma. Daarbij is aansluiting bij de risicoanalyse van de OWMB een belangrijk aandachtspunt

3.3 Prioritering

Toezicht en handhaving zijn methoden om naleving te bevorderen en/of de kwaliteit te verhogen. Op basis van de verschillende wettelijke taken moet een groot aantal toezicht- en handavingsactiviteiten worden uitgevoerd. Op alles toezien, handhaven kan niet. Een verantwoorde prioritering op basis van risico's is dus onmisbaar. Op deze manier wordt er naar gestreefd om zo effectief en efficiënt mogelijk te handhaven.

De uitkomst van de risicoanalyse bepaalt waar VTH prioriteit aan geeft en dus capaciteit inzet. Deze risicoanalyse wordt vertaald naar een uitvoeringsprogramma voor T&H en in de reguliere P&C cyclus verwerkt. Toezicht voeren we risico gestuurd uit. Daarnaast zetten we capaciteit in op basis van de bestuurlijke prioriteiten, welke bij 3.1 zijn benoemd.

3.4 Capaciteit

Gezien de omgevingsanalyse en probleemanalyse wordt er de komende jaren een flink beroep gedaan op bestaande capaciteit en middelen bij Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving. Daarentegen is de verwachting dat door het verder verbeteren van processen en informatievoorziening (in samenhang met digitalisering), er ook baten te verwachten zijn. Deze baten verwachten we echter nog niet in de eerste paar jaar van deze beleidsperiode. De technologische ontwikkelingen zijn namelijk op dit moment nog niet zover dat ze al breed toepasbaar zijn voor VTH. Belangrijk is om de ontwikkelingen nauwgezet te volgen en op tijd te anticiperen. Als bestaande capaciteit en middelen niet toereikend blijken, zal de strategie via de kadernota worden bijgesteld.

4 Doelen

Vergunningverlening, toezicht en handhaving richten zich op de naleving van regels. Regels die vanuit verschillende motieven zijn gesteld door andere overheden en het waterschap zelf. Het toezien op naleving van de regels gaat in essentie om het borgen van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en is een kerntaak van de overheid. Een burger moet kunnen vertrouwen op een overheid die de regels vaststelt, motiveert en toetst en op een overheid die op basis van rechtsgelijkheid handelt wanneer regels niet worden gerespecteerd.

VTH wil een betrouwbare partner zijn voor haar klanten (inwoners en bedrijven in het beheersgebied en gebruikers van het gebied). VTH kiest voor een klantgerichte benadering waarbij een integrale, zorgvuldige en tijdige afhandeling van de vergunningaanvragen, toezicht en handhaving centraal staat. De doelen van VTH gericht op de uitvoering van de werkzaamheden zijn in dit hoofdstuk uitgewerkt.

4.2 Doelen

4.2.1 Toezien op het behouden of verbeteren van de waterkwaliteit, waterkwantiteit, waterveiligheid en veiligheid op het water.

- Door initiatieven te toetsen aan geldende wet- en regelgeving (verlenen vergunningen of accepteren meldingen) toetst het waterschap of een initiatief gerealiseerd kan worden. Indien het voor de waterkwaliteit, waterkwantiteit, waterveiligheid en veiligheid op het water nodig is, leggen we daarbij voorschriften op.
- VTH voert toezicht uit en waar nodig treden we handhavend op. Toezicht voeren we risicogericht uit. Dat betekent dat we een risicoanalyse uitvoeren en op basis van die risicoanalyse bepalen we waar toezicht ingezet wordt. Dit doen we in jaarprogramma's.
- Bij tenminste 90 % van de 1e controlebezoeken wordt voldaan aan de gestelde regels (percentage naleefgedrag), naleefgedrag wordt actief gestimuleerd.
- Na het inzetten van bestuursrechtelijk en/of strafrechtelijke interventies wordt in 100% voldaan aan de gestelde regels.
- De komende beleidsperiode stelt SODO (Sloten oevers en dijken op orde) het doel 80% tot 100% van de genoemde overtredingen op te lossen. De benodigde capaciteit en middelen worden in de begrotingscyclus per jaar verder uitgewerkt.

4.2.2 We leveren kwalitatief goede dienstverlening

Het waterschap staat voor een klantgerichte benadering, waarbij een goede dienstverlening en een snelle en zorgvuldige afhandeling van zaken centraal staan. Communicatie met klanten is steeds vaker digitaal. De dienstverlening van het waterschap moet voor iedereen toegankelijk en begrijpelijk zijn. Onze klanten worden daarbij op een deskundige en vriendelijke wijze van informatie voorzien en het vergunning-, toezicht-, of handhavingstraject is voor hen herkenbaar en transparant.

- Het verbeteren van de klantgerichtheid en efficiëntie, door een betere digitale informatievoorziening en afhandeling van zaken. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het nieuwe landelijke Omgevingsloket, DSO (Digitaal stelsel Omgevingswet) of nieuwe middelen voor toezicht zoals (onderwaterdrones).
- Klanten kunnen eenvoudig meldingen doen, vergunningen aanvragen. We geven duidelijkheid over de afhandeling (of, hoe en wanneer).
- VTH streeft in 50% van de aanvragen naar een beslistermijn van 5 weken in plaats van de wettelijke termijn van 8 weken.
- VTH voldoet aan de landelijke Kwaliteitscriteria en de Kwaliteitscriteria VTH Waterbeheer.
- VTH schrijft heldere besluiten in taalniveau B1.
- VTH werkt conform dit beleid met de onderliggende stukken, zoals de jaarprogramma's. Zo zijn we duidelijk over hoe we vergunningen, toezicht en handhaving uitvoeren.

4.2.3 We doen het samen

Wetgeving en beleidsregels vragen veel van de klant, tegelijkertijd mag hij of zij veel van ons verwachten. Het waterschap is verantwoordelijk voor kwalitatief goede dienstverlening. Klanten zijn medeverantwoordelijk voor een efficiënte afhandeling van de zaken die ze met het waterschap regelen. Klanten dienen derhalve te beschikken over de benodigde informatie.

- VTH voorziet klanten van de informatie tijdens vergunningstrajecten, toezichtstrajecten en handhavingstrajecten.
- Vanuit onze rol als waterbeheerder hebben we ook een adviserende taak, voordat een aanvraag wordt ingediend gaan we zoveel mogelijk de informatieve vragen van de aanvrager beantwoorden en geven we randvoorwaarden mee.
- Op de website van Waterschap Brabantse Delta, de verplichte website voor publicatie van regelingen (www.overheid.nl) en het nieuwe digitale loket van de overheid wordt duidelijk vermeld welke regels er gelden binnen het beheersgebied van het waterschap.
- Ja, mits in plaats van nee, tenzij. De focus ligt niet op de beperkingen die wet- en regelgeving met zich meebrengen, maar bij het beoordelen van situatie (in relatie tot risico's en de omgeving). Er wordt gezocht naar de mogelijkheden om de situatie/ activiteiten te vergunnen en pas te handhaven wanneer dit niet mogelijk is of de situatie gevaar of hinder oplevert. Dit vanuit een integrale benadering en belangenafweging.
- In 2021 (en zoveel eerder als mogelijk) werken we conform de uitgangspunten van de Omgevingswet; integraal, omgevingsgericht, betrekken klanten en omgeving bij het proces.

4.2.4 Rechtszekerheid voor klanten

Rechtszekerheid voor klanten is van groot belang. Wij streven naar duidelijke, transparante besluiten (vergunningen, handavingsbesluiten), die niet voor meerdere uitleg vatbaar zijn en daardoor de rechterlijke toets kunnen doorstaan.

- Omgevingsvergunningaanvragen en meldingen dienen te voldoen aan de minimale eisen zoals vastgelegd in wet- en regelgeving. We informeren klanten hierover en stimuleren hen digitaal aanvragen in te dienen waar mogelijk.
- Toezicht en handhaving vinden op een eenduidige manier plaats. VTH werkt conform de Landelijke Handhavingsstrategie. Vergelijkbare gevallen worden gelijk behandeld (level playing field).
- We passen het instrument -de vervuiler betaalt- toe.
- Vanuit het gelijkheidsbeginsel zullen de acties voor derden en de eigen organisatie op dezelfde wijze worden uitgevoerd.
- 95 % van de aanvragen/verzoeken om handhaving is binnen de wettelijk gestelde termijn beschikt

4.2.5 Samenwerking met (overheids)partners intensiveren

Risico's en speerpunten voor vergunningen, toezicht en handhaving worden steeds vaker gezamenlijk door meerdere partners bepaald. Dit vraagt om sterkere verbindingen en investering in het netwerk. Samenwerking met andere waterbeheerders, omgevingsdienst en overheden wordt geïntensiveerd. Vanuit ieders expertise elkaar versterken waar mogelijk. Doel is om de middelen zo effectief en efficiënt mogelijk in te zetten en het verder verbeteren van de kwaliteit van uitvoering in het VTH-domein. Hierbij moet gedacht worden aan onderlinge benchmark, gezamenlijke inkoop, risicoprioritering en samenwerking rondom vergunning- en toezichtzaken. Maar ook het afstemmen van de bedrijfsprocessen vanuit een ketenbenadering.

5. Instrumenten vergunningverlening, toezicht en handhaving

5.1 Vergunningverlening

Regulerende taken hebben tot doel om ingrepen en handelingen in en rondom de waterstaatswerken en lozingen op oppervlaktewaterlichamen en zuiverings-technische werken te voorkomen, te compenseren of te mitigeren. Hierdoor wordt de kans op schade voor mens, milieu en economie voorkomen of beperkt.

De vergunningverleningstaken bestaan o.a. uit:

- Het toetsen en afhandelen van alle vergunningaanvragen en meldingen;
- Adviseren over vergunningsvrije activiteiten;
- Het opstellen van maatwerkvoorschriften;
- Voorlichting over wet- en regelgeving;
- Het verzorgen van klantcontacten die betrekking hebben op genoemde aanvragen of die betrekking hebben op informatie in algemene zin betreffende wet- en regelgeving;
- Uitvoeren van legalisatietoetsen n.a.v. geconstateerde overtredingen.

Op basis van de taken en bevoegdheden van het waterschap worden water-vergunningen verleend en maatwerkvoorschriften opgelegd. Daarnaast heeft het waterschap nog wettelijke adviestaken rondom waterbelangen richting ander bevoegde gezagen. Het gaat hier om indirecte lozingen (Wabo-advisering) Besluit risico zware ongevallen (Brzo) en ruimtelijke plannen (Watertoets).

In wet- en regelgeving worden regels gesteld waar de overheden zich aan moeten houden bij het uitvoeren van hun vergunningverleningstaak. Denk hierbij aan het toetsen van plannen, het opstellen van maatwerkvoorschriften bij landelijke regels, het verlenen van vergunningen, toezicht houden op de naleving van regels en indien nodig handhavend optreden. Deze regels zijn opgesteld om de risico's voor mens, water en natuur te beperken, zodat de veiligheid en gezondheid niet in het geding komt.

5.1.1 Vergunning

Een vergunning is een officiële (noodzakelijke) toestemming van het bevoegd gezag om een bepaalde activiteit uit te voeren. Een vergunning is een beschikking: een besluit dat niet van algemene strekking is, met inbegrip van de afwijzing van een aanvraag. In de wet is vastgelegd aan welke voorwaarden men moet voldoen om een vergunning te krijgen. Condities van de vergunningverlening zijn vastgelegd in de vergunning.

Vergunningen zijn te zien als formele beleids-instrumenten. Ze worden op landelijk niveau vastgelegd in wet- en regelgeving en op lokaal niveau uitgevoerd (de Keur). Vergunningen zijn verder indirecte beleidsinstrumenten omdat de overheid niet zelf een (uitvoerende) taak op zich neemt, maar overige maatschappelijke actoren toestaat bepaald gedrag te vertonen.

Onder de taak vergunningverlening wordt ook de melding geschaard. Een melding is een kennisgeving aan het bevoegde gezag.

5.1.2 Prioritering

Bij vergunningverlening vindt geen prioritering plaats op het niveau van diepgang van toetsing van de aanvraag. Alle aanvragen worden getoetst op alle relevante onderdelen. In kwantitatieve zin kan er ook

geen prioritering plaatsvinden. Vergunningverlening is een vraag gestuurd proces waar we geen invloed op hebben. Een ingekomen vergunningaanvraag moet nu eenmaal binnen de wettelijke termijnen worden afgehandeld.

Ondanks dat er geen prioritering in vergunningsaanvragen aangebracht kan worden hebben we vergunningen organisatorisch zo ingericht dat aanvragen na moment van binnenkomst worden gescheiden tussen enkelvoudige en meervoudige aanvragen. Voor de behandeling van vergunningsaanvragen geldt het principe van volgorde van binnenkomst. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen complexe en niet complexe activiteiten. In bijzondere gevallen, waarbij urgentie is vereist, kan worden afgeweken van dit principe. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan situaties waarbij de waterveiligheid in het geding is.

Voor de behandelingstermijn van een aanvraag geldt de reguliere Awb-procedure (Algemene wet bestuursrecht). Waterschap Brabantse Delta streeft ernaar aanvragen met een wettelijke proceduretermijn van 8 weken, binnen 5 weken te behandelen. De wet biedt de mogelijkheid de behandeltermijn eenmalig te verlengen. Brabantse Delta streeft ernaar zo min mogelijk van deze mogelijkheid gebruik te maken.

Belangrijk voor het vergunningentrajec, zeker bij de complexe aanvragen, is op dit moment het instrument vooroverleg. Het belang van vooroverleg zal bij de Omgevingswet een nog belangrijkere rol krijgen. Het instrument vooroverleg is in de komende beleidsperiode dan ook een belangrijk instrument om te komen tot duurzame vergunningen.

In de P&C cyclus zal een en ander verder worden uitgewerkt. Waarbij vooropstaat dat we onze (wettelijke)taak, behandelen van vergunningen en meldingen altijd uitvoeren. Indien bestaande capaciteit en middelen niet toereikend blijken, zal de strategie via de kadernota worden bijgesteld.

5.1.3 Samenwerking

Vergunningverlening legt een basis voor de rest van de keten van toezicht en handhaving. Vandaar dat expliciet de samenwerking met interne en externe partners wordt gezocht om te komen tot een kwalitatief goed besluit dat handhaafbaar is en dat alle relevante aspecten in de besluitvorming zijn betrokken. We werken conform Leanafspraken, waarin ook de interne samenwerking is vastgelegd.

5.2 Toezicht en handhaving

5.2.1 Toezicht of handhaving

Om deze begrippen beter te kunnen begrijpen worden in deze paragraaf de definities besproken.

Toezicht is het verzamelen van informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het zich daarna vormen van een oordeel daarover en het eventueel naar aanleiding daarvan interveniëren. Toezicht houden is een van de methoden om naleving te bevorderen en/of de kwaliteit te verhogen.

Handhaving is het 'doen naleven' en omvat het gehele spectrum van activiteiten dat is gericht op het laten voldoen aan de eisen die aan een zaak of activiteit worden gesteld. Handhaven is het 'dwingende' deel van een interventie, zoals het opleggen van bijvoorbeeld boetes, een last onder dwangsom, of het aanzeggen van bestuursdwang.

5.2.2 Toezicht en handhaven is werken conform strategieën

Met toezicht en handhaving wordt gedrag beïnvloed en situaties hersteld. Gewenst gedrag wordt gestimuleerd om positief te blijven, ongewenst gedrag krijgt een prikkel om ten positieve te veranderen. Daardoor is handhaving meer dan alleen controlerend en sanctionerend optreden. Het is gedragsbeïnvloeding ten goede van een beter naleefgedrag, een veilige en gezonde leefomgeving. Naleefgedrag kan slechts serieus worden bevorderd door het inzetten van een combinatie van interventies. Al die interventies hebben namelijk onderling een ondersteunende, versterkende en/of aanvullende rol. Waterschap Brabantse Delta past om die reden de vastgestelde strategieën voor preventie, toezicht, sanctie en gedogen toe om het naleefgedrag van regels te vergroten of op het gewenste niveau te houden. Schematisch kan dit als volgt worden weergegeven:



5.2.3 Waterschap Brabantse Delta hanteert de LHS

Bevoegde overheden en handhavinginstanties in Nederland hebben gezamenlijk de Landelijke Handhavingstrategie (LHS) vastgesteld. Ook het waterschap werkt conform de LHS en legt dit middels dit beleidsplan vast. Daarmee grijpen zij passend en uniform in bij bevindingen die gedaan zijn tijdens toezicht. Zo zorgt de Landelijke Handhavingstrategie voor een gelijk speelveld. Verder verbindt de LHS het bestuurs- en strafrecht met elkaar.

De diverse strategieën zijn inhoudelijk verder toegelicht in bijlage 3 bij dit beleidsplan.

5.2.4 Soorten toezicht en handhaving

Waterschap Brabantse Delta maakt onderscheid in drie wijzen van uitvoeren van toezicht en handhaving. De eerste betreft het zogeheten routinematig toezicht en handhaving, de andere het incidenteel toezicht en handhaving. Beide op basis van bestuursrecht. Beide geven een beeld van de omgeving, of en in welke mate er zich voor het watersysteem ongewenste situaties voordoen. Daarnaast is er nog toezicht en handhaving op basis van strafrecht.

Wanneer strafrecht of bestuursrecht wordt ingezet is afhankelijk van de geldende wet- en regelgeving. Bestuursrecht is gericht op herstel van de situatie (ongedaan maken van de overtreding) en strafrecht is gericht op het vaststellen dat er (g)een strafbaar feit is gepleegd. Een doel van strafrecht is vergelding, wie een strafbaar feit heeft begaan, mag daar niet mee weggelopen. Hij verdient straf.

Routinematig toezicht en handhaving bestuursrecht

Routinematig toezicht is toezicht dat voorzien is. Dit levert een van tevoren bepaalde toezichtsdruk op. Dit toezicht is gebaseerd op de risico's van de activiteit of zaak en wordt uitgevoerd n.a.v. wet- en regelgeving en verleende vergunningen.

Incidenteel toezicht en handhaving bestuursrecht

Op klachten en meldingen reageert het waterschap met een gepaste interventie, conform de strategieën. Klachten of meldingen worden door handhavers van het waterschap beoordeeld en behandeld. Hoe snel het waterschap reageert, is afhankelijk van de ernst van het feit en de prioritering die er aan is gegeven conform de prioriteringssystematiek.

Toezicht en handhaving strafrecht

Enkele onderwerpen, overtredingen worden aangepakt via het strafrecht. Daarvoor heeft waterschap Brabantse Delta BOA's in dienst en werken we samen met de politie indien nodig.

Project Sloten oevers en dijken op orde (Sodo)

Naast het reguliere toezicht en handhaving loopt ook het project Sodo. In februari 2016 is het waterschap gestart met de uitvoering van dit project.

Het doel is om 80% van de in 2015 geconstateerde overtredingen (ontstaan voor 2013) binnen dit project opgelost te hebben.

Sodo werkt niet zoals het reguliere toezicht en handhaving conform de nalevingsstrategie en kwaliteitscriteria. Sodo is een apart project waarin het waterschap wenst de betrokkenheid en bewustwording van inwoners en werkenden in het beheersgebied te vergroten en ongewenste situaties, met oog voor wederzijdse belangen, op te lossen. In overleg met bewoners bekijken we hoe de ongewenste situaties tot stand zijn gekomen en welke oplossingen passend zijn. Oplossingen worden gedocumenteerd. Waar nodig worden zaken vergund of op een andere wijze schriftelijk vastgelegd.

Onafhankelijk

Handhaving voert zijn taken onafhankelijk uit. Er wordt toezicht gehouden op externe klanten, andere overheden en op de eigen organisatie. Vanuit deze onafhankelijke positie weegt Handhaving

overtredingen aan de geldende kaders. Deze uitvoering wordt verantwoord, via verschillende wegen, aan het dagelijks bestuur en de portefeuillehouder (en bij strafrecht aan het openbaar ministerie). Hierdoor heeft Handhaving een dubbele positie binnen het waterschap. Enerzijds de onafhankelijke toetser en anderzijds een proces dat informatie vanuit het waterschap nodig heeft en zelf belangrijke informatie voor het waterschap genereert.

In bijlage 2 worden de vormen van toezicht en handhaving nader toegelicht.

Bijlagen:

1. Vergunningen
2. Toezicht en handhaving
3. Strategieën

Samen beter!

*Aldus vastgesteld in de vergadering van het dagelijks bestuur van 10-december-2019,
De dijkgraaf
Drs. C.J.G.M. de Vet
De secretaris-directeur
Dr. A.F.M. Meuleman*