

Vergunningenbeleid waterschap Vechtstromen

Vergunningverlening onder de Omgevingswet 2024

Samenvatting

Voor u ligt het vergunningenbeleid van waterschap Vechtstromen voor vergunningverlening onder de Omgevingswet. Het beleidsdocument vervangt het document Kwaliteitsborging VTH taken, welke in 2018 door het dagelijks bestuur is vastgesteld. Dit beleid vormt het kader voor de vergunningverlening binnen team vergunningverlening, toezicht en handhaving (hierna VTH).

De waterschappen in Rijn Oost werken intensief samen. Vanuit deze samenwerking hebben de partijen in mei 2022 ambtelijk een gezamenlijk gedragen vergunningenstrategie opgeleverd. Onderliggend beleidsdocument vormt een doorvertaling van deze strategie waarin de proces- en kwaliteitscriteria voor vergunningverlening zijn uitgewerkt. En beschrijft op welke wijze waterschap Vechtstromen invulling geeft aan de wettelijke taken op gebied van vergunningverlening.

De opdracht van het waterschap is zorgen voor schoon en gezond water, voldoende water in elk seizoen en voor veilig leven met water in een veranderende en steeds complexer wordende omgeving. Met het instrument vergunningverlening zorgt het waterschap ervoor dat activiteiten van derden geen nadelig effect hebben op deze missie en wordt op die manier bijgedragen aan de doelstellingen van het waterschap.

Belangrijke pijlers onder de Omgevingswet zijn initiatief en samenwerking. Deze pijlers zijn doorvertaald in de manier waarop we werken. Er komt meer ruimte voor maatwerk en besluitvorming moet beter en sneller. In de werkzaamheden voor vergunningverlening wordt hier concreet invulling aan gegeven door te investeren in gesprekken met initiatiefnemers waar dit wenselijk/noodzakelijk is en daarbij mee te denken bij initiatieven en vergunningsaanvragen door deze te benaderen vanuit het 'ja, mits' principe in plaats van 'nee, tenzij'.

Het waterschap realiseert zich dat de doelen niet alleen op eigen kracht bereikt kunnen worden. Daarom wordt gezocht naar de verbinding en samenwerking met andere overheden het bedrijfsleven, belangenorganisaties en gebruikers van ons beheersgebied. Door samen te werken kan beter worden ingespeeld op ontwikkelingen in de maatschappij. Ook technologische ontwikkelingen zullen in de toekomst een steeds grotere rol spelen bij vergunningverlening.

Kortom, er staat een boeiende tijd voor de deur waarin ook het werkveld van vergunningverlening volop in beweging zal zijn. Uitgangspunt hierbij is heldere en uitlegbare normstelling. In de praktijk betekent dit dat we heldere richtlijnen voor de uitvoering meegeven, passend bij onze kernwaarden (noaberschap, realistisch & transparant en robuust, volhoudbaar & betrouwbaar).

1. Inleiding

Het instrument van vergunningverlening wordt ingezet om de doelen van het waterschap te realiseren. Dit document beschrijft hoe het waterschap hierbij aan de landelijke kwaliteitseisen voldoet op een manier die past bij de uitgangspunten ons bestuursakkoord Noaberschap verbindt.

1.1 Aanleiding

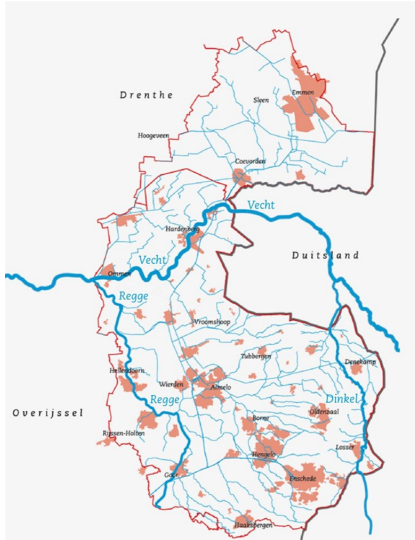
De overheid zet sterk in op de verbetering van de kwaliteit van het VTH-stelsel. Organisaties die taken uitvoeren op het gebied van VTH moeten, op grond van wettelijke regels, voldoen aan bepaalde kwaliteitseisen. Deze kwaliteitseisen zijn vastgesteld in de Omgevingswet en in het Omgevingsbesluit. De komst van de Omgevingswet, die per 1 januari 2024 in werking is getreden, en het moeten voldoen aan de kwaliteitscriteria voor VTH zijn de aanleiding voor het opstellen van dit vergunningenbeleid. Dit beleid vervangt het document Kwaliteitsborging VTH taken, welke in 2018 door het dagelijks bestuur van waterschap Vechtstromen is vastgesteld. Daarbij vormt dit document een doorvertaling van de Notitie vergunningenstrategie Rijn Oost (mei 2022) waarin de proces- en kwaliteitscriteria voor vergunningverlening zijn uitgewerkt door de waterschappen Drents Overijsselse Delta, Zuiderzeeland, Rijn en IJssel en Vechtstromen.

Met het bestuursakkoord Noaberschap verbindt kiest het algemeen bestuur voor een benadering gericht op samenwerking. De krachten bundelen om de komende jaren stevige resultaten te boeken op de grote opgaven die voor ons liggen. Het vergunningenbeleid heeft tot doel een objectieve vergunning-

verlening met duidelijke kaders te realiseren en de kwaliteit van vergunningverlening te waarborgen op een manier die past bij de uitgangspunten van het bestuursakkoord.

1.2 Doelgroep

Het vergunningenbeleid is bestemd voor de afdeling VTH en heeft betrekking op vergunningen die aangevraagd en verleend worden binnen het beheergebied van waterschap Vechtstromen (Figuur 1). Daarbij heeft het vergunningenbeleid ook betrekking op de adviesrol naar andere bevoegde gezagen.



Figuur 1 Beheergebied waterschap Vechtstromen

1.3 Noodzaak

Sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet is het verplicht om een vergunningenbeleid op te stellen. Het waterschap vindt het belangrijk hier goede invulling aan te geven om zo de kwaliteit van vergunningverlening te waarborgen.

Daarbij verwacht de samenleving van de overheid een professionele kwaliteit van de uitvoering van vergunningverlening. De overheid zet daarom sterk in op de verbetering van de kwaliteit van die taken. Zowel qua kennis- en opleidingsniveau als de wijze waarop de uitvoering van de taken is geborgd en hierover wordt verantwoord. Invulling van het vergunningenbeleid draagt bij aan een verdere professionalisering van de organisatie.

2. Kader

2.1 Wettelijk kader (beleidskader)

De kwaliteitscriteria voor VTH liggen vast in regels. Afdeling 18.3 van de Omgevingswet biedt de grondslag voor de kwaliteitsbevordering van de uitvoering van vergunningverlening. Artikel 18.18 van de Omgevingswet omschrijft de reikwijdte van de uitvoeringstaak.

Artikel 18.20 van de Omgevingswet bevat een zorgplicht voor de betrokken bestuursorganen (waaronder de waterschappen) voor een goede kwaliteit van de uitoefening van de uitvoeringstaak. Het artikel laat open hoe bevoegde gezagen dit kunnen invullen.

De kwaliteitscriteria voor VTH zijn onder te verdelen in kwaliteitscriteria voor de kritische massa en procescriteria. Bij de kritische massa gaat het om afleveren van een zo goed mogelijk product door vakmanschap (voldoende opleiding, ervaring, kennis en het onderhouden en borgen daarvan). De procescriteria zijn de eisen die worden gesteld aan de beleidscyclus bij de VTH-taken en gaan over de strategische en programmatische uitoefening van de taken. Het borgen van het werkproces staat centraal in de procescriteria.

Afdeling 13.2 van het Omgevingsbesluit is van toepassing op het verrichten van werkzaamheden voor de uitoefening van bevoegdheden door het bevoegd gezag in het kader van de uitvoeringstaak. In deze afdeling staan artikelen opgenomen met daarin de verplichtingen over de strategische en programmatische uitvoering en de inhoud van de uitvoeringsstrategie. Dit vormt de basis voor dit vergunningenbeleid.

De procescriteria staan in het Omgevingsbesluit, artikelen 13.5 tot en met 13.11. De procescriteria geven de elementen aan die minimaal aanwezig moeten zijn binnen een overheidsorganisatie. Het gaat om de volgende elementen:

- De uitvoeringsstrategie

- De handhavingsstrategie
- Het uitvoeringsprogramma
- De uitvoeringsagenda
- De uitvoeringsorganisatie
- De borging van middelen
- De evaluatierapportage

Zoals eerder uitgelegd bevat dit document alleen het vergunningenbeleid (hierboven genoemd uitvoeringsstrategie). Jaarlijks wordt het uitvoeringsprogramma (hierna te noemen uitvoeringsplan) voor het team VTH ter invulling van de strategie opgesteld. Aan de uitvoeringsagenda wordt invulling gegeven door het jaarlijkse uitvoeringsplan en de Team A3¹.

2.2 Scope

Dit beleid richt zich op de kwaliteit van de vergunningverlening en adviezen door het waterschap. De taak vergunningverlening is een ruim begrip. De volgende instrumenten worden gebruikt om invulling te kunnen geven aan de activiteiten waar het waterschap bevoegd gezag voor is:²

- Vergunningen
- Meldingen
- Maatwerkvoorschriften
- Informatieplichten

Daarnaast worden de volgende instrumenten gebruikt waar het waterschap geen bevoegd gezag is maar wel een belang heeft (ketenpartnerafspraken):

- Advies
- Advies met instemming

Een overzicht en beschrijving van de taken van het waterschap op het gebied van vergunningverlening is opgenomen in bijlage 1. Hierin staat tevens de wettelijke grondslag van het adviesrecht.

2.3 Beleids8

Voor het vormgeven, uitvoeren en actueel houden van beleid past waterschap Vechtstromen de Beleids8 toe. Deze geeft inzicht in de verschillende stappen die beleid van agendering tot evaluatie doorloopt. Het maakt inzichtelijk wie, in welke fase waarvoor verantwoordelijk is. Het helpt ook voorkomen dat stappen worden vergeten of overgeslagen.

Bij het opstellen van dit vergunningenbeleid is de Beleids8 toegepast. Ook na vaststelling van dit beleid blijft deze functie essentieel om het vergunningenbeleid periodiek te actualiseren.



Figuur 2 Stappen Beleids8

2.3.1 Vergunningverlening binnen de Beleids8

Dit model maakt vanuit een strategisch kader de vertaling naar operationeel beleid voor de kwaliteitsborging. Dit gebeurt samen met een sluitende planning- en control cyclus. De cyclus begint bij het opstellen van het beleid en leidt via de uitvoering en monitoring uiteindelijk tot (als nodig) het bijstellen van het beleid van het waterschap. Door deze twee cycli te volgen wordt de gehele cyclus (Beleids8)

1) Team A3 – De organisatiedoelstellingen worden hierin doorvertaald naar concrete, team specifieke acties.

2) Zie voor uitleg over deze instrumenten de informatie die te vinden is op de website van het Informatiepunt Leefomgeving (<https://iplo.nl>).

gesloten³. De vier fasen van beide cycli zijn ook terug te zien in de beleidscyclus van de Omgevingswet. De cyclus bestaat uit vier fasen: beleidsontwikkeling, beleidsdoorwerking, uitvoering en terugkoppeling. Vergunningverlening zit in de uitvoerende fase en koppelt terug wanneer het beleid moet worden aangepast.

2.4 Invulling taak waterschap

Met het instrument van vergunningverlening levert het waterschap een bijdrage aan de taken en doelen van het waterschap. De doelstellingen van het waterschap op het gebied van waterbeheer zijn opgenomen in het waterbeheerprogramma. Het waterbeheerprogramma bevat de koers en opgaven van het waterschap voor een planperiode van 6 jaar.

De inhoud van dit programma werkt door in de instrumenten die het waterschap tot zijn beschikking heeft. Vergunningverlening is daar één van. De instrumenten hangen met elkaar samen, bijvoorbeeld: de uitwerking van beleid, die het waterschap opneemt in het waterbeheerprogramma, kan worden vertaald in beleidskaders en/of bindende regels in de Waterschapsverordening.

2.5 (Maatschappelijke) ontwikkelingen en trends

Het werkveld van vergunningverlening blijft continu in beweging door nieuwe ontwikkelingen en trends waar het waterschap mee te maken heeft. Voorbeelden zijn de Omgevingswet (die sinds 1 januari 2024 van kracht is geworden), de verdere digitalisering van de samenleving, klimaatverandering (droogte + wateroverlast), energietransitie, aquathermie en opkomende zeer zorgwekkende stoffen met daarbij zorgen over de waterkwaliteit met als gevolg maatschappelijke onrust. Dit vraagt van vergunningverlening extra inzet, kennis en expertise, maar kent ook nieuwe uitdagingen om goed op deze ontwikkelingen in te spelen.

Het waterschap kijkt met een open en ruime blik naar de toekomst en gaat met de tijd mee. Dit betekent dat tijdig nieuwe ontwikkelingen en trends worden gesignaleerd en vertaald naar de uitvoering van de taken en werkzaamheden welke worden vastgelegd in het jaarlijkse uitvoeringsplan VTH.

De Omgevingswet, die de fysieke leefomgeving centraal stelt, staat voor een goede balans tussen benutten en beschermen van de fysieke leefomgeving. De wet gaat uit van minder regels, een samenhangende benadering van de leefomgeving, ruimte voor lokaal maatwerk en betere en snellere besluitvorming. Het waterschap sluit hierop aan met de kernwaarden vanuit het bestuursakkoord Noaberschap verbindt;

- Noaberschap
- Realistisch en transparant
- Robuust, volhoudbaar en betrouwbaar

In de werkzaamheden voor vergunningverlening wordt hier concreet invulling aan gegeven door te investeren in gesprekken met initiatiefnemers waar dit wenselijk/noodzakelijk is en daarbij mee te denken bij initiatieven en vergunningsaanvragen door deze te benaderen vanuit het 'ja, mits' principe in plaats van 'nee, tenzij'.

3. Doelstellingen

Het doel van vergunningverlening is om te beoordelen in hoeverre initiatieven vanuit de leefomgeving passen binnen de vastgestelde kaders en bij de doelen van het waterschap. Hoe we dit doen, is vastgelegd in het vergunningenbeleid. Het beschrijft op welke wijze het waterschap invulling geeft aan de wettelijke verplichtingen en de wijze waarop het vergunningaanvragen behandelt. En waarbij invulling wordt gegeven aan de hierna genoemde kwaliteitsdoelen.

3.1 Afhandeling binnen wettelijke termijnen

Op aanvragen wordt tijdig besloten. Het waterschap zorgt voor een snelle en efficiënte afhandeling van het vergunningenproces. Het waterschap streeft naar korte afhandeltermijnen en prioriteert als dat nodig is. Concreet geven we daar invulling aan door te streven dat 90% van de vergunningaanvragen, meldingen, maatwerkvoorschriften en informatieplichten binnen de wettelijke termijn worden afgehandeld.

3.2 In contact met omgeving

Het contact met het waterschap is zo ingericht dat medewerkers meedenken en adviseren over mogelijkheden. Het uitgangspunt is dat initiatieven positief benaderd worden volgens het 'ja, mits' principe. Bij activiteiten met meerdere bevoegde gezagen vindt er zowel inhoudelijk als procedureel afstemming

3) Zie voor meer uitleg <https://iplo.nl/regelgeving/instrumenten/vergunningverlening-toezicht-handhaving/procescriteria-beleidscyclus-vth-taken/>.

plaats. Het waterschap benadrukt dit belang in het bestuursakkoord Noaberschap verbindt en sluit hierop aan met het principe mede te willen besturen vanuit- en voor de burger.

3.3 Vergunningen zijn actueel

In het Besluit Kwaliteit Leefomgeving is invulling gegeven aan, en zijn termijnen gesteld voor de actualiseringsplicht. Het waterschap geeft hier invulling aan door het bestaande vergunningenbestand regelmatig door te lichten en te toetsen of het vergunningenbestand actueel is, gelet op veranderingen in wetgeving en beleid, ruimtelijke ontwikkelingen en economische vooruitzichten.

3.4 Kwalitatief goede en uitlegbare besluiten

Een vergunning van het waterschap is helder geformuleerd en de voorschriften zijn duidelijk, uitlegbaar en handhaafbaar.

Het waterschap zet zich in om het aantal bezwaar- en beroepsprocedures bij besluiten over vergunningen zo laag mogelijk te houden. Dit doen we door te adviseren bij een vooroverleg en door gesprekken te voeren met andere bevoegde gezagen en belanghebbenden.

3.5 Aandacht voor participatie

Participatie heeft met de komst van de Omgevingswet een grotere en prominentere rol in het vergunningenproces gekregen. Dit betekent dat het waterschap stimuleert dat initiatiefnemers andere belanghebbenden betrekken bij aanvragen. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de initiatiefnemer.

3.6 Transparante werkwijze, heldere en zorgvuldige taakuitoefening

Het waterschap is een betrouwbare en rolvaste ketenpartner, die transparant werkt, hoge kwaliteit levert en vanuit een open overlegcultuur samenhang brengt in tal van regels en maatregelen. Daarbij maakt het waterschap doelgericht gebruik van digitale middelen waarbij duidelijk is wat de fase is van de procedure.

4. Werkwijze en borging

Werkprocessen faciliteren dat de kwaliteit van de werkzaamheden voldoende geborgd is.

In de volgende paragrafen worden de werkwijze en borging uiteengezet. De concrete invulling en uitwerking van de strategische doelen is terug te vinden in het jaarlijkse uitvoeringsplan VTH.

4.1 Werkwijze en borging

4.1.1 Procesbeschrijvingen

Om de kwaliteit te borgen en eenduidige vergunningverlening te kunnen verrichten wordt er gewerkt volgens procesbeschrijvingen. Hiernaast wordt er ook altijd gewerkt naar de algemene beginselen van behoorlijk bestuur⁴.

4.1.2 Actualisering vergunningen

Een omgevingsvergunning met betrekking tot een milieubelastende activiteit, een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een lozingsactiviteit op een zuiveringstechnisch werk, moet regelmatig door het bevoegde gezag worden gezien en waar nodig geactualiseerd (actualiseringsplicht)⁵.

Waterkwantiteit

Vergunningen in relatie tot waterkwantiteit worden afgegeven voor een bepaalde tijd of voor onbepaalde tijd en zijn vaak voor eenmalige activiteiten. Op deze vergunningen is de actualiseringsplicht niet van toepassing.

Waterkwaliteit

Vergunningen op gebied van waterkwaliteit worden normaliter afgegeven voor onbepaalde tijd. In het document 'Bestuurlijke afspraken Delta-aanpak Waterkwaliteit' zijn afspraken gemaakt over de actualisering van de waterkwaliteitsvergunningen. Er wordt ingezet op het bezien en waar relevant actualiseren van de vergunning voor minimaal 1 keer in de 10 jaar. Daarbij kan rekening worden gehouden met de risicobenadering (zie bijlage 2 probleemanalyse doorlichten vergunningen).

Verdere invulling en termijnen (bijvoorbeeld bij nieuwe BBT-conclusies) aan de actualiseringsverplichting zijn gegeven in afdeling 8.10 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

4) Zie voor meer uitleg: https://iplo.nl/thema/water/handreiking-lozingen/procedure-rechtsbescherming/algemene-beginselen-behoorlijk-bestuur/?utm_source=website-helpdesks&utm_medium=link&utm_campaign=handreiking-lozingen-behoorlijk-bestuur

5) Artikel 5.38 Omgevingswet. In afdeling 8.10 van het Bkl en in de 'Bestuurlijke afspraken Delta-aanpak Waterkwaliteit' zijn afspraken gemaakt over de invulling van de termijnen.

De 'Bestuurlijke afspraken Delta-aanpak Waterkwaliteit' zijn niet specifiek gericht op realisatie van de KRW-doelstellingen. Vergunningen voor lozingen die de impact hebben op een aangewezen KRW-waterlichaam moeten naast de reguliere doorlichting ook worden gezien in relatie tot de KRW-doelen. Waterschap Vechtstromen streeft ernaar deze doorlichting op de KRW ultimo 2027 te hebben afgerond. Actualisatie op basis van deze doorlichting wordt in de periode daarna uitgevoerd. Over planning en tempo hiervan worden afspraken gemaakt in het jaarlijkse uitvoeringsplan VTH.

4.1.3 Zaaksysteem

Het gehele proces van vergunningverlening (zoals omschreven in de procesbeschrijvingen) wordt ondersteund door een zaaksysteem. Dit zorgt ervoor dat de afhandeling van zaken goed geborgd en reproduceerbaar is. Het zaaksysteem waarborgt ook de wettelijke bewaartermijnen (archiefwet).

4.1.4 Financiële middelen

Het waterschap stelt voldoende middelen ter beschikking om het werk voor vergunningverlening naar behoren uit te voeren. Vanuit de strategische personeelsplanning is de benodigde formatie vastgesteld. Dit document is bekrachtigd door het bestuur en daarmee is de personele bezetting en financiële zekerheid geborgd.

Jaarlijks worden in het uitvoeringsplan VTH, de tussentijdse rapportage en het jaarverslag de financiën gepresenteerd.

4.1.5 Personele capaciteit en opleiding

Naast het beschikbaar hebben van de middelen moet de kritische massa (personele capaciteit en opleiding) toereikend zijn om de werkzaamheden uit te voeren. Op medewerker niveau betekent dit dat voldoende kennis, ervaring en vliegreun gevraagd worden om de taken per deskundigheidsgebied adequaat uit te kunnen voeren.

Er is zowel een organisatiebudget als een persoonlijk budget gereserveerd voor het opleiden van medewerkers. Op deze manier is het beschikbaar hebben van financiële middelen voor het op peil houden van de scholing geborgd.

Binnen het verband van Waterkracht wisselen de medewerkers van de waterschappen onderling kennis en expertise uit en worden gezamenlijke trainingen gefaciliteerd.

4.1.6 Audits en visitaties

Het waterschap staat open voor audits en visitaties om als organisatie te leren en waar mogelijk de taakuitvoering te verbeteren. Het gaat hier niet alleen om interne audits, maar juist ook bezoeken van derden. Denk aan interbestuurlijk toezicht door de provincie en reviews door andere waterschappen in Waterkracht-verband.

5. Samenwerking

Voor een goede kwaliteit van vergunningverlening is samenwerking essentieel. Daarom zoeken we de verbinding en samenwerking met collega's binnen het waterschap en van andere bevoegde gezagen en met bedrijven, belangenorganisaties en gebruikers van ons beheergebied. Door samen te werken kunnen we beter inspelen op ontwikkelingen in de maatschappij en daar zelf bijdragen.

5.1 Wettelijk verplicht (en geregeld)

Coördinatieplicht

Op grond van afdeling 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in samenhang met afdeling 16.2 van de Omgevingswet geldt er een coördinatieplicht bij de voorbereiding van de beslissing op aanvragen voor een omgevingsvergunning of wijziging van de voorschriften van een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit en voor een wateractiviteit. Dit is van toepassing op besluiten waarvan dat is bepaald bij wettelijk voorschrift.

Op grond van artikel 16.8 lid 1 sub c van de Omgevingswet kan er in een coördinatiebesluit worden bepaald dat afdeling 3.5 van de Awb (coördinatie van samenhangende besluiten) van toepassing is op de voorbereiding van een omgevingsvergunning.

5.2 (Ambtelijke) samenwerking

Met de samenwerkende organisaties zijn ketenpartnersafspraken gemaakt. Voor de indirecte lozingen is het waterschap niet het bevoegde gezag maar heeft het wel een belang en kan er gebruik worden gemaakt van het adviesrecht.

Adviesverzoeken met gemeenten

In de Waterschapsverordening kunnen bestuursorganen of andere instanties worden aangewezen die in de gelegenheid worden gesteld om aan het bevoegd gezag advies uit te brengen over een aanvraag voor een omgevingsvergunning (artikel 16.15 lid 2 van de Omgevingswet).

Op grond van artikel 16.11 van de Omgevingswet brengen de bevoegde bestuursorganen die bij een aanvraag betrokken zijn, aan elkaar advies uit waarbij onderlinge samenhang blijkt uit de beslissingen op de aanvragen.

5.3 Interne samenwerking

Daar waar nodig of wenselijk vindt afstemming plaats met interne specialisten. Dit is geborgd in de procesbeschrijvingen. Medewerkers worden ook gestimuleerd om actief die afstemming op te zoeken.

5.4 VTH-Ontwikkelagenda

Deregulering

De afgelopen jaren zijn steeds meer activiteiten onder de werkingssfeer van algemene regels gebracht. De volgende jaren zullen wij blijven kijken of er verdere stappen in deze deregulering kunnen worden gemaakt. Deregulering heeft het doel om de administratieve lasten voor burgers, overheden (incl. het waterschap) en bedrijven te verlichten. Een voorbeeld hiervan zijn gebiedsgerichte regels welke in relatie tot de digitalisering makkelijker ingevoerd kunnen worden.

De verdergaande integratie van wetgeving zal in de toekomst mogelijk leiden tot minder vergunningaanvragen en meldingen, omdat een initiatiefnemer activiteiten die eerst apart moesten worden aangevraagd of gemeld, nu in één aanvraag of melding kan doen.

Digitalisering

Het is de verwachting dat administratieve processen van Vergunningverlening steeds verder kunnen worden gedigitaliseerd. De komende 5 à 10 jaar kan van kunstmatige intelligentie (A.I.) worden verwacht dat dit zal helpen bij het efficiënter uitvoeren van werkprocessen, waardoor er meer gefocust kan worden op het in contact staan met initiatiefnemers en de omgeving.

Water en Bodem Sturend

We lopen tegen de grenzen van het water- en bodemsysteem aan. Door extreem weer wisselen periodes van hitte, droogte en hevige neerslag elkaar steeds vaker af. Dit leidt tot problemen op verschillende gebieden. Al deze problemen hangen nauw met elkaar samen, en versterken elkaar. Het waterschap realiseert zich dat niet alles naar eigen hand kan worden gezet. Er moet juist zoveel mogelijk aangesloten worden bij het natuurlijke water- en bodemsysteem. Om deze omslag te maken, zijn er ingrijpende keuzes nodig in de ruimtelijke inrichting van het land. Door water en bodem sturend te zijn in de ruimtelijke ordening, kan in Nederland ook in de toekomst met een ander, grillig klimaat geleefd, gewoond en gewerkt worden. In een veilige en gezonde omgeving, met een vitale bodem en voldoende, schoon water. Deze principes zullen leidend zijn in het opstellen van KRW-proof vergunningen.

Indirecte lozingen

In 2023 heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) een informeel verzoek aan de Unie van Waterschappen gedaan te overwegen om de bevoegdheid voor indirecte lozingen, die nu veelal onder het bevoegd gezag van de gemeenten vallen, weer terug te brengen bij de waterschappen. Het gaat dan om zowel de vergunningverlenende, toezichthoudende als handhavende bevoegdheid (VTH-taken).

De Unie Commissie Waterketen en Emissies (CWE) staat in beginsel positief tegenover een bevoegdheidsverschuiving. Dit wel met de kanttekening dat er een zorgvuldig traject moet worden gevolgd om vooraf te onderzoeken wat de consequenties hiervan voor de waterschappen zijn.

Als vervolg is afstemming met gemeenten, provincies (en omgevingsdiensten) noodzakelijk. Zowel om beter in beeld te krijgen over welke dossiers en welke aantallen het gaat, als ook over de bestuurlijke (en financiële) consequenties van een eventuele overdracht.

Ontwikkeling Richtlijn Stedelijk afvalwater

Het voorstel tot wijziging van de Europese Richtlijn Stedelijk Afvalwater geeft aan dat aan indirecte lozingen meer aandacht moet worden besteed. Zo wordt het (waarschijnlijk) verplicht om voor alle niet-huishoudelijke afvalwaterlozingen de beheerder van de rwzi om toestemming te vragen. Ook wordt het verplicht om lozingen uit regenwateruitlaten en riooloverstorten te beperken. De uiteindelijke tekst van de richtlijn is nog niet bekend. De implementatie van de richtlijn heeft ook gevolgen voor de keuzes hoe de regulering van indirecte lozingen te verbeteren.

6. Monitoring doelstellingen

6.1 Monitoring

Monitoring is nodig om te kunnen vaststellen of de naleefdoelen en andere doelstellingen zijn bereikt. Hiervoor zijn indicatoren nodig. Wijkt een indicator af van een afgesproken norm dan is bijsturing mogelijk.

Voor goede sturing is het van belang dat gegevens worden geregistreerd. De relatie tussen de gekozen methodiek en de doelstellingen impliceert dat deze doelstellingen voldoende concreet (meetbaar) moeten zijn. Bij het vaststellen van indicatoren is het gebruikelijk om daarbij cijfermatige gegevens te hanteren.

Het zaakstelsel wordt meer VTH gericht en ingericht op een manier dat de doelstellingen beter te monitoren zijn. Daarbij zorgt het zaakstelsel ervoor dat er beter en tijdig bijgestuurd kan worden. Tot het zaakstelsel volledig is ingericht, wordt gebruik gemaakt van proceduretabellen. Deze worden door de vergunningverlener gebruikt als hulpmiddel om ervoor te zorgen dat de procedures en afhandeling van brieven tijdig verlopen.

6.2 Evalueren

In de voortgangsrapportage en het jaarverslag van VTH wordt geëvalueerd in welke mate de doelen van het desbetreffende jaar bereikt zijn. In deze evaluatie wordt verantwoording afgelegd over de inzet, de prestaties en de resultaten. Uit de evaluatie volgen verbetermaatregelen en aanpassingen van de werkwijze.

Bijlage 1: Overzicht taken waterschap vergunningverlening

Inleiding

De taak vergunningverlening is een ruim begrip. Hieronder vallen de volgende instrumenten waar het waterschap bevoegd gezag voor is:

- Vergunningen
- Meldingen
- Maatwerkvoorschriften
- Informatieplichten
- Advies
- Advies met instemming

Vergunningen

Met een omgevingsvergunning kunnen burgers, bedrijven en overheden toestemming vragen om activiteiten in de leefomgeving uit te voeren. De vergunningplicht moet terug te vinden zijn in een wettelijke regelgeving, die wordt vastgesteld door een decentrale overheid (zoals het waterschap) of door het Rijk (in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) of het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)).

Activiteiten met impact op het watersysteem waar een specifieke belangenafweging noodzakelijk is kan het waterschap vergunningplichtig maken. Het waterschapsbestuur kan vergunningplichtige activiteiten aanwijzen in de Waterschapsverordening (art. 5.3 Omgevingswet) over:

- Onttrekken van grondwater en de daarmee samenhangende infiltraties, die niet onder de provinciale bevoegdheid vallen;
- Brengen van water in en onttrekken van water uit regionale wateren;
- Beperkingengebied activiteiten met betrekking tot waterstaatswerken in beheer bij het waterschap; en
- Lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringstechnisch werk, waarover het Rijk geen regels heeft gesteld in het Bal.

Het waterschap is bevoegd gezag voor een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam (regionaal water) of een zuiveringstechnisch werk waarover het Rijk regels heeft gesteld in het Bal⁶. Dit zijn dan rijksregels voor:

- Lozingsactiviteiten afkomstig van een milieubelastende activiteit waarop hoofdstuk 2, 3, 4 en 5 van het Bal van toepassing zijn op regionaal water; en
- Lozingsactiviteiten vanaf schepen in binnenwateren op regionaal water (hoofdstuk 17 Bal).

Als het waterschap bevoegd gezag is op grond van de algemene rijksregels voor lozingsactiviteiten liggen alle instrumenten die daarbij horen in één hand, namelijk bij het waterschap: vergunning, melding, maatwerkvoorschrift, gelijkwaardige maatregel en toezicht en handhaving. Dit staat onder andere in artikel 2.4 en 17.4 van het Bal.

Dit principe geldt ook voor de regels op grond van de Waterschapsverordening. Het is aan het waterschap om te bepalen in de regels van de Waterschapsverordening welke verplichtingen gelden voor activiteiten die impact kunnen hebben op het regionale watersysteem (vergunningplicht, meldplicht, informatieplicht, etc.).

Het bevoegd gezag beslist over een vergunningaanvraag. Soms is het bevoegd gezag daarbij verplicht om advies of instemming te vragen (zie uitleg hieronder). Er is altijd maar één bevoegd gezag voor een omgevingsvergunning. Een vergunningaanvraag voor wateractiviteiten wordt altijd apart aangevraagd, naast een vergunningaanvraag voor andere dan wateractiviteiten. Wie bevoegd gezag is staat in afdeling 4.1 van het Omgevingsbesluit.

Meldingen

In de Waterschapsverordening kan het waterschap een algemene regel opnemen om zonder voorafgaande melding een activiteit te verrichten. Met een meldingsplicht is het verboden om de activiteit of bepaalde onderdelen daarvan te starten zonder de melding te doen.

Maatwerkvoorschriften

Een maatwerkvoorschrift is een beschikking waarmee het waterschap in een individueel geval aan een burger of bedrijf de verplichting oplegt om te voldoen aan bepaalde voorschriften in aanvulling op of afwijking van een geldende algemene regel.

6) De vergunningverlening aan Brzo-bedrijven is op basis van het convenant Brzo (november 2021) belegd bij een gespecialiseerd waterschap. Meer informatie over het convenant Brzo: <https://www.uvw.nl/ledenbrieven/publicatie-brzo-convenant/>.

Het waterschap kan in de Waterschapsverordening onderwerpen aanwijzen waarvoor het bevoegd gezag (het dagelijks bestuur) maatwerkvoorschriften kan stellen.

Informatieplichten

Een informatieplicht is een verplichting om informatie te verstrekken gedurende het verrichten van een activiteit of binnen een bepaalde termijn voorafgaand aan het starten van een activiteit. Hier geldt géén verbod om te starten als de gegevens nog niet zijn aangeleverd. Handhaving vindt plaats op het feit dat de gegevens er niet zijn, niet op het onrechtmatig starten van de activiteit.

Advies en advies met instemming

In de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit staat wanneer overheden advies en advies met instemming moeten vragen bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning of een maatwerkvoorschrift. Er zijn situaties aangewezen waarin advies en instemming verplicht zijn. Eén daarvan is de wateractiviteit. Voor het waterschap gaat het om (artikel 4.24 Omgevingsbesluit):








- Lozing op regionaal oppervlaktewater;
- Lozing op zuiveringstechnisch werk; en
- Activiteit met een vergunningplicht in de Waterschapsverordening.

Het waterschap kan in de Waterschapsverordening voor bepaalde omgevingsvergunningen een adviseur aanwijzen. Een instemmingsplicht hoort niet tot de mogelijkheden (zie artikel 16.15 van de Omgevingswet).

Bijlage 2: Probleemanalyse doorlichten vergunningen

Voor het actueel houden van het vergunningenbestand is het nodig het bestand door te lichten. Als eerste is het van belang welke producten worden doorgelicht. Aan de hand van het onderstaande schema wordt bepaald welke producten relevant zijn voor een periodieke toets.

Tabel 1: Schema op vergunningenbestand te bepalen

Vergunning producten: <ul style="list-style-type: none"> • Vergunningen • Meldingen • Maatwerkvoorschriften • Informatieplichten • Advies • Advies met instemming 				
1. Gaat het om een eenmalige handeling en/of kortdurende activiteit?			<i>Periodieke toets</i>	
<i>Nee</i>				
2. Is het een omgevingsvergunning met een actualisatieplicht?		<i>Ja</i> 		
<i>Nee</i>				
3. Is het een omgevingsvergunning voor een directe lozing?		<i>Ja</i> 		
<i>Nee</i>				
4. Heeft de activiteit nadelig invloed op de kwaliteit of kwantiteit van het oppervlaktewater?		<i>Ja</i> 		
<i>Nee</i>				
<i>Geen periodieke toets</i>				

Ad 1

Een periodieke toets is alleen relevant voor activiteiten en handelingen die een langere periode of voor onbepaalde tijd duren. Vergunningen op grond van de Waterschapsverordening voor handelingen in/op/bij een waterstaatswerk zijn veelal eenmalig en zijn daarmee minder relevant voor een periodieke toets. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor tijdelijke grondwateronttrekkingen en lozingen bij bouwputbemalingen.

Ad 2

Bijvoorbeeld bedrijven met IPPC-installaties die daarmee onder de RIE richtlijn vallen, moeten een herziene BBT-conclusie binnen 4 jaar implementeren. Dit betekent dat de omgevingsvergunningen voor de lozing bij deze bedrijven ook binnen die periode moet zijn geactualiseerd. Ze zijn daarmee relevant voor een periodieke toets.

Ad 3

Omgevingsvergunningen die een directe lozing reguleren zijn relevant voor een periodieke toets. Bij dergelijke lozingen bestaat er een vergunningplicht om het risico op een nadelig effect op de waterkwa-

liteit of -kwantiteit te minimaliseren. In een enkel geval geldt een maatwerkvoorschrift in plaats van een omgevingsvergunning, als wordt afgeweken van de in het Bal voorgeschreven lozingsroute. Bijvoorbeeld een lozing vanaf een bodembeschermende voorziening, waarbij nagenoeg schoon hemelwater wordt geloosd. In deze gevallen is het aan de vergunningverlener om een inschatting te maken of een maatwerkvoorschrift nadelig effect heeft op de waterkwaliteit of -kwantiteit en daarmee periodiek moet worden getoetst.

Ad 4

De verwachting is dat lozingen die onder algemene regels vallen weinig relevant zijn voor een periodieke toets. In een enkel geval kan het voorkomen dat de gevolgen van een lozing op de waterkwaliteit/kwantiteit onvoldoende worden geborgd door de algemene regels. Denk hierbij aan een lozing met zeer zorgwekkende stoffen. In aanvulling op de algemene regels kan veelal een maatwerkvoorschrift worden gesteld. Het is aan de vergunningverlener om een inschatting te maken of een maatwerkvoorschrift nadelig effect heeft op de waterkwaliteit of -kwantiteit en daarmee periodiek moet worden getoetst.

Doorlichten vergunningen directe lozing

Uit het schema uit de vorige paragraaf komt het vergunningenbestand dat doorgelicht moet worden. Voor de directe lozingen worden vergunningen geprioriteerd op:

Is er sprake van een Seveso-inrichting⁷;

Is er sprake van een RIE installatie, lozing door IPPC-installatie⁸;

Is er sprake van een lozing van zeer zorgwekkende stoffen (ZZS)?

Als één van deze criteria met ja beantwoord moet worden, worden deze bedrijven vanuit vergunningverlening 1 keer per vijf jaar doorgelicht. De resterende bedrijven worden 1 keer per 10 jaar doorgelicht (leeftijdscriterium). Hierbij wordt onder andere aandacht geschonken aan de actualiteit van de omgevingsvergunning of eventueel maatwerkbesluiten.

Doorlichten vergunningen lozing op het riool

De gemeente (of provincie) is bevoegd gezag voor lozen van afvalwater op het riool (milieubelastende activiteiten). In sommige gevallen mag het waterschap adviseren met instemming over de lozing op het riool of zuiveringstechnisch werk⁹.

Voor lozingen op het riool is eenzelfde systematiek gehanteerd met één klein verschil. Het waterschap heeft niet voldoende zicht of bij deze bedrijven sprake is van een lozing met ZZS. Daarom is ervoor gekozen om een inschatting te maken op basis van de bedrijfscategorieën. We hebben voor de volgende bedrijfscategorieën aangenomen dat er mogelijke sprake kan zijn van lozingen van ZZS:

- Specifieke afvalstofinrichtingen;
- Oppervlaktebehandeling materialen;
- Vatenwassen/ tank(auto)cleaning;
- (Petro) chemische industrie;
- Verf-, lak en drukinktfabrieken;
- Glastuinbouw (bestrijdingsmiddelen);
- Houtreinigingsbedrijven;
- Pot- en containerteelt;
- Textielveredeling;
- Laboratoria;
- Ziekenhuizen;
- Papier- en kartonindustrie.

7) Zie voor meer uitleg: <https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/milieubelastende-activiteiten-hoofdstuk-3-bal/complex-bedrijven/seveso-inrichting/>.

8) Richtlijn Industriële emissies voor bedrijven boven de capaciteitsdrempelwaarde met een IPPC-installatie.

9) Dit is geregeld in het Omgevingsbesluit.