

Uitvoeringsbeleid VTH 2021 – 2026

Preventieve communicatie
Vergunningverlening
Toezicht
Handhaving



Resultaten met rede en recht



Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden

*College van Dijkgraaf en Hoogheemraden
15 december 2020*



Inhoud

1	Inleiding	2
1.1	Samenvatting	3
1.2	Over VTH	6
1.3	De aanleiding voor een nieuw uitvoeringsbeleid VTH	8
1.4	De verschillende karakters van VTH	9
2	Over onze kijkwijze en uitgangspunten	12
2.1	We volgen de nieuwe Visie VTH 'De winst zit aan de voorkant'	12
2.2	Over de kijkwijze en uitgangspunten om VTH in te vullen	14
3	Over de opgave van VTH	25
3.1	Waar doen we het voor?	25
3.2	Waar gaat het om?	26
3.3	Waar moeten we alert op zijn?	27
3.4	Wat zijn de prioriteiten?	28
3.5	Hoe volgen wij de ontwikkelingen?	32
3.6	Juridisch kader	35
3.7	Tabellen bij 'Waar moeten we alert op zijn?'	37
4	Over onze processen en producten	43
4.1	Welke processen voeren wij uit?	43
4.2	Welke producten leveren wij?	45
5	Over onze resultaatstrategie 2021-2026	49
5.1	Wat is ons belangrijkste doel?	49
5.2	Welk resultaat streven wij na met de inzet van VTH?	50
5.3	Resultaatstrategie Preventieve communicatie	54
5.4	Resultaatstrategie Vergunningverlening	58
5.5	Resultaatstrategie Actualisering	62
5.6	Resultaatstrategie Toezicht	65
5.7	Resultaatstrategie Gedogen	71
5.8	Resultaatstrategie Handhaving	71
6	Bijlagen	75

Foto voorblad: M. Sleuwenhoek, vergunningverlener



1 Inleiding

In deze nota leest u het uitvoeringsbeleid voor preventieve communicatie, vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) van Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden voor de periode 2021-2026.

‘Droge voeten, schoon water en veilige dijken’

U leest hierin de bestuurlijke uitgangspunten en beleidskeuzes die wij maken om vergunningverlening, toezicht en handhaving uit te voeren en te ontwikkelen voor het waterschapwerk. U leest in dit document wat de reikwijdte, processen en producten van VTH zijn. En welke doelen wij hiermee nastreven.

Met VTH dragen wij hieraan bij

Met VTH zorgen wij ervoor dat de wet- en regelgeving wordt nageleefd binnen de doelen van het waterbeheer. Protocollen en werkinstructies vallen niet onder dit document.

Leeswijzer

Hierna volgt de samenvatting. Deze geeft in het kort de resultaatstrategie weer. De resultaatstrategie is het slotstuk van de bouwstenen in eerdere hoofdstukken. De afzonderlijke hoofdstukken zijn relatief onafhankelijk van elkaar te begrijpen.



1.1 Samenvatting

Resultaten met rede en recht

Met dit Uitvoeringsbeleid verbreden we onze reikwijdte. Van alleen handhaving naar preventieve communicatie, vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Focus op de doelen van waterbeheer

Voor elk waterbeheerdoel hebben we in kaart gebracht waar VTH een bijdrage kan leveren. En wat daarin de belangrijkste risico's en problematieken zijn. Dit heeft geleid tot resultaatstrategieën voor VTH. De prioritering hierbij werkt het sterkste door in de inzet van toezicht en handhaving.

De winst zit aan de voorkant

Met dit Uitvoeringsbeleid bouwen we voort op de visie van het waterschap op de inzet van VTH: 'de winst zit aan de voorkant'. Deze visie is medio 2020 in het algemeen bestuur vastgesteld.

Onze ambities

We zetten meer in op preventieve communicatie

Dat betekent: we geven informatie en voorlichting over waterschapregelgeving, over de achterliggende doelen van waterbeheer en over de gevolgen van het niet (goed) naleven van de regelgeving.

We houden de waterschapsregelgeving vitaal

Vitale regelgeving is voor ons belangrijk om verschillende redenen:

- om de 'Ja, mits'-benadering verder gestalte te geven;
- om de regels goed naleefbaar te houden;
- voor handelingsruimte in het belang van de kwaliteit van de leefomgeving.

We voeren VTH beschermend én dienstverlenend uit

Aan de ene kant is VTH er voor de bescherming voor waterbeheer. Aan de andere kant bieden we dienstverlening aan initiatiefnemers. Deze onlosmakelijke tweeledigheid is als het ware 'het DNA van VTH'. Vanuit dit uitgangspunt voeren we VTH uit en ontwikkelen we VTH verder.



We gaan meer samenwerken met ander bevoegd gezag

De Omgevingswet geeft een impuls (en noodzaak) om de samenwerking met ander bevoegd gezag te intensiveren en te functioneren als één overheid. Het is daarvoor belangrijk om:

- regelgeving af te stemmen, om deze zo klantgericht mogelijk en goed naleefbaar te houden;
- de afhandeling van nieuwe vergunningaanvragen en activiteitmeldingen zo goed mogelijk te organiseren;
- de uitvoering van toezicht en de handhaving af te stemmen.

We intensiveren het opsporen van en handhaven op illegale initiatieven

Dit doen we ten koste van controles op initiatieven die al wel volgens de regelgeving waren vergund of gemeld. Naast toezichthouders en handhavers dragen ook medewerkers in het veld bij aan surveillance en het signaleren van overtredingen. Dit zijn medewerkers met een directe beheertaak voor keringen en het watersysteem. Als eerste informeren en adviseren zij de initiatiefnemers over de regelgeving.

We verkennen en ontwikkelen hoe andere kanalen hieraan kunnen bijdragen

Zoals digitale platformen, buurtschappen of toezichthouders van ander bevoegd gezag. De laatste met name voor de lozingen op het riool naar onze zuiveringsinstallaties.

We maken de omslag naar periodieke gebieds- of tracé-gerichte controleprojecten

Dit geldt voor toezicht op ingrepen in en bij waterstaatswerken, in plaats van controle per individuele vergunning of melding. Per controleproject brengen we voor een geselecteerd deelgebied of tracé illegale initiatieven in kaart. Het liefst doen we dat datagestueerd.

Zo zorgen we dat het gebied steeds beter op orde blijft

Daarna bezoeken en controleren we de illegale en de opgespaarde vergunde en gemelde zaken projectmatig. Als resultaat is het gebied of tracé, na afhandeling van overtredingen, op orde voor het geselecteerde onderwerp. Met als langetermijneffect 'de zekerheid dat we een keer langs komen' en dat het gebied steeds beter op orde blijft.

We houden aanvullend risicogericht toezicht

Gaat het om initiatieven met grote risico's in een eenmalige bouw- of sloopfase? Waarbij handelingen niet meer achteraf waar te nemen zijn of waarbij eventuele gevolgschade onomkeerbaar is? Dan houden we toezicht in de bouwfase. Bij agrarische en procestechnologische bedrijfsactiviteiten in de stabiele beheerfase, controleren we op maat van de risico's meer of minder frequent.

We zetten handhaving door tot het einde

Waar dat nodig is, zetten we handhaving in gang. Eenmaal ingezette handhaving zetten we door totdat een rechtmatige situatie is bereikt. We gaan dit consequenter doen. Om dit waar te kunnen maken, houden we in het jaarplan voor toezicht en handhaving voldoende capaciteit buiten de planmatige programmering.



We groeien mee met de digitale overheidsdienstverlening

In de uitvoering van VTH blijven we investeren in de klantreis en beleving van de dienstverlening bij elk contactmoment. En we blijven meegroeien met de digitale overheidsdienstverlening. Dat doen we onder andere voor het Digitaal Stelsel Omgevingswet, maar ook om bij te blijven met 'wat een burger mag verwachten'.

Meer digitaal, meer ruimte

We streven er daarbij naar om door combinatie van digitalisering en deregulering, eenvoudige zaken optimaal digitaal te (kunnen) laten melden. Waardoor tegelijk meer ruimte ontstaat voor (voor)overleg over complexe initiatieven.

Meer digitaal, minder kosten

Binnen het tempo van waterschapsbrede digitalisering, zetten we in op het gebruik van data en informatietechnologie voor een kosteneffectieve uitvoering van VTH.

We houden de uitvoering van VTH actueel

Het lerende vermogen geven we vorm in een dubbele cyclus: een beleidsvormende (tactische) cyclus en een uitvoerende (operationele) cyclus. Het samenhangende geheel van beide cycli heet ook wel 'BIG-8':

- De leidende, beleidsvormende cyclus bestaat uit de periodieke herijking van het Uitvoeringsbeleid VTH, zoals we deze nu onderhanden hebben.
- De snellere, operationele cyclus, bestaat uit de jaarcyclus VTH: jaarprogrammering, evaluatie en rapportage. In deze jaarlijkse cyclus passen we de prioriteiten, (controle)frequenties en speerpunten aan op de gevonden resultaten.

De meerjarige evaluatie nemen we vervolgens weer op in de herijking van het Uitvoeringsbeleid. Zo maken we de cyclus rond.



1.2 Over VTH

1.2.1 Wat doet VTH?

Het doel van het waterschap is 'droge voeten, schoon water en veilige dijken'. Het waterschap voert daarvoor het beheer uit van afvalwaterzuivering en het watersysteem in het beheergebied.

Een belangrijke beheeropgave is dat iedereen die initiatieven neemt met mogelijk invloed op het zuiveringsproces, water en de waterstaatswerken, zich aan de regels houdt die daarvoor zijn vastgesteld. Met preventieve communicatie, vergunningverlening, toezicht en handhaving dragen wij hieraan bij. Dit noemen we verder in dit document VTH.

1.2.2 Wie is de doelgroep van VTH?

Een VTH-organisatie richt zich op iedereen die activiteiten en handelingen uitvoert met gevolgen voor de leefomgeving waarbij een publiek belang speelt. Wij, als waterschap, richten ons met onze VTH specifiek op 'water in de leefomgeving' in ons beheergebied. Denk aan de waterinfrastructuur, de waterkwantiteit (waterpeil en waterbeschikbaarheid), waterkwaliteit, de zuiveringsinstallaties en de veiligheid op het water. Onze VTH-activiteiten en -instrumenten zijn gericht op particulieren, bedrijven en overheden, waaronder ook het waterschap zelf. Het publieke belang van het integrale waterbeheer staat voorop.

We kijken of we kansen kunnen benutten

De missie van VTH is het beschermen van het watersysteem, inclusief de waterkwaliteit, en de zuiveringsinfrastructuur tegen aantasting door initiatieven vanuit de omgeving. Het liefste behalen wij hierbij ook een meerwaarde voor de kwaliteit van de leefomgeving waar dat kan. Ontstaat er een initiatief vanuit de omgeving? Dan bekijken we daarom of wij kansen kunnen benutten. Voor een win-win.

1.2.3 VTH heeft een specifiek DNA

In het werk van VTH komen twee werelden bij elkaar: 'de leefwereld' van boeren, burgers, (overheids)beheerders en bedrijven. En 'de regelwereld' van de overheid gericht op het publieke belang. Beide werelden hebben als raakvlak: de confrontatie - of verstrengeling - van een individueel belang met het publieke belang.

Dit betekent dat ook in het dagelijkse werk van VTH die verstrengeling zit. Aan de ene kant hebben wij een beschermende en beherende missie. Aan de andere kant hebben wij een dienstverlenende missie naar de initiatiefnemers. Dit leggen we graag verder uit.



1.2.4 We hebben een beschermende en beherende missie

Onze belangrijkste taak is beschermend en beherend. Hierbij is het belangrijk dat wij een actueel en betrouwbaar overzicht hebben van de bedrijven en de activiteiten die onder toezicht staan en inzicht in nieuwe initiatieven waar regels voor gelden. Wij zijn verplicht de regels daarop toe te passen.

1.2.5 We hebben een dienstverlenende missie

Aan de andere kant is VTH een dienstverlenende discipline. De Omgevingswet versterkt dit. Het is daarom belangrijk dat wij meedenken met initiatieven. Zodat wij het publieke belang kunnen inbrengen in dat initiatief. Dat doen we vanuit de insteek: wat kan? Of: hoe kan iets wél? Het is belangrijk dat we klantgericht zijn, op tijd reageren, bereikbaar zijn en online vindbaar en benaderbaar zijn. Waarbij we een moderne digitale afhandeling mogelijk maken.

1.2.6 Beide missies zijn met elkaar verstrengeld

In het dagelijkse werk zijn beide missies onlosmakelijk verstrengeld. Elke VTH-medewerker bevindt zich voortdurend in dit krachtenveld: we beschermen het publieke waterbelang en we denken mee met een individueel initiatief. Tegelijk moet (steeds) worden voldaan aan juridische eisen en eisen op het gebied van informatie en archivering.

Dit plaatje laat deze verstrengeling zien:

DNA van VTH

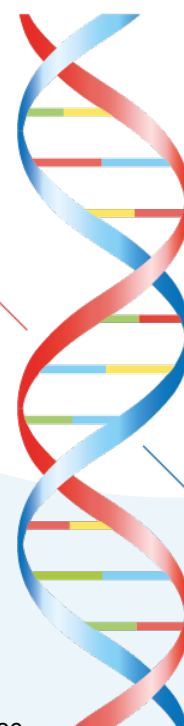
1.2.7 De maatschappelijke waarde van VTH

Inzet van het VTH-instrumentarium leidt tot:

- rechtszekerheid voor initiatiefnemers;
- rechtsbescherming voor direct belanghebbenden;
- bescherming van de assets van waterbeheer en zuivering;
- de verzekering voor de omgeving dat dit publieke belang is geborgd.

dienstverlenen
aan initiatiefnemers

beschermen van water
en de waterinfrastructuur





1.3 De aanleiding voor een nieuw uitvoeringsbeleid VTH

1.3.1 Wij hebben een wettelijke verplichting

Het dagelijks bestuur van een bevoegd gezag is wettelijk verplicht om een uitvoeringsbeleid voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) vast te stellen en te publiceren. En, bij de uitvoering gelden landelijke VTH-kwaliteitscriteria.

In deze nota leest u hoe het waterschap werkt aan het laten naleven van de regels. Dat doen we met preventiegerichte communicatie, (voor)overleg, advisering, de afhandeling van vergunningaanvragen en meldingen, toezicht en handhaving (sanctioneren).

Regelgeving is het belangrijkste instrument voor het uitvoeren van VTH. Duidelijkheid van regels draagt bij aan het naleven ervan door initiatiefnemers. Daarom leest u ook hoe wij werken aan de vitaliteit van de waterschapsverordening. Ervaring en inzichten ontwikkelen zich. We toetsen de werking van de regelgeving en we stellen deze bij als praktische situaties daarvoor aanleiding geven. En waar het kan, staan we nieuwe initiatieven liever toe onder algemene regels dan onder vergunningplicht.

Dit nieuwe uitvoeringsbeleid vervangt het Handhavingsbeleid Toezicht en handhaving Waterwet en Keur 2015-2020.

Vanaf 1 januari 2022 gaat de Omgevingswet in

De nieuwe Omgevingswet vervangt vanaf 1 januari 2022 de huidige Waterwet. Ook verhuizen de regels van de huidige keur dan naar de waterschapverordening. Met het nieuwe uitvoeringsbeleid VTH houden wij hier rekening mee. We vertalen de regels en de 'geest' van de nieuwe Omgevingswet naar de praktijk.

1.3.2 De Omgevingswet stelt nieuwe eisen aan onze manier van werken

VTH staat in de belangstelling. Zowel vanuit het Rijk als binnen het waterschap zelf. De afgelopen decennia heeft het Rijk ontwikkelingen in gang gezet met als doel om de kwaliteit van de VTH-taken in Nederland te verhogen. Denk aan de professionalisering van de milieuhandhaving, nieuwe omgevingsdiensten en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

Als de Omgevingswet ingaat, is dit de nieuwe wettelijke grondslag bij de uitvoering van VTH. Met de Wet VTH zijn in april 2016 kwaliteitscriteria gesteld. Deze golden toen nog niet voor de watersector. Maar de waterschappen en Rijkswaterstaat besloten daar toen ook al aan te gaan voldoen, in het Bestuursakkoord Water. Met de Omgevingswet gelden de kwaliteitscriteria ook voor de watersector.



1.3.3 Het waterschap heeft eigen ambities voor de manier van werken

De Provincie Utrecht houdt toezicht op de kwaliteit van VTH in de provincie, ook bij het waterschap. De afgelopen periode heeft de provincie steeds geoordeeld dat De Stichtse Rijnlanden haar toezicht- en handhavingstaken goed uitvoert. Toch ziet het waterschap nut en noodzaak om verder te professionaliseren.

Bij de bestuursverkiezingen in 2019 wijzigde de bestuurssamenstelling van het waterschap. Het toen gevormde bestuur zet de eerder ingezette strategie, met het waterbeheerplan 'Waterkoers', voort. Deze strategie is gericht op: 'Samen met', 'als netwerkorganisatie' en 'Ja, mits ...'. Dat is ook de basis voor de richting en inzet van VTH.

Het waterschap zette al eerder de lijn in om VTH in te vullen als een vorm van dienstverlening. Daarom gaan we meer en meer het gesprek aan met burgers, bedrijven en instellingen. Dit maakt het mogelijk om samen oplossingen te bedenken die niet ten koste gaan van de kwaliteit van de leefomgeving. Of die deze zelfs verbeteren.

1.4 De verschillende karakters van VTH

1.4.1 We wegen belangen af

VTH weegt belangen af in concrete situaties. Dit is onze kerncompetentie. We kijken naar:

- het belang van een initiatiefnemer;
- het belang van direct belanghebbenden;
- het belang van water, waterstaatswerken en de zuiveringsinstallaties;
- het publieke belang van de kwaliteit van de leefomgeving;
- de effecten op langere termijn van het besluit voor een actuele situatie.

1.4.2 We verbinden op inhoud

VTH moet 'verbinden op de inhoud'. Voor de verbinding betekent het dat onze medewerkers communicatief vaardig moeten zijn en dat zij het publiek belang kunnen verbinden met een individueel belang. Daarnaast hebben zij - voor het concrete initiatief - op de inhoud verstand van zaken. Dat is waar het in eerste instantie om gaat voor een initiatiefnemer.



1.4.3 Ons werk is informatie-intensief en datagericht

Digitale vaardigheid en digitaal werken is een kritieke succesfactor voor VTH. Want VTH is extreem intensief op het gebied van informatie en administratie. Daarom blijven we onze procesvoering voortdurend ontwikkelen en digitaliseren. Het gaat om:

- a. We modelleren en beheren de regelgeving van waterschapsverordening digitaal. De regelgeving maken we toegankelijk met 'toepasbare regels'.
- b. We werken, administreren en archiveren digitaal zaakgericht.
- c. We beheren een digitaal register van activiteiten en objecten die onder toezicht staan.
- d. We ontwikkelen ons in datagedreven toezicht en detectie.

1.4.4 We werken deels vraaggestuurd

Een deel van de initiatiefnemers komt vooraf voor hun initiatief op het waterschap af. Deze helpen we vraaggestuurd: met vooroverleg, vergunningverlening, advies en het afhandelen van activiteitenmeldingen. Ook handhavingsverzoeken pakken we vraaggestuurd op, net als incidentmeldingen (waterklachten).

1.4.5 We werken deels met langdurige relaties

Een groot deel van de initiatiefnemers heeft contact met het waterschap voor unieke, incidentele vergunningaanvragen of activiteitsmeldingen. Met een deel van deze initiatiefnemers ontstaat wel een vaste relatie. Ook al gaat het om steeds andere aanvragen en meldingen. Denk aan aannemers en de nutsbedrijven met wie wij voor elke klus een zaak behandelen. Met (bijvoorbeeld agrarische) bedrijven, instellingen en procesindustrie hebben wij zelfs een vaste relatie omdat wij permanent toezicht houden op de activiteiten die zij uitvoeren onder hun vergunning of melding.

1.4.6 We werken deels taakgedreven

Toezicht en handhaving is verder taakgedreven. Een deel van de initiatiefnemers is bekend en zij voeren vergunde of gemelde activiteiten uit. Zij moeten zich aan de vergunningvoorschriften en regelgeving houden. Dit controleren wij. Een ander deel van initiatiefnemers zijn degenen die de regels overtreden. Dan is het toezicht gericht op het ontdekken van deze illegale activiteiten. En met handhaving zorgen we dan voor alsnog naleven van de regels.



1.4.7 We kiezen waar we toezicht en handhaving het meest effectief inzetten

De capaciteit voor toezicht en handhaving is begrensd en te beperkt voor 'alles, altijd en overal'. Daarom maken wij keuzes om onze capaciteit effectief in te zetten. Daarvoor analyseren we risico's en prioriteiten.

Voor de effectiviteit maken we de volgende afwegingen:

- a. In hoeverre leeft men de regels na voor specifieke, belangrijke, aspecten van het waterbeheer bij individuele initiatieven?
- b. Wat kan preventieve communicatie bijdragen aan de naleving?
- c. Hoe belangrijk is het dat we nu handhaven om een voorbeeld te stellen voor andere initiatiefnemers in de toekomst?
- d. Wat is het effect als we een eenmaal ingezette handhavingsprocedure nu niet consequent opvolgen?

In hoofdstuk 5 'Over onze resultaatstrategie 2021-2026' werken we de prioritering en uitvoeringsvormen van toezicht en handhaving verder uit voor de komende jaren.

1.4.8 We hebben een unieke relatie met aangelande eigenaren

Met eigenaren van een stuk land dat grenst aan water of een waterstaatswerk (aangelande eigenaren) heeft het waterschap een (bijna) levenslange relatie. Dit komt omdat zij verplicht zijn het waterstaatswerk (zoals sloten en dijken) schoon en in goede staat te houden. Dat is een uniek fenomeen. Op het voldoen aan die plicht houden we toezicht met periodieke, projectmatig georganiseerde formules van de schouw. Varianten zijn: najaarsschouw, diepte- en profielschouw, schouw op hoogwatervoorzieningen en dijkschouw.



2 Over onze kijkwijze en uitgangspunten

In dit hoofdstuk leest u wat onze kijkwijze is op de uitvoering van VTH en de verdere ontwikkeling van VTH. U leest ook wat onze uitgangspunten hierbij zijn.

2.1 We volgen de nieuwe Visie VTH 'De winst zit aan de voorkant'

Wij baseren de richting en keuzes voor het Uitvoeringsbeleid VTH mede op de nieuwe visie op VTH van het algemeen bestuur: 'De winst zit aan de voorkant'. Deze nieuwe visie is vastgesteld op 13 mei 2020.

De nieuwe Visie VTH kwam als volgt tot stand:

- In 2014 stelde het algemeen bestuur een Handhavingsvisie vast.
- In 2018 deed de Rekenkamercommissie de aanbeveling om de Handhavingsvisie uit 2014 te herzien. Dit was de conclusie van het eindrapport Quick Scan Handhaving (2018). Zij deed deze aanbeveling zodat de visie aansluit bij de algemene beleidsdoelen en als referentiekader kan dienen voor informatievoorziening naar het algemeen bestuur.
- Het dagelijks bestuur stelde vervolgens voor om de visie te verbreden naar het hele domein van VTH. Om twee redenen:
 - Het dagelijks bestuur is verplicht om niet langer alleen handhaving in het uitvoeringsbeleid op te nemen, maar VTH.
 - De Omgevingswet vraagt om een VTH-brede benadering.
- Het algemeen bestuur nam deze suggestie van het dagelijks bestuur over.

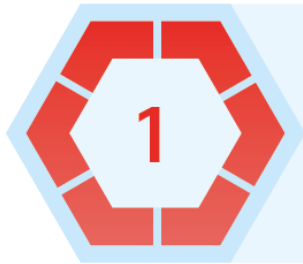
Centraal in de nieuwe Visie VTH staan vijf basisprincipes

Deze leest u in de figuur hierna.



De winst zit aan de voorkant

Doc.nr 1628272



Regels zijn nodig, moeten consequent worden toegepast, maar het gaat om de (water-) doelen

Visie: het waterschap investeert in een blijvend goede waterschapsverordening, als voorkant en basis voor VTH.



De weg naar resultaat gaat via beïnvloeding van gedrag

Visie: het waterschap investeert in de bekendheid vooraf van regelgeving en waterdoelen. Dit specifiek toegespitst op de doelgroepen van aangelanden, initiatiefnemers en de andere overheidsloketten.



De uitvoering van VTH is een vorm van overheidsdienstverlening

Visie: het waterschap investeert in vroegtijdige betrokkenheid bij een (nieuw) initiatief.



De 'echte wereld' begint buiten, in het gebied

Visie: het waterschap investeert in gebiedsgerichte zichtbaarheid en toezicht, in contact met de omgeving.



VTH is een waterschapsbrede opgave

Visie: in alle primaire bedrijfsfuncties van het waterschap wordt de regelgeving toegepast en uitgedragen als bijdrage aan de waterschapsdoelen.



2.2 Over de kijkwijze en uitgangspunten om VTH in te vullen

2.2.1 We zetten VTH resultaat- en maatschappijgericht in

Het dagelijks bestuur heeft de ambitie om VTH resultaatgericht in te zetten, gericht op toegevoegde waarde voor het maatschappelijke waterbeheer. Daarvoor zijn vijf elementen van belang:

1. We dragen bij aan de doelen voor waterbeheer
2. We doen dit met oog voor de kwaliteit van de leefomgeving
3. We gaan mee met de digitalisering
4. We werken volgens de intentie van de Omgevingswet
5. We werken als één overheid

Dit lichten we hierna per punt kort toe.

1. We dragen bij aan de doelen voor waterbeheer

Het waterschap is er om te zorgen dat we veilig en gezond kunnen leven met water in de leefomgeving. Het waterschap doet dit met proactief en integraal waterbeheer. Dat doet zij samen met andere overheden als één overheid.

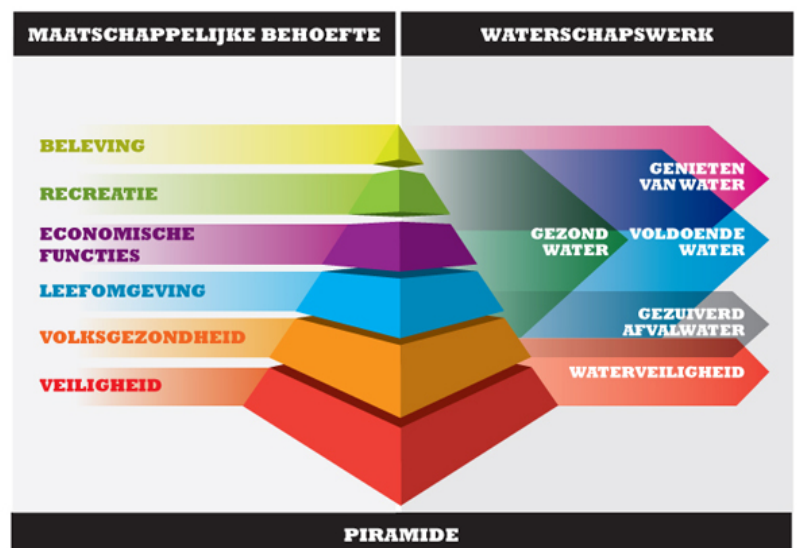
De vijf hoofddoelen voor het waterbeheer hierbij zijn:

1. veiligheid tegen hoog water
2. voldoende water: niet te veel, niet te weinig
3. gezond water
4. genieten van water
5. gezuiverd (afval)water

In lijn met de aanbeveling van de Rekenkamercommissie maken we de verbinding met het waterbeheerprogramma 'Waterkoers'. De wijze van uitvoering en prioritering voor VTH is daarvan een afgeleide.

Een belangrijk aspect is de gelaagdheid zoals we deze hieronder weergeven in piramidevorm.

De uitwerking hiervan naar aangrijpingspunten en prioriteiten voor VTH leest u in hoofdstuk 3 'Over de opgave van VTH' en hoofdstuk 5 'Over onze resultaatstrategie 2021-2026'.



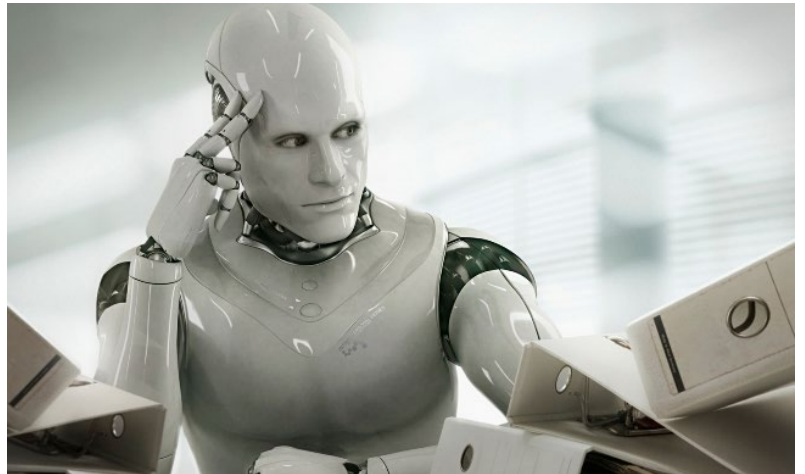


2. We doen dit met oog voor de kwaliteit van de leefomgeving

Met de Omgevingswet en ook maatschappelijk, zijn kwaliteiten in de leefomgeving zoals biodiversiteit en ecologie belangrijker geworden. De historisch vanuit de waterveiligheid en waterkwantiteit ontwikkelde regelgeving en schouwvoering hebben soms een strenge uitwerking. Soms worden ze overigens ook juist te strikt geïnterpreteerd en toegepast en is er meer handelingsruimte dan gedacht. Voor de integrale kwaliteit van de leefomgeving werken we aan het optimaal combineren van doelen, regels en toepassing vanuit een 'bredere blik'.

3. We gaan mee met de digitalisering van de maatschappij

We bevinden ons in een periode van digitale transformatie. Technologie stelt ons in staat om onze procesvoering volledig te veranderen, met meer toegevoegde waarde.



Voor VTH gelden twee bijzondere ontwikkelingen in deze digitale transformatie:

De digitale dienstverlening ('bol.com-denken', ook voor overheidssdienstverlening)

Dit geldt in het bijzonder voor de voorkant van VTH. We bieden informatie vanuit een klantgerichte benadering, zoals bijvoorbeeld webshops dat doen. En we verzorgen een zaakgerichte afhandeling van aanvragen, met updates van de voortgang.

De datagedreven procesvoering ('big data-denken')

Met name voor toezicht vindt de komende vijf jaar de omslag plaats naar slimme procesvoering. Dit maakt het makkelijker om illegale activiteiten waar te nemen en te controleren of voorschriften goed worden nageleefd. Met sensoren, data en algoritmes kunnen we doelmatiger zoeken en vinden. Daar is nu menselijke capaciteit en talent voor nodig, iets wat bovendien in de toekomst waarschijnlijk schaarser wordt.

4. We werken volgens de intentie van de Omgevingswet

We hebben te maken met twee verschillende werelden. De leefwereld is de wereld van het hier en nu in een specifieke leefomgeving. In deze wereld zoekt een initiatiefnemer een oplossing voor zijn eigen wensen of behoeften. Een overheid, en dus ook het waterschap, reageert hierop vanuit een systeemwereld of regelwereld: de medewerkers (moeten) handelen vanuit breed toepasbaar beleid, met algemene procedures en richtlijnen.



veilige dijken • droge voeten • schoon water

VTH bevindt zich tussen deze unieke leefwereld en brede regelwereld

Waarbij de regelwereld nóóit de variaties in de leefwereld helemaal kan afdekken. De kunst is om hierin in mee te bewegen. We moeten daarom een nieuwe manier van werken vinden om voor lokale situaties passende oplossingen te realiseren. En een goede maat te vinden in de detaillering van de regels. Dat willen we graag en de Omgevingswet vraagt dat van ons met de 'Ja, mits'-benadering en kwaliteit van de leefomgeving als doel. Voor initiatiefnemers vraagt de Omgevingswet om bij een vergunningaanvraag aan te geven of en hoe belanghebbenden zijn betrokken.

Het dagelijks bestuur zal hier steeds vaker mee te maken hebben

We voorzien dat het dagelijks bestuur vaker te maken krijgt met dilemma's die voortkomen uit knelpunten in dit 'frictieveld' tussen unieke behoeften en initiatieven en de regelgeving die hier niet altijd goed op aansluit. Blijkt dat de regels tot onnodige frictie leiden met wensen van initiatiefnemers? En zijn die geen belemmering voor de doelen van waterbeheer? Dan kijken we of we de regels moeten aanpassen.

5. We werken als één overheid

Het hoofddoel van de Omgevingswet is in essentie: als één overheid handelen voor een betere kwaliteit van de leefomgeving.

Aan de ene kant nemen we als waterschap zelf initiatief vanuit het belang van waterbeheer

Voor de eigen waterschapsopgaven betekent dit dat wij nog meer samen en integraal werken aan collectieve opgaven in de leefomgeving vanuit het belang van waterbeheer. Dat doen we in een vroeg stadium, 'stroomopwaarts' samen met provincie, gemeenten en partners in de omgeving.

Aan de andere kant reageren we op initiatieven vanuit een ander belang

Voor de inzet van het VTH-instrumentarium geldt in essentie het omgekeerde: VTH is per definitie een reactie op een initiatief of activiteit die vanuit een ander belang (dan waterbeheer) wordt genomen. En waarvoor een vergunning moet worden aangevraagd of activiteitmelding gedaan.

Dit vraagt een verdergaande samenwerking met andere bevoegd gezagen

Voor VTH is de opgave om met andere bevoegd gezagen als één reagerende overheid te werken bij VTH. Concreet betekent dit:

- We moeten investeren in het leren kennen en afstemmen van regelgeving op elkaar.
- We moeten verdergaande samenwerkingen vormen in de regio met onder andere gemeenten en de omgevingsdiensten.
- We moeten werkprocessen vervlechten. Dat moet gaan gebeuren via overleg aan nieuwe 'omgevingstafels' en digitale samenwerkingsruimten in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO).



veilige dijken • droge voeten • schoon water

2.2.2 We ondersteunen de primaire beheertaak

VTH staat ten dienste van de primaire taken waterbeheer en zuiveringsbeheer. Het is daarvoor een instrument. En VTH heeft een eigen beheertaak: na het kanaliseren van initiatieven (vergunningverlening en meldingen), houden we de toegestane initiatieven en het nalevingsgedrag in het gebied in beeld en houden we hierop toezicht.

Boeren, burgers en bedrijven hebben een eigen verantwoordelijkheid

In de aanpak van problemen krijgen de eigen verantwoordelijkheid en betrokkenheid van boeren, burgers en bedrijven een belangrijke rol. We zetten sterk in op een doelgroepgerichte en gebiedsgerichte benadering, naast het gesprek met individuele boeren, burgers en bedrijven tijdens toezichtbezoeken.

We kijken ook naar wat wél kan

Volgens de Visie VTH vergunnen en handhaven we - binnen de regels - met gezond verstand. We kijken niet alleen naar wat niet mag, maar ook naar wat mogelijk is.

VTH draagt bij aan het imago van het waterschap

VTH is een discipline die mee een gezicht geeft aan de dienstverlening vanuit het waterschap. Daarmee dragen wij bij aan het imago. Net als de buitendiensten en de afhandeling van subsidieverlening, incidentmeldingen, klachten en bezwaren dit doen.

Onze dienstverlening is belangrijk

Dit stelt eisen aan ons gedrag, aan de informatie die wij naar buiten brengen en aan de kanalen waarop het waterschap bereikbaar is. Zoals telefoon, e-mail of het digitale loket op de website van HDSR. Voor de afhandeling zijn onder andere Mijn Overheid (Berichtenbox en Lopende zaken) en het DSO van belang. Persoonlijk contact via (voor)overleg blijft in voorkomende gevallen belangrijk. En natuurlijk de publicaties - in het waterschapsblad - via de landelijke digitale overheidsvoorziening.

We houden regelgeving vitaal ...

Regelgeving is noodzakelijk. Maar voor regelgeving geldt dat deze soms te strikt uitwerkt. Soms mag iets volgens de regels niet, terwijl dit voor het effect op water voor die situatie geen probleem is. Voor alle regelgeving geldt dat deze periodiek geëvalueerd en aangepast moet worden aan maatschappelijke veranderingen.

... door voorspelbaar en rechtvaardig te handelen

Hoe zorgen we dat we het dan - tegen de regel in - in deze situatie wel toestaan? De komende periode zoeken we manieren om een weg te vinden in die strijdigheid. Zodat we de regelgeving vitaal houden. Ons uitgangspunt daarbij is om als waterschap voorspelbaar en rechtvaardig te handelen.



veilige dijken • droge voeten • schoon water

We maken regelgeving zo nalevingsgericht mogelijk

Regelgeving is beperkend en belastend voor een initiatiefnemer. Als bovendien de doelen waartoe de regels dienen niet bekend zijn of niet gedragen, is er de verleiding om de regels niet na te leven. Een op naleving gerichte regelgeving kan helpen om die te beperken, naast de werking van preventieve communicatie, toezicht en handhaving.

2.2.3 We zien de waarde in van juridische procedures

Het dagelijks bestuur ziet de waarde van bezwaar- en beroepsprocedures. Dit maakt een onafhankelijk oordeel mogelijk gericht op het algemeen belang, juist op punten waar frictie met de omgeving kan ontstaan. Ook helpt dit mee om de regelgeving vitaal te houden.

We bieden burgers en ondernemers rechtszekerheid

We brengen het publieke belang in bij initiatieven en initiatiefnemers. Dat is ons uitgangspunt. De 'omgeving' moet er op kunnen vertrouwen dat het waterschap dit doet als overheid. Individuele belanghebbenden kunnen daarnaast zelf reageren op initiatieven. En na het doorlopen van de procedures heeft de initiatiefnemer rechtszekerheid.

2.2.4 We gaan mee in de voortgaande professionalisering

Wij blijven de uitvoering van VTH verder professionaliseren. We volgen daarmee de landelijke ontwikkelingen. We willen VTH meer en resultaatgerichter benutten voor het waterbeheer.

We maken met VTH 'een verschil'

We hebben de ambitie om op verschillende speerpunten in de komende periode met VTH 'een verschil te maken'. Het gaat om inhaalslagen van nog niet gehandhaafde overtredingen, het bij enkele doelgroepen verhogen van de spontane naleving en intensivering op een aantal clusters van problematiek.

We zorgen voor een gezond samenspel tussen het bestuur en de ambtelijke organisatie

Bij de uitvoering van de VTH-discipline is een heldere rolverdeling van belang. Het dagelijks bestuur stelt het uitvoeringsbeleid voor VTH vast. Daarna voert de ambtelijke organisatie dit uitvoeringsbeleid uit voor individuele dossiers. In uitzonderingsgevallen kan zij een casus voorleggen aan het dagelijks bestuur. Het gaat dan om bestuurlijk relevante besluiten. En gevallen waar de toepassing van de regels frictie geeft met de bedoeling van de regels. Uiteraard krijgt de portefeuillehouder of het dagelijks bestuur voldoende informatie over relevante issues en dossiers. Zodat zij haar rol als bestuur(der) goed kan invullen.



We voeren onze taken kwalitatief goed uit

Voor de uitvoering van de taken zijn wettelijke kwaliteitseisen vastgelegd. Dit zijn de 'VTH-criteria'. Er moet altijd genoeg deskundige capaciteit zijn. Ook moet de uitvoering van processen met een kwaliteitssysteem worden geborgd. Het waterschap stuurt op het voldoen aan deze kwaliteitseisen.

We versterken de waterdoelgerichte benadering

Bij het uitvoeren van VTH maken we keuzes. Deze keuzes zijn gebaseerd op:

- resultaatgerichtheid op de waterbeheerdoelen
- risico-gerichte prioritering
- doelmatigheid van de inspanningen

Deze factoren sturen de preventieve communicatie, de inhoud bij vergunningverlening en de inzet van de capaciteit van toezicht en handhaving. In hoofdstuk 3 'Over de opgave van VTH' en hoofdstuk 5 'Over onze resultaatstrategie 2021-2026' werken we dit verder uit vanuit de waterbeheerdoelen.

2.2.5 Over onze kijkwijze op preventieve communicatie

We intensiveren onze voorlichting en communicatie. Dat doen we als gevolg van de terugblik op de afgelopen periode en door de impuls van de visie 'De winst zit aan de voorkant'. We verwachten dat dit zowel een attenderende werking heeft dat er regels zijn, als een preventieve werking om de regels na te leven.

2.2.6 Over onze kijkwijze op vergunningverlening

We heiligen het beleid

Vergunningverlening past regelgeving toe. Beleidsregels zijn het belangrijkste instrument om belangen af te wegen. En om te motiveren waarom we een aanvraag af- of toewijzen. Leiden beleidsregels tot frictie bij de uitwerking? Dan moet het beleid worden aangepast. Dat is de kern van vitale regelgeving.

We voeren vergunningverlening uit met verstand van waterbeheer

Vergunningverlening kan (in theorie) administratief- en proceduregericht worden ingevuld. Maar het waterschap kiest ervoor om vakinhoudelijk stevige vergunningverleners in te zetten die samenwerken met initiatiefnemers. De noodzaak hiervoor is met de 'Ja, mits'-benadering (nog) groter geworden.

Met sterk waterhuishoudkundige kennis en begrip van de waterdoelen kan de vergunningverlener meedenken met een initiatief. Tegelijkertijd kan de vergunningverlener dankzij deze vakkennis voldoende vasthoudend zijn wanneer dat nodig is. Vanuit goed beargumenteerde overwegingen en voorschriften.



veilige dijken • droge voeten • schoon water

We redeneren vanuit oplossingen

Beoordelen we vergunningaanvragen? Dan zoeken we naar de mogelijkheden om de aangevraagde activiteiten te vergunnen.

We kijken naar nut en noodzaak van indieningsvereisten

We schrappen toetsingskaders, procedurestappen en indieningsvereisten (zoals verschillende bewijsstukken) als deze niet noodzakelijk zijn voor een objectieve toets. En als het niet nodig is voor het digitaal administratief vastleggen van de aanvraag. Dit doen we natuurlijk alleen voor zover dat wettelijk kan.

We hebben een gedeelde verantwoordelijkheid

Het waterschap is verantwoordelijk voor het afgeven van kwalitatief goede vergunningen. Maar de aanvragers van vergunningen zijn in de eerste plaats zelf verantwoordelijk om een complete aanvraag in te dienen. De Omgevingswet legt daarnaast bij hen de eerste verantwoordelijkheid om draagvlak of acceptatie te creëren voor de plannen bij belanghebbenden, zoals burens.

We stimuleren om samen problemen op te lossen

Daarnaast mogen wij verwachten van burgers, boeren en bedrijven dat zij zelf ook verantwoordelijkheid nemen om problemen op te lossen. En dat zij minimaal de Zorgplicht toepassen. Waar dat kan, stimuleren wij hen dan ook om samen problemen op te lossen. Dat doen we soms door overleg te initiëren, soms door het probleem uitdrukkelijk te laten waar het ligt. Bijvoorbeeld bij gedoe tussen burens bij een gedeelde onderhoudsplicht voor een scheisloot. Daarbij geldt: oplossingen die samen worden gevonden hebben de voorkeur.

We vergunnen om risico's te beperken én naleving te stimuleren

In regelgeving en beleidsregels is vergunningverlening per definitie gericht op het beperken van de grootse risico's. De basis hiervoor is tot nu toe inhoudelijk waterhuishoudkundig. Met de vernieuwing van de wet Bibob wordt het (zeer beperkt) mogelijk om ook in de waterschapsverordening voor sommige activiteiten het risico van overtredingsgedrag mee te gaan wegen.

Dit is een ontwikkeling naar situationeel vergunning verlenen, zoals we bij handhaving al het situationeel handhaven kennen, volgens de Landelijke Handhaving Strategie. Eerder overtredingsgedrag (recidive) bepaalt mede de sanctie. Nu kunnen we dus ook bij de vergunningverlening het niet-nalevingsgedrag van initiatiefnemers meenemen en meewegen. Dit kan helpen om invulling te geven aan het inzicht uit de visie VTH: 'de weg voor VTH naar resultaat kan alleen via gedragsbeïnvloeding'.



2.2.7 Over onze kijkwijze op toezicht

Spontane naleving is het hoogst beoogd effect

Bij toezicht zien we de volgende twee VTH-opgaven sterk naar voren komen:

1. *We zorgen voor naleving bij individuele initiatieven*

De uitvoering van dit toezicht bestaat uit ...

... het controleren of er volgens de voorschriften wordt gewerkt bij vergunde of gemelde initiatieven;

... het opsporen van initiatieven die buiten de regelgeving om worden gedaan.

2. *We stimuleren spontane naleving*

Daarbij gaat het niet om individuele initiatiefnemers, maar om houding en gedrag bij doelgroepen. Bereiken we spontane naleving? Dan is minder corrigerende en repressieve handhaving nodig. Oftewel: 'De winst zit aan de voorkant'.

We zoeken de juiste benadering om deze houding in naleving te bevorderen. We kijken daarvoor naar maatwerk per doelgroep en bij verschillende problemen. Ook analyseren we hoe de inzet van preventieve middelen kan bijdragen. Zoals preventieve communicatie, voorlichting, meer surveillance en zichtbaarheid in het veld of meer berichtgeving over handhaving.

We sturen op oordeelsvaardige en communicatief sterke toezichthouders

In een ver verleden werd van toezichthouders vooral gevraagd om te inspecteren en te controleren aan de hand van voorschriften: op de letter. Die tijd is ruim voorbij en de ontwikkeling zet zich door. De 'Ja, mits'-benadering en de Omgevingswet vragen nog meer van de oordeelsvaardigheid van toezichthouders.

We sturen daarom op de volgende professionele kwaliteiten:

1. De toezichthouder moet naast algemene waterhuishoudkundige kennis, kennis van een specialisme daarbinnen hebben.
2. De toezichthouder moet een brede blik hebben om situaties in de fysieke leefomgeving integraal te kunnen benaderen.
3. De toezichthouder moet kunnen 'spelen' met de wettelijke instrumenten.
4. De toezichthouder moet goede persoonlijke communicatievaardigheden hebben.

Bij de inzet van toezichthouders sturen we ook op benutting van de persoonlijke kwaliteiten voor hun werkterrein binnen toezicht en handhaving.

We redeneren vanuit oplossingen

Constateren we overtredingen? Dan kijken we als eerste naar de mogelijkheid om de situatie te legaliseren. De focus ligt op het zoeken naar oplossingen om binnen de wet activiteiten mogelijk te maken. Daarbij houden we rekening met de wensen van de initiatiefnemer en de omgeving. Natuurlijk blijft gelden dat regels moeten worden nageleefd. Deze beogen immers een belangrijk doel: het publieke belang van water.



We voeren meer surveillance uit in relatie tot controles op vergunde en gemelde initiatieven

Van controleren naar 'after sales service'

Van oudsher wordt de uitvoering van controles gestuurd door nieuwe vergunningen en meldingen, vanuit de beschermende en beherende taak. Deze focus op controle van nieuwe meldingen en vergunningen heeft twee effecten: een initiatiefnemer met goede bedoelingen wordt belast met toezicht. En degenen die buiten de regels om iets doen krijgen geen bemoeienis en kunnen hier zo 'mee weg komen'.

Vanuit een huidig dienstverleningsperspectief past voor goedwillenden de insteek van 'after sales service' beter. Bijvoorbeeld met telefonisch contact kort na de vergunning of melding. Dit geeft ons de kans om te attenderen, te adviseren en bij te sturen, zonder meteen over te gaan tot een fysieke controle. Voor de initiatiefnemer is het ook een signaal dat er aandacht is voor zijn zaken.

We controleren niet-nalevers en maken gevolgen inzichtelijk

In de komende periode zetten we er daarom op in om juist de groep - al dan niet bewuste - niet-nalevers te controleren en de gevolgen van de overtreding inzichtelijk te maken. De ruimte hiervoor moet komen uit het versterken en benutten van andere signaleringskanalen en van efficiency door projectmatige uitvoering van opgespaarde controles op nieuw verleende vergunningen en meldingen. Dit werken we uit in hoofdstuk 5 'Over onze resultaatstrategie 2021-2026'.

We moeten de balans vinden tussen controleren en adviseren

Naast het beoogde effect op de niet-naleving biedt surveillance aanvullend kansen om in het veld de Zorgplicht uit te dragen. En om initiatiefnemers voor te lichten over de voorschriften bij algemene regels zonder meldingsverplichting. Dilemma hierbij is dat je als toezichthouder de balans moet vinden in je rol als controlerende overheid of bevoegd gezag en hoe ver je gaat in advisering.

We houden steeds meer informatiegestuurd toezicht

Toezicht en handhaving worden steeds beter informatiegestuurd. Met informatie van media en meldingen en bijvoorbeeld van luchtfoto's en satellietbeelden. We analyseren signalen en we stellen per gebied of vraagstuk prioriteiten. Vervolgens bepalen we een passende aanpak voor vraagstukken die de moeite waard zijn om aan te pakken. Dat doen we in afstemming op de uitvoering van Waterbeheer en Zuivering.

We gaan meer projectmatig controleren

We gaan bepaalde uitgevoerde initiatieven projectmatig controleren. Zoals uitgevoerde dempingen en compensatie van gedempt wateroppervlak met nieuw te graven wateroppervlak. In zo'n project gaat het dan zowel om de (opgespaarde) uitgestelde controles op vergunningen en meldingen, als om de (digitaal) ontdekte illegale dempingen.



We zoeken naar een integrale benadering en het beperken van de toezichtlast

Bij De Stichtse Rijnlanden voeren we het toezicht voor het waterdomein multidisciplinair uit. De oppervlaktewaterkwaliteit, waterinfrastructuur, grondwater et cetera zijn meestal in combinatie aan de orde bij toezicht. In eerste instantie proberen we dat integraal in een bezoek of controle af te dekken. Soms is het nodig om terug te vallen op aparte inspecties per specialisme.

We gaan meer als één overheid werken

Aanvullend streven we er naar om (steeds meer) als één overheid te opereren. Daarvoor zoeken we de samenwerking met andere partners om de juiste toezichts- en handavingsaanpak te bepalen en uit te voeren. Dat doen we bijvoorbeeld samen met omgevingsdiensten en gemeenten. Dit zorgt voor minder contactmomenten en dus een lagere toezichtlast voor burgers, boeren en bedrijven.

2.2.8 Over onze kijkwijze op handhaving

We heiligen de procedures

Voor de geloofwaardigheid en het imago van handhaving is het van groot belang om eenmaal aanhangig gemaakte overtredingen, ook consequent door te zetten. Initiatiefnemers moeten ervaren dat wij aangekondigde termijnen en procedures voorspelbaar en betrouwbaar volgen.

We spreken aan op de verantwoordelijkheid

Onder de voorwaarden dat tot handhaving kan worden besloten, geven we bij een overtreding als eerste de gelegenheid om binnen een bepaalde termijn de overtreding te beëindigen en/of ongedaan te maken. Gebeurt dat niet? Dan leggen we bij voorkeur een last onder dwangsom op. We leggen daarmee de (financiële) druk bij de overtreder om alsnog de eigen verantwoordelijkheid te nemen. Als het niet anders kan, leggen we een last onder bestuursdwang op. Bij calamiteiten en zaken met een spoedeisend karakter nemen we direct de juiste maatregelen met spoed bestuursdwang.

Sanctioneren op maat van de overtreding en eerder gedrag

We kijken ook naar de ernst van de overtreding en de mate van onwil om de regelgeving na te leven. Afhankelijk daarvan leggen we een lichtere of zwaardere sanctie op. Dat doen we op maat. Hierbij volgen we de Landelijke Handhaving Strategie.

Gaat het om overtredingen met een hoog risico of (soms met herhaling) door onwil om de regels na te leven? Dan leggen we een aanvullende bestuurlijke strafbeschikking op. Of we maken een proces verbaal op. De afhandeling van deze twee laatste, strafrechtelijke, maatregelen ligt bij het Openbaar Ministerie, en niet bij het waterschap.



2.2.9 Over onze kijkwijze op de organisatie van VTH

We blijven investeren en groeien in kennis, kunde en vaardigheden

De komende periode hebben we te maken met veel verschillende veranderingen die zich tegelijkertijd voordoen:

- Inhoudelijk hebben we te maken met de opgave van klimaatadaptatie, duurzaamheid, biodiversiteit en de opkomst en toepassing van nieuwe stoffen en technologieën.
- Voor de manier waarop we onze maatschappelijke dienstverlening uitvoeren, moeten we steeds meer 'samen met' en in co-creatie of coöperatie zorgen voor waterbeheer. En een brede bijdrage leveren aan de kwaliteit (en inrichting) van de leefomgeving.
- Voor de manier waarop we functioneren als overheid, zien we hogere verwachtingen voor onze interactiviteit, transparantie en het presteren als overheden.
- Ook de omvorming van document-, data en archiefbeheer naar de digitale dimensie vormt een opgave.
- Voor de procesvoering en transactiedienstverlening vanuit het VTH-domein, spelen procesdigitalisering (met administratieve robots en machine intelligentie), het Digitaal Stelsel Omgevingswet en de digitalisering van de overheidsdienstverlening een rol.

In deze context van verandering is belangrijk om bewust(er) sturing te geven aan het benutten van de individuele talenten, aan de individuele competenties, de bedrijfs- en procesvoering en de ontwikkelkracht voor vernieuwing. We investeren in het bespreken van casussen als middel voor een consistente, collectieve oordeelsvorming. Concrete inspanningen werken we uit in de jaarprogrammering VTH.

We maken ruimte voor digitale transformatie

Voor de digitale transformatie vraagt de komende periode aandacht en een investering. We moeten hiervoor een bijzondere combinatie maken met vijf ingrediënten:

1. kennis en inzichten van diegenen die het werkproces 'van binnen en van buiten kennen';
2. analytische scherpte om de essentie en doelen van een werkproces te kennen;
3. besef en begrip van technologische mogelijkheden (ICT, datacollectie, kunstmatige intelligentie);
4. creativiteit en associatieve vermogens om op basis van die ingrediënten 'het proces op zijn kop te kunnen zetten';
5. gelegenheid en middelen om kleinschalig te experimenteren.

Hiervoor nemen we activiteiten op in de jaarprogrammering VTH, binnen de begrenzings van het tempo en de mogelijkheden van de HDSR-brede ontwikkeling van digitalisering.

We stellen de middelen voor uitvoering van VTH beschikbaar in de P&C-cyclus

Sturing op de continuïteit, middelen en formatie voor VTH is onderdeel van de integrale P&C-cyclus.



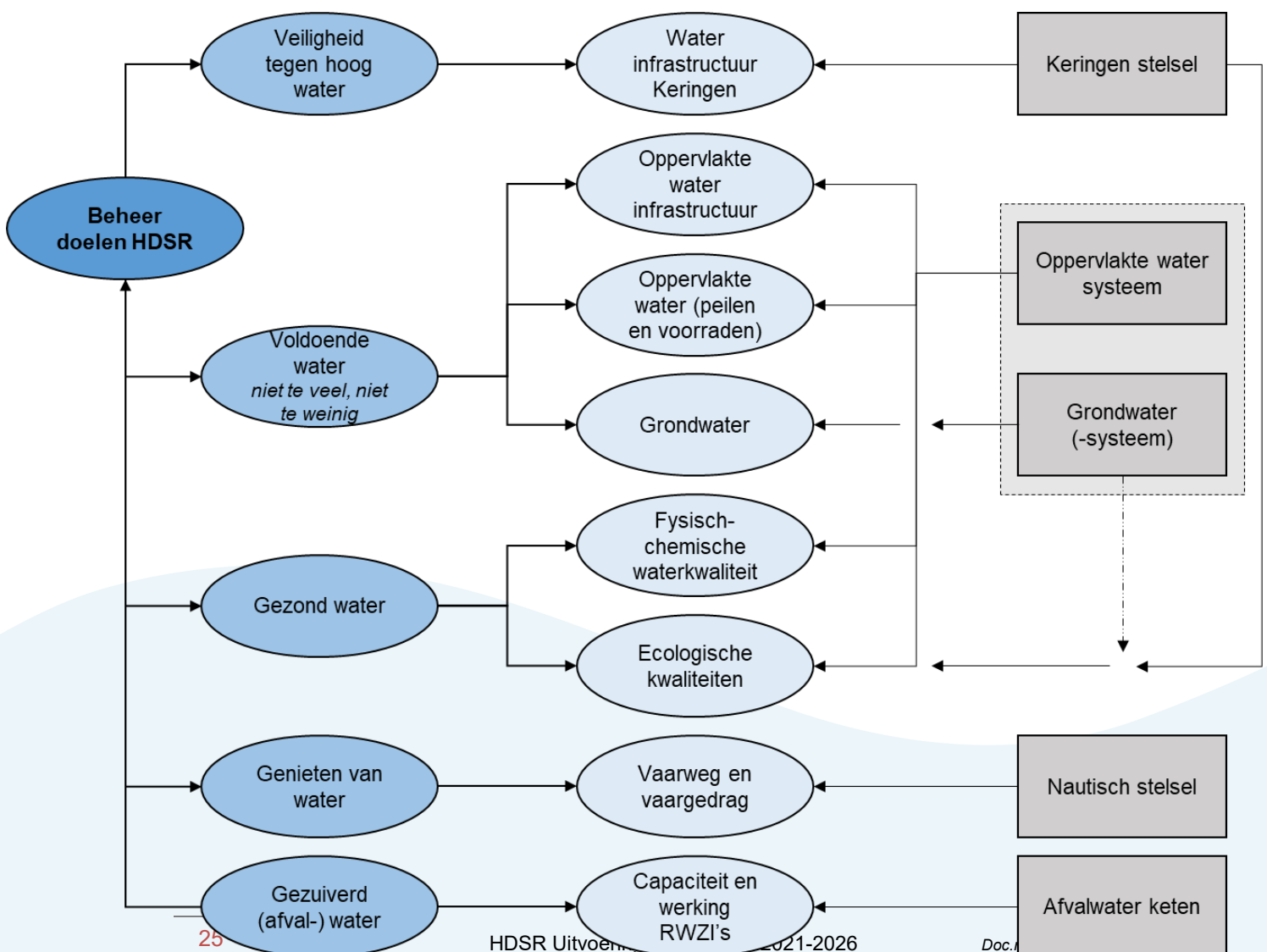
3 Over de opgave van VTH

De opgaven voor VTH worden bepaald door de waterbeheertaken van het waterschap en de taken als bevoegd bezag. In dit hoofdstuk leest u meer over deze opgaven, vanuit meerdere invalshoeken. Deze opgaven vormen samen de basis voor de nieuwe resultaatstrategie VTH 2021-2026.

3.1 Waar doen we het voor?

We doen het voor de algemene waterbeheerdoelen

Het taakveld van VTH wordt in eerste instantie bepaald door de vijf beheerdoelen van het waterschap:





3.2 Waar gaat het om?

Het gaat om de belangrijkste aspecten per waterdoel die we met VTH moeten beschermen

Voor elk van de vijf waterbeerdoelen gelden belangrijke aspecten die beschermd moeten worden bij gedrag en nieuwe initiatieven vanuit de omgeving. De norm voor VTH is in principe: bescherming of behoud van de kwaliteit van de leefomgeving. Hieronder leest u een concrete verzameling van doelen bij de inzet van de VTH-instrumenten.

Belangrijkste aspecten per waterbeerdoel	
voor Veiligheid tegen hoog water / keringen infrastructuur	
	functioneel: stabiliteit en hoogte van de kering
	functioneel: erosiebestendigheid
	functioneel: erosiebestendigheid in het bijzonder in hoogwater seizoen
	functioneel: conditie van kunstwerken en bergingsgebieden
	beheerbaarheid: onderhoudbaarheid van de kering
	aanpasbaarheid in de toekomst / profiel van vrije ruimte
voor Voldoende water / water infrastructuur	
	functioneel: peil-stellend vermogen
	functioneel: inlatend-, door- en afvoerend vermogen
	functioneel: bergend / bufferend vermogen
	functioneel: het absorberend en bergend (niet-verharde) vermogen in de omgeving
	beheerbaarheid: onderhoudbaarheid van de watergangen
voor Voldoende water / oppervlaktewater	
	functioneel: waterbeschikbaarheid voor peilbehoud en stroom afwaartse water aanvoer
voor Voldoende water / grondwater	
	functioneel: grondwaterpeilen – structureel (bodemstructuur / ook tijdelijk)
	functioneel: scheiding van de verschillende watervoerende pakketten
	functioneel: locatie en begrensd houden bodemverontreinigingen (milieubelang)
	functioneel: grondwaterpeil voor andere belangen dan waterbeheer
	functioneel: niet onnodig verspillen van grondwater
voor Gezond water / fysisch-chemisch	
	functioneel: geen verslechtering van de fysisch-chemische samenstelling / parameters
	functioneel: (op incidentele raakvlakken) geen verslechtering van de grondwaterkwaliteit
voor Gezond water / ecologisch	
	functioneel: behoud van ecologisch gezonde inrichting van de infrastructuur
	functioneel: behoud van ecologisch gezonde toestand
	beheerbaarheid: onderhoudbaarheid van de watergangen
(zie volgende pagina)	



voor Genieten van water / nautisch	
	functioneel: operationele bevaarbaarheid
	functioneel: veiligheid / veilig gedrag op het water
voor Gezuiverd water	
	functioneel: begrensde kwantitatieve en kwalitatieve belasting van de RWZI's
	functioneel: de goede werking van de RWZI's

3.3 Waar moeten we alert op zijn?

We moeten alert zijn op initiatieven in de leefomgeving die voor VTH relevant zijn

Initiatiefnemers nemen een initiatief vanuit een eigen behoefte. Zij denken niet vanuit onze doelen. In het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) wordt hiervoor een grote lijst met 'werkzaamheden' (wat initiatiefnemers doen) beheerd. Wij moeten ons denken verbinden aan deze (meest voorkomende) 'werkzaamheden'. Dit doen we aan de ene kant met het oog op onze klantgerichtheid. En aan de andere kant om de risico's voor het waterbeheer te kunnen herkennen bij werkzaamheden die plaats vinden.

Wat zijn de meest relevante werkzaamheden voor VTH?

In tabellen is uitgewerkt wat per waterbeheerdoel de belangrijkste risico's zijn en wat de meest relevante werkzaamheden van initiatiefnemers zijn voor VTH. Dit zijn de werkzaamheden in de leefomgeving waar we als VTH in het bijzonder oog en oor voor willen hebben. En waar we soms 'als de kippen bij willen zijn'. Deze werkzaamheden raken soms meerdere aspecten tegelijkertijd. En soms ook meerdere waterbeheerdoelen tegelijk.

De tabellen zijn geordend in drie categorieën:

1. Wat zijn de effectrisico's? We kijken naar het ongewenste resultaat of effect van een overtreding.
2. Wat is het gevolg van nalatig onderhoud? Hierop is de onderhoudsplichtige aanspreekbaar.
3. Wat zijn potentieel problematische werkzaamheden? Dit zijn werkzaamheden met een bepaald risico en waar we als VTH alert op moeten zijn.

Deze indeling is met name van belang voor toezicht. U vindt alle (7) tabellen aan het einde van dit hoofdstuk.



3.4 Wat zijn de prioriteiten?

We kiezen uitdrukkelijker voor de belangrijkste aspecten en problemen

In 2020 vormde het waterschap zich een beeld van de problemen bij het waterbeheer en het zuiveren van afvalwater, door initiatieven en gedrag van derden. Ook bekeek het waterschap de rol van VTH hierin. Daarnaast maakte VTH zelf ook probleemanalyses voor de verschillende aspecten van waterbeheer.

Kijken we naar deze analyses en blikken we terug op de afgelopen jaren? Dan springen er een aantal prioriteiten en problemen uit. Daarop richten wij onze inspanningen met dit Uitvoeringsbeleid VTH. Ook vormen deze prioriteiten en problemen de basis voor de uitwerking in de jaarlijkse VTH-cyclus van evaluatie en jaarplanning.

3.4.1 We maken werk van doel- en resultaatgerichtheid

We gaan VTH sterker richten op de belangrijkste aspecten per waterbeheerdoel. De tabel onder 3.2 is daarvoor het kader. Voor sommige doelen en resultaten vraagt dit aanpassing van zowel beleid, als regelgeving en de uitvoering van toezicht. De prioriteiten binnen de doelgerichtheid worden hierna uitgewerkt voor elk waterbeheerdoel in de tabellen onder 3.4.6

3.4.2 We zetten meer in op het samenwerken in de regio als één overheid

Met de Omgevingswet wordt de aanleiding om af te stemmen in de regio met ander bevoegd gezag groter. Ten eerste bij de regelgeving. Zodat een initiatiefnemer de regels en normen vanuit de verschillende disciplines toch zoveel mogelijk ervaart komende vanuit één overheid. Ten tweede bij vooroverleg, de behandeling van nieuwe initiatieven en overleg aan (regionale) omgevingstafels.

3.4.3 We zetten meer in op het opsporen van illegale handelingen

Vanuit de eerder geschetste kijkwijze gaan we meer inzetten op het opsporen van niet-naleving. De ruimte hiervoor moet komen uit het versterken en benutten van andere signaleringskanalen en een andere benadering van controle op nieuw verleende vergunningen en meldingen. Dit werken we uit in hoofdstuk 5 'Over onze resultaatstrategie 2021-2026' voor toezicht en handhaving.

3.4.4 We geven meer inhoud aan de risicogerichtheid bij toezicht

Toezicht op nieuwe activiteitenmeldingen en nieuwe verleende vergunningen gaan we anders organiseren. Sommige initiatieven controleren we voortaan in de regel "niet, tenzij" ... Op geselecteerde prioritaire aspecten, voeren we periodiek controleprojecten uit waarmee we alle overtredingen in (een deel van) het beheergebied voor dat aspect aanpakken. Het toezicht op directe en indirecte lozingsactiviteiten gaan we scherper toespitsen op de risico's.



3.4.5 We zetten meer in op consequent handhaven

Met de projectmatige, periodieke benadering van controles zijn we consequenter zichtbaar en merkbaar: een overtreding komt hoe dan ook een keer naar boven. En natuurlijk nemen we ook op andere manieren overtredingen waar die 'er toe doen'. Wordt vanuit een overtreding een handhavingszaak ingezet? Dan is het zaak om deze ook af te maken. Dit werd te vaak niet gedaan. Om dit wel te kunnen doen, moet er voldoende 'gepland-ong geplande capaciteit' zijn. Daarnaast is een strakke planning en bewaking nodig om de handhavingsprocedure door te zetten en af te ronden. En zodanig dat vergunningverlening niet wordt overbelast door grote fluctuaties in de werkstroom door legalisatie-aanvragen en meldingen.

3.4.6 We kiezen ook consequenter waarop we niet handhaven

Met de prioritering maken we ook vanzelf een keuze op welke aandachtsgebieden en overtredingen we niet of reactief reageren. Dat moet ook leidend zijn voor de selectie van en reactie op ad-hoc incidenten. Het is een bekende valkuil om tijd en aandacht te besteden aan urgente maar minder belangrijke opgaven, ten koste van belangrijke maar vaak minder urgente opgaven.

Prioriteiten per waterbeheerdoel

Prioriteiten Veiligheid tegen hoog water / keringen infrastructuur	
Primaire keringen	
	<i>Minimaal het behoud van</i> naleving onderhoudsplichten keringen, met o.a. dijkschouw naleving m.b.t. niet beschadigen c.q. in stand houden van de erosiebestendige laag naleving daarvan in het bijzonder tijdens de gesloten dijkperiode
	<i>Verbeteren / intensiveren van</i> Toegankelijkheid en onderhoudbaarheid van de waterstaatswerken Tegengaan van illegale objecten, obstakels en bebouwing
Regionale en overige keringen	
	<i>Verbeteren / intensiveren van</i> Toegankelijkheid en onderhoudbaarheid van de waterstaatswerken Illegale objecten, obstakels en bebouwing op de 'groene' keringen, d.w.z. buiten stedelijk gebied Ontwikkelen van een schouw regime (bv. tienjarig) op deze keringen



Prioriteiten Voldoende water / oppervlaktewatersysteem	
Waterinfrastructuur oppervlaktewater	
	<p><i>Minimaal het behoud van</i></p> <p>Het niveau van naleving onderhoudsplichten voor diepte (bagger) en profiel, met o.a. diepte-/profiel-schouw</p> <p>Het niveau van naleving onderhoudsplichten m.b.t. drijfvuil, obstakels, verstoppingen (met o.a. najaar-schouw)</p>
	<p><i>Verbeteren / intensiveren van</i></p> <p>Behoud van wateroppervlakte, tegengaan van</p> <ul style="list-style-type: none">Illegale dempingen, niet gecompenseerde dempingenIllegale geleidelijke versmalling / verlies van breedte <p>Behoud van debietcapaciteit, tegengaan van</p> <ul style="list-style-type: none">Illegale geleidelijke versmalling / verlies van breedteIllegale dammen en te kleine duikersObstakels en objecten, verstopte duikers <p>Toegankelijkheid en onderhoudbaarheid van de waterstaatswerken</p> <p>Waaronder te lage en te smalle bruggen i.v.m. varend onderhoud in het gebied GHIJ</p>
Peil en beschikbaarheid van oppervlaktewater	
	<p><i>Verbeteren / intensiveren van</i></p> <p>Naleving van vooral de seizoengebonden onttrekkingen van oppervlaktewater, tegengaan van</p> <ul style="list-style-type: none">Illegale beregening en onttrekkingen i.v.m. nachtvorstschadeIllegale beregening en onttrekkingen i.v.m. droogte-/hittestress <p>Naleving van scheiding van peilgebieden, tegengaan van</p> <ul style="list-style-type: none">Illegale kortsluitingen (door behoefte aan lokale stroming) <p>In het bijzonder waar een nullijn geldt (gebied GHIJ)</p>



Prioriteiten Voldoende water / grondwater	
Grondwater onttrekkingen	
	<i>Minimaal het behoud van</i> het niveau van vergunningverlening en toezicht bij grote ingrepen / onttrekkingen van grondwater het niveau van naleving bij tijdelijke kleinere grondwateronttrekkingen
	<i>Verbeteren / intensiveren van</i> Toezicht op initiatieven waarbij vooral de onttrekking van grondwater om maatregelen vragen, ten opzichte van waar vooral de lozingen van grondwater om maatregelen vragen. In beeld krijgen en toezicht op permanente voorzieningen voor grondwateronttrekking Onder registratie krijgen van (de) permanente voorzieningen met hun gebruiks-/verbruiksdoelen Naleving van de verplichte jaarlijkse opgave van verbruikte hoeveelheden Bepaling nut en noodzaak van betere regulering voor zuinig grondwatergebruik
Prioriteiten Gezond water	
Fysisch-chemisch	
	<i>Minimaal het behoud van</i> Naleving door industriële / procestechnologische bedrijven Lozingen van grondwater - als gevolg van onttrekkingen
	<i>Verbeteren / intensiveren van</i> Actualisering van vergunningen, onder andere voor nieuwe en zeer zorgwekkende stoffen bij industriële bedrijven en afvalverwerkers Brongericht onderzoek en terugdringen van overstorten uit gemeenteriool Effectgericht toezicht op diffuse lozingen en afspoeling naar oppervlaktewater Vanuit agrarische bedrijfsactiviteiten Vanaf bedrijfsterreinen en wegen Door grond- en materiaalgebruik bij demping Oog voor diffuse lozingen en op vaarwater tijdens surveillance
Ecologisch	
	<i>Verbeteren / intensiveren van</i> Regelgeving en referentiekader voor vergunningverlening Onder andere voor bijdrage aan de KRW-doelstellingen Ruimte voor ecologievriendelijk werken door onderhoudsplichtigen, bij behoud van de minimaal benodigde kwantitatieve doelen van systeemcapaciteit



Prioriteiten Genieten van water	
Nautisch	
	<i>Minimaal het behoud van</i> Naleving en onze aanwezigheid op de GHJ, Kromme Rijn, Ad hoc op de Dubbele Wiericke, Grecht, Oude Rijn/Leidse Rijn, Vlist
	<i>Verbeteren / intensiveren van</i> Regelgeving en vaarbesluiten, als beleid voor Het hanteren van / reageren op klachten uit de omgeving Ligplaatsen In het bijzonder: de regulering van varen op de Kromme Rijn Intensiveren aanpak van illegaal ligplaats nemen Focus op zomerse dagen, met jeugd in snelle bootjes en zwemmers Oog voor lozingen op vaarwater

Prioriteiten Gezuiverd (afval)water	
Lozingen op de RWZI's	
	<i>Verbeteren / intensiveren van</i> Brongerichte aandacht voor / terugdringen van dun water voor de RWZI's. Toezicht en actualisering van de top 10% lozende bedrijven / inrichtingen per RWZI Intensiveren samenwerking met Omgevingsdiensten als bevoegd gezag voor de indirecte lozingen

3.5 Hoe volgen wij de ontwikkelingen?

De omgeving staat niet stil. Digitalisering neemt een vlucht. En ook de VTH-discipline gaat mee in een periode van digitale transformatie. De Omgevingswet vraagt daarnaast een andere bedrijfsvoering en andere competenties - zowel van de mensen als de organisatie. Hier zijn we nog jaren druk mee. Waar hebben wij tijd en deskundigheid voor nodig naast onze hoofdtaken? Dat leest u hierna.



3.5.1 De digitale dienstverlening 'voor de klant' blijft zich ontwikkelen

Als eerste opgave moet de dienstverlening mee blijven groeien met de continu voortgaande digitalisering van de overheidsdienstverlening. Dit omvat onder andere:

- Informatie over 'producten en diensten' moet vindbaar en toegankelijk zijn op de website en in het DSO.
- Initiatiefnemers moeten digitaal kunnen aanvragen en melden.
- Initiatiefnemers moeten veilig kunnen informeren en communiceren via overheidskanalen, zoals MijnOverheid en de Berichtenbox.
- Handtekeningen worden niet meer gezet in inkt, maar als een digitaal certificaat.
- Documenten en zaakvoortgang zijn vindbaar in een persoonlijke internetpagina (Mijn Stichtse Rijnlanden).

De ambitie is om bij te blijven, het liefst vooraan in het peloton. Dit vraagt:

- projectgewijze (IT- en proces)aanpassingen;
- steeds meer capaciteit en deskundigheid om applicaties functioneel te houden en invulling te geven aan wat een klant mag verwachten;
- bijblijven met de maatregelen voor digitale veiligheid en privacybescherming.

3.5.2 De digitale procesvoering 'achter het overheidsloket' blijft zich ontwikkelen

Met de Omgevingswet en het één-overheidsdenken ontstaat de noodzaak om achter de schermen de VTH-processen van verschillende overheden aan elkaar te knopen. Voor de vraaggestuurde afhandeling gaat het om samenwerking in de keten 'van aanvraag tot antwoord'. Voor taakgestuurd toezicht en handhaving gaat het vooral om afstemming en delen van data 'in de arena van toezicht'. Beide vragen een herinrichting en (logische en technische) koppelingen tussen systemen van verschillende overheden. Het Rijk heeft de ambitie om daarvoor in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) een samenwerkingsvoorziening te ontwikkelen. Dit dient dan als informatieknoppunt.

3.5.3 We gaan van gedigitaliseerde teksten naar datasets

We gaan de beweging meemaken naar data als basis voor het denken en doen in de digitale dimensie. Waar vergunningen nu nog digitale tekstdocumenten zijn (pdf's), groeien we toe naar het vastleggen van rechten en plichten in datasets.

Met datasets kunnen kerngegevens, die verspreid in tekst zijn vastgelegd en waarvoor een document moet worden doorgelezen, sneller en flexibeler toegankelijk worden gemaakt voor een specifieke behoefte. Bijvoorbeeld als contouren op digitale kaart en in driedimensionaal grafische vorm. En de kerngegevens over geldigheidsduur in een tabel of als tijdlijn.



veilige dijken • droge voeten • schoon water

Met één druk op de knop kan er dan natuurlijk een afdruk gemaakt worden, in de vorm van een 'klassiek' document. Maar dat is alleen maar een - ad hoc opgemaakte - afdruk van de datavelden als basis waarin 'alles' is vastgelegd. Denk aan een polis van een verzekering.

3.5.4 Met slimme data kunnen we informatiegestuurd toezicht houden

Plat gezegd sturen we nu toezichthouders op pad om te zoeken naar eventuele overtredingen. Het is doelmatiger om toezichthouders meteen naar een mogelijke overtreding te kunnen sturen. Dat kan steeds beter met bestaande en nieuwe technologieën. Zoals luchtfoto's, satellietdata, sensoren ('the internet of things') en open data (op kaart).

Laten we daarop ook kunstmatige intelligentie los? Dan kunnen we nog doelmatiger werken. Dan kunnen we alle (illegale) dempingen aanpakken. In plaats van alleen wat we zelf zien of wat gemeld wordt. Bovendien kan dit ons helpen om meer focus te leggen op initiatiefnemers van illegale handelingen. En niet op initiatiefnemers die een vergunning hebben aangevraagd of een activiteitsmelding hebben gedaan.

3.5.5 We investeren in datamanagement, informatiebeheer en archivering

Digitale data op orde houden vraagt structurering (modellering) en aandacht. Ook het beschikbaar houden, op tijd vernietigen en archiveren van documenten vraagt meer en andere aandacht dan in het papieren tijdperk. Een deel van de digitale documenten in het VTH-domein moeten we overbrengen naar het e-depot. De komende jaren investeren we in de deskundigheid, capaciteit en het beheer van data en digitale documenten. We doen dit in het tempo en als onderdeel van de HDSR-brede ontwikkeling op dit gebied.

3.5.6 We voeren kwaliteitsmanagement gericht op VTH-criteria

Voor de voortgaande professionalisering en kwaliteitsbeheersing bestaan wettelijke kaders. Kernelementen zijn heldere processen, deskundigheid met routine van voldoende omvang ('kritieke massa') per vakgebied. Hiervoor wordt een kwaliteitsmanagementsysteem ontwikkeld en beheerd voor het VTH-domein.



3.6 Juridisch kader

Het referentiekader voor of de grondslag voor de uitvoering van VTH is wet- en regelgeving.

De volgende wet- en regelgeving en beleidsplannen gelden nu:

- Algemene wet bestuursrecht
- Waterschapswet
- Waterwet, Waterbesluit, waterregeling
- Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
- Vaarwegbesluiten / verkeersbesluiten → de Scheepvaartverkeerswet, het Binnenvaartpolitierglement, het Besluit administratieve bepalingen scheepvaartverkeer
- De Keur en bijbehorende uitvoeringsregels
- Beleidsregels van het waterschap
- De legger
- Wet milieubeheer
- Besluit omgevingsrecht
- Regeling omgevingsrecht
- Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's) (Blbi, Abm, Blah, Bbk, Sab)
- De Kaderrichtlijn water en het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009 en Regeling monitoring kaderrichtlijn water
- Wet op de economische delicten
- De Bekendmakingswet
- Omgevingsverordening Zuid-Holland
- Waterverordening provincie Utrecht 2009
- Waterverordening Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2009
- Het Nationaal Waterplan 2016-2021
- Bodem-, Water- en Milieuplan 2016-2021 van de provincie Utrecht / Regionaal waterplan Zuid-Holland 2016-2021
- Het Waterbeheerplan Waterkoers 2016-2021
- De Omgevingsverordening Zuid-Holland
- De Waterverordening Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2009

Met de komst van de Omgevingswet gelden de volgende wet- en regelgeving en beleidsplannen:

- Algemene wet bestuursrecht
- Waterschapswet
- De Omgevingswet, met AMvB's (het Omgevingsbesluit, het Besluit kwaliteit leefomgeving, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving) en de omgevingsregeling
- Vaarwegbesluiten / verkeersbesluiten → de Scheepvaartverkeerswet, het Binnenvaartpolitierglement, het Besluit administratieve bepalingen scheepvaartverkeer



veilige dijken • droge voeten • schoon water

- De waterschapsverordening, aangevuld met de keurzoning uit de legger (onder de Omgevingswet: “beperingengebieden”).
- Beleidsregels van het waterschap en de beoordelingsregels uit de waterschapsverordening
- De Onderhoudslegger en onderhoudsverordening (mits deze niet in de waterschapsverordening komt te staan)
- Wet milieubeheer
- De Kaderrichtlijn water
- Wet op de economische delicten
- De Bekendmakingswet
- De Nationale Omgevingsvisie en het Nationaal Water Programma 2022-2027
- Omgevingsvisie, omgevingsverordening en regionaal waterprogramma van de provincies Utrecht en Zuid-Holland
- Het Waterbeheerprogramma

Voor de uitvoering volgen we daarnaast:

- Mandaatbesluit
- Aanwijzingsbesluit toezichthouders
- Verordening elektronisch bekendmaken
- Verordening voor de behandeling van bezwaren

Let op:

Bij de uitvoering van VTH benoemen en hanteren we precies welke wet- en regelgeving relevant is voor de betreffende situatie of overtreding.



3.7 Tabellen bij 'Waar moeten we alert op zijn?'

Wat zijn de meest relevante werkzaamheden voor VTH?

In de volgende tabellen leest u wat per waterbeheerdoel de belangrijkste risico's zijn en wat de meest relevante werkzaamheden van initiatiefnemers zijn voor VTH.

De problematieken en meest voorkomende problematische handelingen in het landelijk gebied zijn anders dan in stedelijk gebied. Dit vindt zijn weerslag in de meerjarige resultaatstrategie en de jaarlijkse uitvoeringsplannen.

Relevant voor: veiligheid tegen hoog water

Veiligheid tegen hoog water	
Effectrisico's (dit is wat je (achteraf) ziet/constateert)	
	Beschadigde erosiebestendige laag
	Niet-legale gebouwen en objecten op keringen
	Niet-legaal aangepaste op- en afritten op keringen
	Schadelijk opgeslagen materiaal en materieel op de kering
	Schadelijke en belemmerende afrastering en hekwerken
	Geblokkeerde onderhoudbaarheid / toegankelijkheid waterstaatswerk
Gevolg van nalatig onderhoud (dit is wat je (achteraf) ziet/constateert)	
	Slechte toestand erosiebestendige laag, distels, beschadiging, schapenpadjes, etc.
	Schadelijk opgeslagen materiaal en materieel op de kering lichamen
	Bomen en beplanting met degenererend en/of blokkerend effect op het waterstaatswerk
Potentieel problematische handelingen (=werkzaamheden/activiteiten)	
	Graven en grondverzet in en bij de kering
	Ver-/ nieuwbouw-activiteiten op en bij de kering
	Onttrekken van grondwater bij de kering
	Recreatieve evenementen en verblijfsactiviteiten op en bij de kering
	Bemesten en injecteren op en bij de kering
	Beweiden, veehouderij op en bij de kering
	Opslaan van materiaal bij of op kering
	Aanleg van steigers, vlonders op de kering
	Leggen / verwijderen van kabels en leidingen in de kering

Toelichting

Bij de waardering en prioritering van risico's geldt dat Primaire keringen fors belangrijker zijn dan Regionale of Overige keringen.



Relevant voor: voldoende water / oppervlaktewater

Voldoende water, niet te veel, niet te weinig / Oppervlaktewater	
Effectrisico's (dit is wat je (achteraf) ziet/constateert)	
	Dempingen zonder compensatie
	Gedeeltelijke / geleidelijke versmalling van watergangen
	Illegale dammen en dammen met duikers
	Illegaal ondiep(er) gemaakte waterlichamen (zie ook Nalatig onderhoud)
	Kortgesloten peilgebieden
	Illegale erfverhardingen, zonder compensatie
	Obstructies / obstakels in de watergang
	Beschadigde waterinfrastructuur (watergangen, kunstwerken)
	Bomen en beplanting met degenererend en/of blokkerend effect op het waterstaatswerk
	Geblokkeerde onderhoudbaarheid / toegankelijkheid waterstaatswerk
Gevolg van nalatig onderhoud (dit is wat je (achteraf) ziet/constateert)	
	Verloren breedte van watergangen / ingetrapte kanten (ook met ecologisch effect)
	Verstopte duikers (in dammen)
	Te veel bagger, te weinig diepte/profiel
	Niet gemaaide watergangen, obstructie van aan- en afvoer
	Obstructies / obstakels voor varend onderhoud, zoals overhangend hout en illegale ligplaatsen
	Niet goed onderhouden kunstwerken zoals lokale hoogwatervoorzieningen
	Bomen en beplanting met destructief effect op het waterstaatswerk en (on-)toegankelijkheid
Potentieel problematische handelingen(=werkzaamheden/activiteiten)	
..... aan/in de Waterinfra	
	Graven en grondverzet in en bij watergangen (met meerdere risico's)
	Verharding zonder compensatie
	Werkzaamheden aan beschoeiingen (met meerdere risico's)
	Werkzaamheden aan bruggen, steigers e.d. (met meerdere risico's)
	Werkzaamheden aan dammen, dammen met duikers (met meerdere risico's)
	Dempen, graven en/of verleggen van watergangen (met meerdere risico's)
	Ver-/ nieuwbouw-activiteiten in de directe omgeving van water (met meerdere risico's)
	Activiteiten met bijdrage aan ophopend (zwerf-) vuil bij gemalen
	Onttrekkingsvoorzieningen en onttrekken van oppervlaktewater (voor beregening, bevloeiing)
	Vandalisme en beschadigend varen en recreëren op / bij water
..... met water	
	Piekonttrekking van oppervlaktewater, bv. voor nachtvorst schadebestrijding
	Grote / langdurige onttrekking van oppervlaktewater voor beregening
	Grote kwantitatieve lozing op oppervlaktewater
	Onttrekking door illegale onderwaterdrainage



Relevant voor: voldoende water / grondwater

Voldoende water, niet te veel, niet te weinig / Grondwater	
Effectrisico's (dit is wat je (achteraf) ziet/constateert)	
	Onnodig / vermijdbaar verspeelde hoeveelheden grondwater (via meterstanden)
	Doorboorde scheiding / kortsluiting / tussen (de) grondwater voerende lagen
	Onomkeerbaar veranderde bodem(-grond-)structuur, door (te langdurige) grondwaterpeil verlaging
	Verdroogde flora en verzakte bebouwing, door (te langdurige) grondwaterpeil verlaging
	Permanent aangepast / aangetast grondwaterpeil door ingreep in grondwaterstromen
Nalatigheid registratieve verplichtingen	
	Niet (juist) melden van de onttrokken en geloosde hoeveelheden bij tijdelijke onttrekking
	Niet (juist) melden van de jaarlijks onttrokken hoeveelheden bij permanente onttrekking
	NB. voor landelijk register grondwater, en als grondslag voor verontreinigings- of zuiveringsheffing
Potentieel problematische handelingen(=werkzaamheden/activiteiten)	
	Langdurige bronneringen en bemalingen
	Grondwater onttrekking door bronneringen (bemalingen)
 gaat vaak gepaard met: ver-/ nieuwbouwactiviteiten voor wegen en bebouwing
	Permanente voorziening voor aanpassing / aantasting grondwaterpeil
	Permanente grondwaterputten
	Onttrekkingen voor huis-, tuin- en keukengebruik
	Kleinschalige onttrekkingen voor proceswater en beregening



Relevant voor: gezond water / fysisch-chemisch

Gezond water /fysisch-chemisch
Effectrisico's (dit is wat je (achteraf) ziet/constateert)
Fysisch-chemisch vervuild oppervlaktewater, te hoge concentratie benoemde stoffen
Zuurstofloos of –arm oppervlaktewater
Problematiese en potentieel problematische handelingen
Directe puntlozingen, op en in oppervlaktewater
Door de enkele grote proces-industriële en afvalverwerkende bedrijven
Door de RWZI's van HDSR
Door drinkwaterpompstations
Riool overstorten als gevolg van storingen en slecht onderhoud gemeenten
Directe lozingen als gevolg van fouten bij herinrichtingen van de hemelwaterafvoer en vuilwater riool
Van grondwater bij bronneringen / bemalingen
Van afvalwater van loonwerkers
Door koude-/warmte-uitwisseling van oppervlaktewater (o.a. koelwater)
Directe lozing vanaf wegen naar oppervlaktewater
Van spoelwater, vervuild proceswater door verspreide, kleine bedrijvigheid
Afval en lozingen vanuit criminele activiteiten
Diffuse lozingen, (af-)stromend naar oppervlaktewater
Door toepassing van bestrijdingsmiddelen bij / in water (open teelt/ fruitteelt)
Door erfafspoeling (agrarische en teelt sector)
Door / vanuit tijdelijke baggerdepots
Door diffusie vanuit sportvelden naar water
Door (gebruik van) uitlogende materialen en bouwstoffen in aanraking met water
Door afstromend water van wegen / verkeer
Als erfafspoeling door nadelige situaties zoals ingetrapte kanten
Illegaal uitrijden van mest met afstroming naar oppervlaktewater
Door onderhoudswerkzaamheden aan 'vaste objecten' bij water
Doorwerking naar oppervlaktewater van indirecte lozingen via riool en RWZI 's
Door de grotere afvalverwerkende bedrijven / activiteiten
Door de grotere procesindustrie, levensmiddelenindustrie
Door laboratoria en ziekenhuizen
Door verspreide, kleine onbekende bedrijvigheid

Toelichting

- Team Toezicht en Handhaving heeft vanuit de deskundigheid voor waterkwaliteit ook een rol in diagnose, *trouble shooting* en incidentbestrijding van waterkwaliteitsproblemen. Komt dat bovendien door een overtreding? Dan wordt het ook een handhavingszaak.



Relevant voor: gezond water / ecologisch

Gezond water / <i>ecologisch</i>	
Effectrisico's (dit is wat je (achteraf) ziet/constateert)	
	Ecologie-schadelijke herinrichting en beheer van waterstaatswerken en directe omgeving
	Verstoorde biotoop / flora en fauna
	Vernielde of verwaarloosde natuurvriendelijke oevers
	Geblokkeerde onderhoudbaarheid / toegankelijkheid waterstaatswerk
Gevolg van nalatig onderhoud (dit is wat je (achteraf) ziet/constateert)	
	Onvoldoende beheerde natuurvriendelijke oevers
	Geblokkeerde onderhoudbaarheid / toegankelijkheid waterstaatswerk
Potentieel problematische handelingen(=werkzaamheden/activiteiten)	
	Ingrepen in en werken nabij de waterinfrastructuur met impact op de biotoop voor flora en fauna
	Graven en grondverzet
	Werk aan beschoeiingen, bruggen, steigers en vlonders
	Aanleggen en/of verleggen van watergangen
	Ver-/ nieuwbouwen
	Thermische Energie (-uitwisseling) Oppervlaktewater/ warmte koude-uitwisseling
	Lozen op oppervlaktewater, bv. bijvullen van "waterparels" met / vanuit ander water
	Aanleg objecten boven en bij water, zoals zonnepanelen, met gevolgen voor de lichttoetreding
	Onttrekking van oppervlaktewater
	Peil verlaging of verhoging (ook tijdelijk) met nadelige gevolgen voor de fauna en flora

Toelichting

- De belasting van de ecologische kwaliteit wordt ook in hoge mate bepaald door omgevingsfactoren, anders dan gedrag en handelingen van initiatiefnemers. Bijvoorbeeld door de omgevingstemperatuur en de maximale mate van doorstroming in het watersysteem.
- Team Toezicht heeft vanuit de deskundigheid voor waterkwaliteit een rol in diagnose, *trouble shooting* en incidentbestrijding.
- VTH als discipline heeft geen rol in dagelijks beheer van waterstaatswerken in het gebied. Wel schouw.



Relevant voor: genieten van water / nautisch

Genieten van water / nautisch	
Effectrisico's (dit is wat je (achteraf) ziet/constateert)	
	Ingenomen ligplaats(en), beperkte nautische ruimte
	Wrakken en objecten: verminderde nautische veiligheid
	Afval in het vaarwater: verminderde nautische veiligheid, verminderde beleving van water
	Onveiligheid en omgevingsbelasting door snel en onveilig vaargedrag
Problematische handelingen (=werkzaamheden/activiteiten)	
	Varen waar het verboden is
	Afmeren waar het niet mag en overlast veroorzaakt
	Innemen ligplaats op vaarwater / de vaarweg
	Activiteiten met gevaar voor het vaarverkeer
Niet domein waterschap; maar als we het zien: signaaltoezicht voor andere overheden (gemeente, provincie)	
	Onveiligheid door/voor zwemmen bij sluizen en bruggen
	Zwemmen waar het niet mag en niet moet
	Activiteiten met gevaar voor gezondheid, zoals zwemmen in niet-zwemwater:

Relevant voor: gezuiverd (afval)water

Gezuiverd afvalwater	
Effectrisico's	
	Geloopte stoffen die de werking van RWZI's verstoren
	Kwantitatief belastende vermijdbare hoeveelheden 'dun water'
Problematische handelingen(=werkzaamheden/activiteiten)	
	Op het rioolstelsel lozen van stoffen en vloeistoffen die de werking van de RWZI ('s) verstoren
	Bij de grote indirecte lozers / proces industrie
	Bij indirect lozende agrarische bedrijvigheid
	Door verspreide kleinschalige bedrijvigheid (o.a. onvoldoende vetafscheiding)
	Door incidenten
	Lozen van Zeer Zorgwekkende Stoffen
	Aanvoer van verstorende hoeveelheden 'dun water'
	Door bronneerders / bemalers
	Door onnodig / vermijdbaar lozen van ('dun') hemelwater op het vuilwater riool

Toelichting

- De gemeenten en provincies zijn het bevoegd bezag voor de zogenoemde indirecte lozingen, op het rioolstelsel. Het waterschap heeft wel het recht van advisering (bij vergunningverlening) en het recht van toezicht (op de indirecte lozingen). Om zo de goede werking van de RWZI's en de doorwerking op oppervlaktewater te beschermen. Vanwege het gezamenlijke belang is samenwerking belangrijk.



4 Over onze processen en producten

4.1 Welke processen voeren wij uit?

VTH wordt concreet in een aantal hoofdprocessen. Deze voeren wij uit op een dienstverlenende manier. De hoofdprocessen zijn:

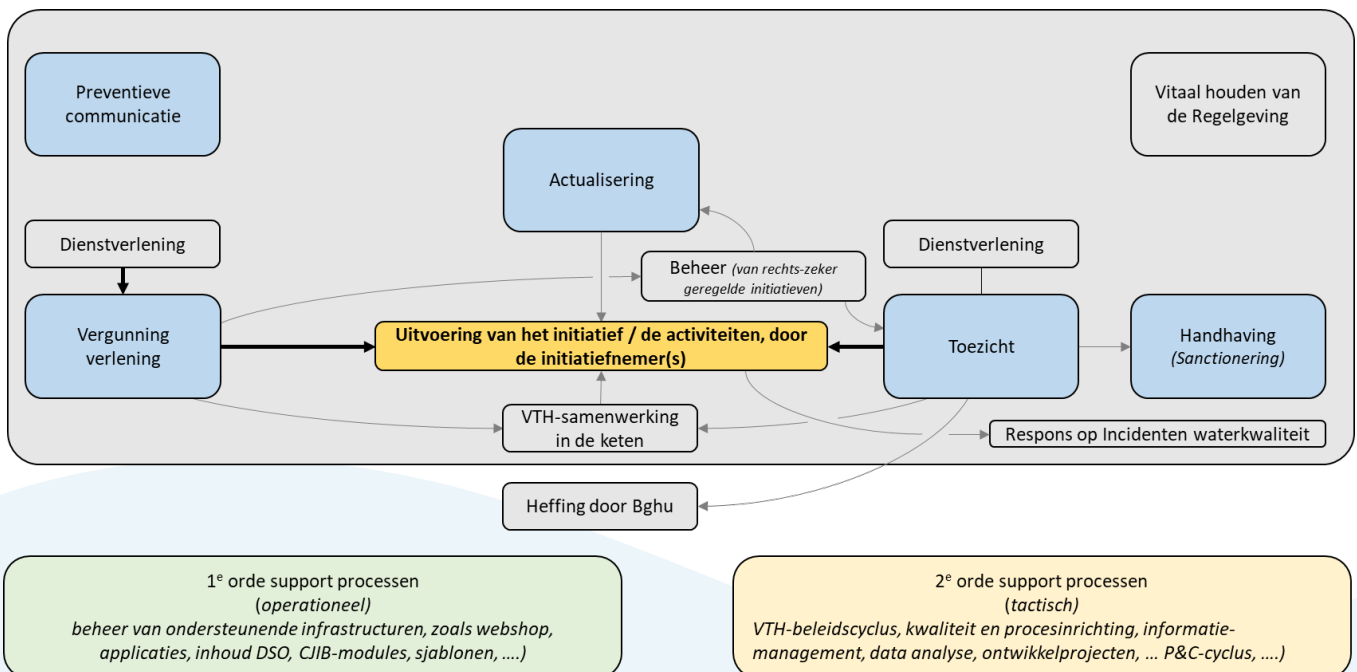
- Preventieve communicatie
- Vergunningverlening op aanvraag
- Actualisering (van lozingsvergunningen voor bedrijfsmatige activiteiten)
- Toezicht en schouw
- Handhaving

Daarnaast voeren we verschillende ondersteunende processen uit om het operationele primaire proces in stand te houden. Belangrijk daarbij zijn:

- Samenwerken in de keten
- Regelgeving vitaal houden

Wat zijn de processen?

Het schema hieronder geeft u een beeld van deze processen. En hoe deze met elkaar samenhangen. In bijlage 1 vindt u een aanvullend gedetailleerd overzicht van de zaakgericht uitgevoerde processen.





Hoe voeren we de processen uit?

In de tabel hierna leest u met welke uitvoeringsvormen we invulling geven aan deze hoofdprocessen. Hiervoor maken wij ieder jaar een programma. Ook passen we het meerjarige programma ieder jaar aan.

Welke activiteiten voeren wij uit en op welke manier?		
Preventieve communicatie		
	Digitaal informatie op de website van HDSR en in het Digitaal Stelsel Omgevingswet	
	Producten/diensten vindbaar in de webshop HDSR en DSO	
	Digitaal water-gerelateerde informatie in andere portals (o.a. gemeenten)	
	Voorlichtingsbijeenkomsten voor doelgroepen (inhoudelijk voorlichten en voor het vinden van de weg naar ons)	
	Folders, flyers en andere helpende hebbedingen	
	Telefonische informatielijn / bemenste front office	
	Aanwezigheid en zichtbaarheid in het gebied – surveillance ook omwille van de preventieve werking	
	Aanwezigheid en aanspreekbaarheid in het gebied – omwille van advies bij Zorgplicht en Algemene Regels	
	Berichtgeving en communicatie – omwille van de informatieve en preventieve werking	
	'After sales service' door Toezichthouders bij nieuw vergunde en gemelde activiteiten	
Vergunningverlening		
	Vormen van vooroverleg, telefonisch en/of vis a vis. Bereikbaar op de menselijke maat.	
	Vergunningverlening, met voorschriften	
	Afhandeling Activiteitsmeldingen onder algemene regels	
	Advisering, inbreng van 'de waterparagraaf' bij vergunningverlening door ander bevoegd gezag	
	MER-beoordeling	
	Projectmatig / projectgebonden legalisering (bijvoorbeeld standaard steigers bij gebiedsproject; incidenteel)	
Actualisering – voor (bedrijfs)activiteiten die permanent onder toezicht staan		
	Bestandsbeheer van de gemelde en vergunde 'VTH-objecten'	
	Periodieke analyse en inhoudelijke update van de vigerende vergunningen en voorschriften	
Toezicht		
Opvolgen Handhavingsverzoek		
	Afhandeling formele Handhavingsverzoeken	
Verificatie (controle) van naleving bij vergunde en gemelde activiteiten		
	Doelgerichte surveillance en toezicht, langs bekende activiteiten	
	Aanwezigheid en aanspreekbaarheid in het gebied – omwille van advies bij Zorgplicht en Algemene Regels	
	Permanente toezichtregime (voor bedrijven en permanente inrichtingen)	
	... met geplande en ongeplande bezoeken; administratieve controles; meten en bemonsteren	
	Vergunningencontrole na nieuwe activiteit / aanleg, bouwen en behouden	
	Vergunningencontrole na nieuwe activiteit / tijdelijke activiteit	
	Projectmatige controles op nieuwe vergunningen (achteraf, na de realisatie door initiatiefnemer)	
	Via klachten en meldingen vanuit de (anonieme) omgeving / incidentenloket	
	Voor de afhandeling van een Handhavingsverzoek	



	Detectie van overtredingen / opsporen van niet-legale activiteiten	
	Achteraf met data (bijvoorbeeld luchtfoto's, beheerregister, legger en vergunningen; projectmatig)	
	Thematisch projectmatig georganiseerde bezoeken en inspecties in een gebied	
	Vrije surveillance in het veld, vanaf het water, vanuit de lucht	
	Proactief op basis van meldingen en aanvragen die bij de gemeente behandeld zijn	
	Via signaaltoezicht door andere toezichthouders/handhavers of samenwerkingspartners	
	Meldingen door gemobiliseerde waterschaps-ogen en -oren in de buitenruimte (vangnet kanalen)	
	Via klachten en meldingen vanuit de (anonieme) omgeving / incidentenloket	
	Voor de afhandeling van een Handhavingsverzoek	
	Handhaving (sanctionering)	
	(Tijdelijk) Gedogen van een legaliseerbare situatie	
	Afdwingen van het ongedaan maken en/of legaliseren van een niet-legale situatie	
	Dienstverlening	
	Inrichting en vormgeving van dienstverleningskanalen	
	Serviceniveau en klantgerichtheid	
	Bijdrage aan de vitaliteit van de regelgeving	
	Feedback op de regelgeving – betreffend de doelmatigheid en verdedigbaarheid vanuit de waterdoelen	
	Feedback op de regelgeving – betreffend de handhaafbaarheid	
	Samenwerking – in de keten van vraagafhandeling en – in de arena van toezicht	
	Voorafstemming via Omgevingstafels, operationele afhandeling via gekoppelde zaken	
	Voorafstemming over planbaar toezicht, delen van (zaak-)data met toezichthouders in het beheergebied	
	Samenwerking en data-acquisitie voor zuiverings- en/of verontreinigingsheffing	

4.2 Welke producten leveren wij?

Als onderdeel van onze processen en activiteiten leveren we producten aan een initiatiefnemer of belanghebbende als resultaat van de 'transactiedienstverlening'. Dit betekent: als een zaak die wij afhandelen met een bedrijf of particulier als klant.

4.2.1 Producten zijn vraaggestuurd of taakgestuurd

Sommige producten zijn klantvraaggestuurd. Een initiatiefnemer of belanghebbende heeft de activiteit dan gestart. Denk aan een vergunningaanvraag of melding. Andere producten zijn taakgestuurd. Deze producten of zaken start het waterschap. Denk aan een (toezichts)controle die wij uitvoeren bij een vergunde of gemelde activiteit. Of bestuursdwang die we opleggen bij een overtreding.



4.2.2 Hoe raken deze producten het waterbeheer?

Hierna leest u in twee overzichten de VTH-producten die wij zaaksgewijs behandelen. We geven deze aan per toepassingsbereik: op welke onderdelen raken deze producten het waterbeheer?

Vraaggestuurde producten (op initiatief van een initiatiefnemer of belanghebbende)

		Toepassingsbereik: wat het raakt in het waterbeheer						
Producten van VTH: die vraaggestuurd als zaak worden behandeld of afgehandeld		Werken bij, in of aan de WATERINFRASTRUCTUUR	Onttrekken van en lozen op OPPERVLAKTEWATER	Onttrekken van GRONDWATER	WATERKWALITEIT -belastende activiteiten oppervlaktewater	NAUTISCH / Varen en ligplaatsen	LOZEN OP RIOOL (gemeentelijk / naar RWZI 's)	In Samenloop met of coördinatie door ander BG
RECHTZEKER REGELEN en ACTUALISEREN	Vooroverleg	X	X	X	X	X	(x)	X
	Advies aan ander Bevoegd Gezag	-	-	-	-	-	X	X
	Advies Weging Waterbelang ('watertoets')	X	X	X	X	-	-	-
	MER-beoordeling	X	X	X	X	-	-	-
	Uitgebreide procedure (vergunning)	X	X	X	X	X	-	-
	Reguliere procedure (vergunning of maatwerk op melding).	X	X	X	X	X	-	-
	Afgehandelde Melding onder Algemene Regel	X	X	X	X	-	-	-
TOEZICHT	Afgehandeld handhavingsverzoek	X	X	X	X	X	-	-
	Opgevolgd incident / waterklacht / waterkwaliteit	X Gebiedsbeheer			X Toezicht		2 ^e lijn	2 ^e lijn



Taakgedreven producten (voor verplichtingen die een initiatiefnemer heeft)

(1 van 2)		Toepassingsbereik: wat het raakt in het waterbeheer									
	Producten van VTH: die taakgestuurd als zaak worden behandeld of afgehandeld	Voor VERGUNDE ACTIVITEITEN	Voor GEMELDE ACTIVITEITEN	Toezicht op BRZO-bedrijven	Op ONDERHOUDSPlichten voor waterstaatswerken	Op aangezegde plicht tot beëindigen / herstellen van een OVERTREDING	Op opgelegde BESTUURLIJKE LAST (onder Dwangsom f Bestuursdwang)	Als VERVOLG OP OVERTREDING	Ter UITVOERING van opgelegde Last onder DWANGSOM	Ter UITVOERING van opgelegde Last onder BESTUURSDWANG	Voor verbeurde dwangsommen en kosten van uitgevoerde bestuursdwang
TOEZICHT	Controle (inspectie/verificatie)	X	X		X	X	X				
	Controles namens HDSR uitgevoerd door AGV/ Waternet			X							
VERGUNNING VERLENING	Ambtshalve wijziging van vergunning	X									
	Actualiseren (met Toezicht)	X	X								



(2 van 2)	Toepassingsbereik: wat het raakt in het waterbeheer										
	Producten van VTH: die taakgestuurd als zaak worden behandeld of afgehandeld	Voor VERGUNDE ACTIVITEITEN	Voor GEMELDE ACTIVITEITEN	Toezicht op BRZO-bedrijven	Op ONDERHOUDSPFLICHTEN voor waterstaatswerken	Op aangezegde plicht tot beëindigen / herstellen van een OVERTREDING	Op opgelegde BESTUURLIJKE LAST (onder Dwangsom f Bestuursdwang)	Als VERVOLG OP OVERTREDING	Ter UITVOERING van opgelegde Last onder DWANGSOM	Ter UITVOERING van opgelegde Last onder BESTUURSDWANG	Voor verbeurde dwangsommen en kosten van uitgevoerde bestuursdwang
SANCTIONERING in geval van OVERTREDINGEN	Gelegenheid tot herstel							X			
	Last onder dwangsom (LoD)							X			
	Last onder bestuursdwang (LoB)								X		
	Bestuurlijke Strafbeschikking								X		
	Proces Verbaal (PV)								X		
	Verbeuren van dwangsommen									X	
	Uitvoering Bestuursdwang										X
	Inning en kostenverhaal										X



5 Over onze resultaatstrategie 2021-2026

In dit hoofdstuk leest u de resultaatstrategie VTH voor de komende jaren. U leest hoe we de uitgangspunten en kijkwijze uitwerken in een resultaatstrategie per VTH-discipline: preventieve communicatie, vergunningverlening, actualisering, toezicht en handhaving.

5.1 Wat is ons belangrijkste doel?

Ons belangrijkste doel is de naleving van regelgeving en zo bijdragen aan de waterdoelen

Het is onze opgave om individuele initiatiefnemers te laten voldoen aan de regelgeving. Door dit te na te streven, draagt VTH bij aan de doelen van waterbeheer. Dit streven vraagt dat wij resultaatgericht moeten werken op twee assen:

1. We werken zaakgericht: we passen VTH toe op individuele initiatieven of werkzaamheden.
2. We beïnvloeden gedrag: we werken aan spontaan naleefgedrag van doelgroepen.

We werken zaakgericht

Bij zaakgericht werken kijken we naar concrete initiatieven waarover we met een initiatiefnemer in gesprek zijn. Met deze initiatiefnemer handelen we graag een zaak af. Denk aan een aangevraagde vergunning of een handhavingzaak. Uiteindelijk moeten we elke zaak afronden met een rechtmatige situatie, die ook rechtszekerheid biedt.

We beïnvloeden gedrag

We willen verschillende doelgroepen van initiatiefnemers bereiken en beïnvloeden. Dat kan rechtstreeks of indirect, via intermediaire kanalen en ander bevoegd gezag met wie zij als eerste contact hebben.

We hebben te maken met twee categorieën initiatiefnemers

1. Initiatiefnemers waarmee we (nog) geen zaak hebben. Omdat:
 - ... zij - al of niet bewust - geen vergunning hebben aangevraagd of geen melding hebben gedaan. Bijvoorbeeld omdat ze niet weten dat een waterschap en de regelgeving dit van hen verwacht, of
 - ... hun initiatieven vallen onder de zorgplicht of een algemene regel zonder meldplicht.
2. Initiatiefnemers met wie we al in contact zijn. Omdat:
 - ... er lopende incidentele zaken met hen zijn, of
 - ... we een min of meer vaste relatie hebben.



5.2 Welk resultaat streven wij na met de inzet van VTH?

Onze ambitie voor het resultaat dat we willen bereiken in de komende periode is:

- a. We willen bij bepaalde doelgroepen de spontane naleving verhogen.
- b. We willen voor de prioriteiten in de opgaveanalyse een positief effect voor de waterdoelen bereiken - en dat daarvoor individuele initiatiefnemers zich beter aan de regels houden.

5.2.1 We voeren VTH uit in een VTH-jaarcyclus

De ambitie in dit Uitvoeringsbeleid VTH werken we uit in een jaarlijkse cyclus. Deze cyclus ziet er zo uit:

- jaarplan VTH opstellen
- het jaarplan uitvoeren
- de uitvoering evalueren
- over de uitvoering rapporteren
- het volgende jaarplan VTH opstellen

5.2.2 We monitoren de resultaten met resultaatrapportages

Om de resultaten en voortgang op deze ambities voor VTH te monitoren, kiezen we voor een beperkt aantal indicatoren of rapportages om op te sturen. Daarbij maken we onderscheid tussen resultaatrapportages en logistieke indicatoren.

Let op:

Indicatoren zijn niet altijd prestatie-indicatoren in de betekenis dat die eenduidig te beïnvloeden zijn. Bijvoorbeeld de logistieke indicatoren over meldingen en vergunningen zijn primair afhankelijk van de autonome stroom aanvragen en meldingen van buiten.

5.2.3 Over de resultaatrapportages

We willen de bijdrage van VTH aan de waterdoelen monitoren. We doen dit in lijn met de nieuwe resultaatstrategie voor toezicht en handhaving. Dit werken we verder uit in paragraaf 5.6 en 5.8. Maar voor begrip van de rapportages is het nodig de essenties hier al vast te benoemen. We voeren toezicht en handhaving uit in drie hoofdsporen.

Toezicht hoofdspoor 1

Het eerste hoofdspoor bestaat uit het (klassieke) continue toezicht op (bedrijfs)activiteiten in hun 'beheerfase'. Daarvoor blijft de bestaande benadering gelden van periodieke controles. Bij voldoende aantallen geeft de verhouding tussen het aantal controles en het aantal overtredingen een indicatie van de naleving bij die doelgroep. Het risico voor het watermilieu blijft de basis voor de frequentie van controles en het aspect waarop wordt gecontroleerd. Resultaten van het jaar zijn input voor de prioritering in het volgende jaar.



Toezicht hoofdspoor 2

In het tweede (nieuwe) hoofdspoor controleren we periodiek een geografisch afgebakend gebied of tracé helemaal op (achteraf) waarneembare initiatieven. Zoals demping, bebouwing, bruggen en dergelijke. We controleren op illegale zaken en op overtredingen van vergunningvoorschriften. Alle overtredingen volgen we vervolgens op met handhaving. De resultaatrapportage is toegespitst op het gebied of tracé en de geconstateerde (niet-) naleving.

Toezicht hoofdspoor 3

Het derde hoofdspoor zijn de controles bij een nieuwe vergunning of melding met hoge risico's voor waterbeheer. Deze kunnen alleen maar worden uitgevoerd terwijl het initiatief wordt uitgevoerd, in de 'bouw- of sloopfase'.

We streven naar concrete cijfers

In het onderstaande schema vindt u voorbeelden van resultaatrapportages waar we naartoe ontwikkelen.

Beheerdoel	Asset / aspect	Resultaatrapportage	Draagt bij aan de prioriteit
Veiligheid tegen hoog water	Waterinfrastructuur Keringen	(voor een specifieke kering:) → het gehandhaafde ('schoon geveegde') stuk kering, bv. voor illegale objecten en obstructies (met relevante details voor evaluatie)	Onderhoudbaarheid / toegankelijkheid van waterstaatswerken
Voldoende water	Infrastructuur Oppervlaktewater	(voor een specifiek geografisch (peil-) gebied:) → het gehandhaafde ('schoon geveegde') gebied, bv. voor illegale en vergunde dempingen (met compensatie) (met relevante details voor evaluatie)	Bergingscapaciteit
		(voor een specifiek tracé onderhoudsbaarwater) → het gehandhaafde ('schoon geveegde') tracé voor op orde gebrachte doorvaarthoogte (met relevante details voor evaluatie)	Onderhoudbaarheid / toegankelijkheid van waterstaatswerken
	Kwantiteit / water: niet te veel, niet te weinig	(voor een specifiek geografisch gebied:) → het gehandhaafde ('schoon geveegde') gebied, v.w.b. illegale doorbraken in de peilscheiding (met relevante details voor evaluatie)	Peil stellend vermogen



veilige dijken • droge voeten • schoon water

Beheerdoel	Asset / aspect	Resultaatrapportage	Draagt bij aan de prioriteit
Voldoende water	Grondwater	(voor een specifiek geografisch gebied:) # opgespoorde niet gemelde # m3 verbruik en lozing van grondwater (met relevante details voor evaluatie)	Niet onnodig verspillen van grondwater Belastingbijdrage voor kosten zuivering / verontreiniging
Gezond water / waterkwaliteit	Fysisch-/ chemisch	(voor een specifiek type bedrijfsactiviteit:) → de afgeronde actualisatie van lozingsvergunningen (met relevante details voor evaluatie)	Beperken van verontreiniging oppervlaktewater
		(voor een specifiek type bedrijfsactiviteit:) → de nalevingsratio, als uitkomst van periodieke controles	Beperken van verontreiniging oppervlaktewater
	Ecologisch	Te ontwikkelen: resultaten waarbij ecologie een primair ingrediënt was	ecologisch gezonde inrichting van de infrastructuur



5.2.4 Over de logistieke indicatoren

Naast de resultaatrapportages op de waterdoelen, rapporteren we over de prestaties op het gebied van dienstverlening en de verwerkte werkvoorraad. Hierbij sluiten we aan op jaarlijkse benchmarkcijfers van de Unie van waterschappen.

VTH-deelgebied		Logistieke Indicatoren
Vergunningverlening	vergunningen	# vergunningaanvragen
		# zaken als vergunningaanvraag behandeld
		#I vergunningen verleend
	meldingen	# ontvangen activiteitenmeldingen
		# zaken als melding afgehandeld
		# meldingen afgehandeld met maatwerkvoorschriften
overig	#I gevraagde adviezen en (MER)beoordelingen	
Toezicht	controles	# uitgevoerde eerste toezichtcontroles (zaken)
		naleving ratio bij eerste controle (spontane naleving)
		# overtredingszaken uit projecten en surveillance
	handhaving	# ingezette trajecten Last onder Dwangsom
		# ingezette trajecten Last onder Bestuursdwang
Dienstverlening		% binnen termijn afgehandelde vergunning- en adviesprocedures
		% binnen termijn afgehandelde activiteitmeldingen
		% conform afspraak / aankondiging uitgevoerde her-controles
Preventieve communicatie		# afzonderlijke inspanningen (campagnes, flyers, ...; per doelgroep-/onderwerp-combinatie)



5.3 Resultaatstrategie Preventieve communicatie

Deze inspanningen zijn er op gericht om kennis, houding en gedrag bij initiatiefnemers en belanghebbenden te beïnvloeden. Zodat zij weten waarvoor, wanneer, waar en hoe zij informatie kunnen krijgen of zaken met HDSR moeten regelen.

Het doel is uiteindelijk om ervoor te zorgen dat initiatiefnemers:

- de regelgeving beter kennen en toepassen;
- de achterliggende waterbeheerdoelen zoveel mogelijk dragen, en
- dat ze (daardoor) hun initiatieven zo veel mogelijk 'in één keer goed' uitvoeren.

We moeten zichtbaar zijn

Om dit doel te bereiken moeten we digitaal zichtbaar en te bereiken zijn voor onze doelgroepen.

Zowel digitaal ...

Stevige uitbreiding van onze aanwezigheid op platforms en frequente berichten op social media moeten onderdeel zijn van deze preventieve communicatiestrategie.

... als persoonlijk

Tegelijk wil het waterschap zichtbaar en benaderbaar blijven op de menselijke maat. Zoals verwoord is in de HDSR-visie op dienstverlening (2015) 'Denken en doen in de digitale dimensie'. Flyers, folders, voorlichtingsbijeenkomsten en vooral persoonlijk contact blijven relevant.

5.3.1 We geven onze preventiestrategie vorm

Dat doen we langs de onderstaande drie lijnen:

1. We zorgen er voor makkelijk vindbaar en toegankelijk te zijn voor wie HDSR en de regelgeving zoekt.
2. Inwoners, organisaties, bedrijven en bezoekers in of aan ons werkgebied zoeken en benaderen wij proactief. Het gaat om diegenen waarbij de kans groot is dat zij informatie nodig hebben of diensten en producten van ons (moeten) gaan afnemen.
3. We benutten actief onze relatie met particulieren, bedrijven en organisaties met wie we een min of meer duurzame werkrelatie hebben.

1. We zorgen ervoor makkelijk vindbaar te zijn voor wie ons en de regelgeving zoekt

Hiervoor zijn onder andere de volgende aspecten relevant.



veilige dijken • droge voeten • schoon water

Continu/structureel:

- De VTH-informatie op de website en in de webshop van HDSR wordt actueel gehouden
- De regelgeving van HDSR is vindbaar en actueel in de officiële overheidsportalen, met name in het DSO, in de landelijke voorziening(en) voor de regelgeving (DROP / LVBB)
- VTH is telefonisch bereikbaar, via een bemenste front office
- VTH is aanwezig, zichtbaarheid en aanspreekbaar in het gebied, primair bij surveillance door toezichthouders, maar ook via rayonmedewerkers. Naast de communicatieve rol, heeft aanwezigheid en zichtbaarheid als zodanig ook een preventieve werking
- VTH is aanwezig bij vooroverleg/omgevingstafel
- VTH is actief in de ketensamenwerking

Jaarlijks, projectmatig, op basis van analyse voorgaand jaar:

- Voorlichtingsbijeenkomsten of campagnes, jaarlijks te bepalen voor welke doelgroep-/problematiek-combinaties. Met als doelen: inhoudelijke voorlichting en toegankelijk maken van HDSR / VTH. Het kan een doelgroep zijn van initiatiefnemers (aannemers, bedrijven, ...) of van intermediaire kanalen (zoals gemeenten als bevoegd gezag, ingenieursbureaus, ...)
- Behoeftbepaling van (nieuwe) flyers en hand-outs

Incidentele inspanningen,

- Dit op basis van wat zich aandient en de evaluatie

2. We gaan op zoek naar initiatiefnemers die ons en de regelgeving nog niet kennen

Hiervoor zijn onder meer de volgende aspecten relevant.

Continu/structureel

- een minimaal niveau van 'tekens van leven', die attent maken op de rol van de regelgeving en HDSR voor waterbeheer, op social media, voor de informatieve en preventieve werking.
- VTH is aanwezig bij vooroverleg/omgevingstafel
- VTH is actief in de ketensamenwerking

Incidentele inspanningen

- Hiervoor ontwikkelen we een meerjarig actiemandje. Zoals onderzoek naar de bekendheid van (de) waterschapsregelgeving bij doelgroepen van initiatiefnemers. Of het verhogen van de kans om bij zoekmachines voor relevante trefwoorden te attenderen op een relatie met het waterschap en de regelgeving.

Ook de campagne voor 'Waterbewustzijn, 900 jaar waterbeheer' in 2022 van HDSR draagt daaraan bij.



3. We bouwen op de vaste relaties die we hebben

We overleggen met een deel van de initiatiefnemers met wie we langdurige relaties hebben. In doelgroepen toegespitst op het specialisme en de procesvoering die ons binden. Ook overleggen we over de praktische problemen met de regelgeving, de procedures en toepassing. Dit doen we jaarlijks, projectmatig en op basis van de analyse van het voorgaand jaar. Voorbeelden zijn:

- Over Schouw: de aangelanden (onderhoudsplicht, periodieke schouw)
- De Industriële en agrarische bedrijven (cyclisch/permanent toezichtregime)
- De Eigenaren van vaste voorzieningen voor het onttrekken van grond- of oppervlaktewater
- Aannemers: bemalings-aannemers, kabel-/ infrabedrijven
- Ketenpartners

5.3.2 We bepalen de doelen en doelgroepen

Om een passende communicatiestrategie te bepalen, zijn heldere doelen onmisbaar. De eerste stap is daarom om te komen tot concrete, heldere en scherpe doelen: wat willen we bij welke doelgroep bereiken en wanneer? Pas daarna kunnen we bepalen hoe we de communicatie inrichten.

Stap 1: Wie is de doelgroep, wat is het probleem en wat is het doel?

Medewerkers in de discipline VTH weten als geen ander waar prioriteiten liggen. Daarom bekijken we per hoofdactiviteit van VTH met de betrokken medewerkers ieder jaar wat de doelgroepen zijn, welke problemen medewerkers ervaren en wat de te behalen doelen zijn. Dat doen we ieder jaar.

Het is belangrijk deze stap grondig te doorlopen. Afhankelijk van deze resultaten bepalen we de volgende stappen. U leest hierna hoe de stappen 2 en 3 er globaal uit kunnen zien. En we passen dat toe met het voorbeeld van de recreatievaart. Maar de uitwerking kan steeds pas op de juiste manier na stap 1.

Stap 2: Welke prioriteiten stellen we?

De preventieve communicatiestrategie is een meerjarenplan. In 2021, onder het nieuwe VTH Beleidsplan, bepalen we:

1. Bij welke doelgroep(en) is de urgentie het hoogst?
2. Wat is de beste tijd van het jaar om deze doelgroep(en) te bereiken? Bijvoorbeeld: het heeft weinig zin om de recreatievaart te benaderen in de winter. Daarom houden we deze campagne ieder jaar van mei tot en met september.
3. Wanneer herhalen we de communicatie met de doelgroep(en)? Bijvoorbeeld ieder jaar of wanneer het nodig is.



Stap 3: Welke communicatie is nodig?

Na stap 1 en 2 bepalen we per doelgroep hoe communicatie kan bijdragen om de doelen te bereiken. Hiervoor stelt het waterschap een communicatieplan voor VTH op. Tegelijkertijd wordt er gekeken naar randvoorwaarden. Zoals: is de informatie op de website en het DSO-loket actueel en vindbaar? Wat zijn de juiste (zoek)termen? Zodat onze informatie op zoekmachines goed zichtbaar is?

Om de doelgroepen te benaderen, gebruiken we zoveel mogelijk onze beschikbare communicatiemiddelen. Waar nodig en als dat past bij de doelgroep, zetten we creatieve ideeën in.

Een voorbeeld: de recreatievaart

Bovenstaande stappen hebben we voor de recreatievaart doorlopen. U ziet hieronder hoe dat eruit kan zien:

Stap 1			Stap 2	Stap 3
Doelgroep Wie wil je bereiken?	Probleem Wat is het probleem?	Doel Wat wil je bereiken?	Wanneer?	Hoe?
Recreatievaart (booteigenaren en huurders)	Doelgroep kent de regels onvoldoende. Dit leidt tot klachten van aanwonenden.	<ol style="list-style-type: none">1. Kennis: recreatievaarders zijn op de hoogte van de regels.2. Gedrag: zij houden zich aan deze regels.	mei – september	<ol style="list-style-type: none">1. Zichtbare aanwezigheid nautisch toezicht<ol style="list-style-type: none">a. Uitdelen Booqi-folders door nautisch toezicht en bij sluizen.b. Booqi-folders als digitale bijlage, bij e-mail in MijnOverheid Berichtenboxc. Neerleggen bij verhuurbedrijven voor recreatieboten.2. Regelmatig (wekelijks?) berichten op Twitter; deels preventief, deels berichten over handhaving.3. Regelgeving zichtbaar maken op website HDSR.



5.4 Resultaatstrategie Vergunningverlening

Voor vergunningverlening bepalen we de benodigde capaciteit als volgt:

- Wat is de inkomende werklast en wat zijn de wettelijke verplichtingen?
- Wat is de bijdrage aan de actualisatie van vergunningen en voorschriften?
- Wat zijn de inspanningen voor regelgeving? (duidelijke regelgeving, minder vergunningplicht en dergelijke)
- Wat zijn de noodzakelijke interne ontwikkel- en digitaliseringsopgaven?

Wettelijk gezien is vergunningverlening een passieve en reactieve taak

We reageren op een ingediende vraag. Vervolgens beoordelen wij de oplossing of het ontwerp in de aanvraag. Binnen de procedure hebben wij verder geen mogelijkheden tot inhoudelijke inbreng of creativiteit om andere oplossingen voor te stellen.

De uitvoering van vergunningverlening leidt tot:

- rechtszekerheid voor initiatiefnemers;
- bescherming van waterbeheer;
- rechtsbescherming voor direct belanghebbenden;
- de verzekering voor (de) belanghebbenden dat het publieke belang is geborgd;

5.4.1 Over het verlenen van vergunningen

We stimuleren vooroverleg

Voor alle initiatiefnemers staat vooroverleg open. Bij een complexe zaak stimuleren we vooroverleg. Dat doen we als we daarvoor de kans hebben, bij contact in een vroegtijdig stadium.

We communiceren op maat

De vergunningverleners communiceren op maat. Met regelmatig terugkerende professionele aanvragers ontstaat een 'business-to-business'-verhouding en bijbehorend overleg. Zoals nutsbedrijven en aannemers. Voor de incidentele, vaak particuliere, vergunningaanvragers is de insteek om aan te sluiten op de kennis en kunde van de aanvragers.

We behandelen aanvragen in principe binnen 8 weken

Dit is de reguliere afhandeltermijn. Het is het streven om dit sneller te doen. Is het nodig deze termijn te verlengen? Dan bespreken we dat eerst met de initiatiefnemer. We bevestigen de verlenging van de beslistermijn altijd met een besluit.



We kunnen de interne afhandeling van aanvragen optimaliseren

Dit betekent dat vergunningverleners bijvoorbeeld eenvoudige zaken snel(er) kunnen afhandelen. Eventueel eerder dan een ingewikkelde aanvraag die eerder werd ingediend. Als dat nodig is, kunnen we een aanvraag eventueel met spoed behandelen. Dat doen we alleen als dat redelijk is en als de aanvraag niet in conflict is met een eerdere aanvraag die prioriteit heeft.

We kunnen om meer informatie vragen als dat nodig is

Is een aanvraag onduidelijk of missen er gegevens die wij wel nodig hebben om een besluit te nemen? Dan nemen we contact op met de indiener. Deze kan dan alsnog de ontbrekende gegevens aanleveren of meer uitleg geven. Hiermee denken we mee en ondersteunen we de aanvrager om alsnog tot een goede aanvraag te komen.

Als we een aanvraag afwijzen of niet behandelen

Kunnen we een aanvraag niet behandelen (niet-ontvankelijk)? Of wijzen we een aanvraag af? Dan bellen we eerst met de aanvrager om dit te laten weten. Daarna bevestigen we het besluit in een brief.

We beoordelen wat de effecten van de aanvraag zijn op de waterdoelen

Bij de inhoudelijke beoordeling en motivering weegt de vergunningverlener de effecten af op de waterdoelen en in het bijzonder voor de te beschermen aspecten en prioriteiten per waterbeheerdoel, zoals vastgelegd in de Opgave analyse. Als er beleidsregels zijn voor een aangevraagd initiatief, dan zijn deze leidend voor de afweging.

Als dat kan geven we een voorzet voor de inhoud van de aanvraag

Dat doen we in incidentele gevallen. Bijvoorbeeld bij een legalisatie-inhaalslag in het beheergebied voor een standaard, maar wel vergunningplichtige ingreep. Dan helpen we de initiatiefnemers met een voorzet voor de inhoud van de aanvraag.

We stimuleren de initiatiefnemer om belanghebbenden te betrekken

Onder de Omgevingswet is het voor vergunningplichtige initiatieven een aanvraagvereiste om aan te geven of en hoe belanghebbenden door de initiatiefnemer zijn betrokken.

Alle nieuw verleende vergunningen en wijzigingen publiceren we

Dat doen we in de landelijke digitale overheidsvoorziening, in het digitale waterschapsblad. Onder de Omgevingswet wordt dat uitgebreid met publicatie van ontvangen nieuwe aanvragen en afgehandelde activiteitsmeldingen onder algemene regel. Dit is wettelijk verplicht om een verleende vergunning rechtsgeldig te laten zijn. Parallel publiceren we dit ook op de website van HDSR.



Gratis dagelijkse digitale informatieservice

Belanghebbenden kunnen altijd op de hoogte zijn van nieuw verleende vergunningen en de geldende bezwaartermijn. Zij kunnen hiervoor zelf de gratis dagelijkse digitale informatieservice van de overheid instellen voor de omgeving en onderwerpen die voor hen relevant zijn.

Brief aan huis

Gaat het om een situatie waarbij we bijzondere belangstelling verwachten met een beperkt aantal belanghebbenden die wij kennen? Dan krijgen deze belanghebbenden ook een brief op hun adres.

5.4.2 Over activiteitmeldingen onder een algemene regel

Wordt een activiteitmelding gedaan met een algemene regel? Dan is daarmee aan de eerste wettelijke verplichting voldaan. Het is niet mogelijk hiertegen bezwaar te maken. Wij handelen alle activiteitmeldingen in principe af binnen de intern gestelde servicetermijn.

Voor de klantgerichtheid en het waterbeheer beoordeelt vergunningverlening een activiteitmelding. Daarvoor hebben wij zelf een termijn van twee weken gesteld. Met zijn ervaring beoordeelt de vergunningverlener de melding meer of minder diepgaand op het risico voor waterbeheer.

Als dat nodig is, nemen we contact op met de initiatiefnemer. Ook kunnen we per aanvraag maatwerkvoorschriften stellen. De procedure krijgt dan het karakter van een reguliere vergunning. Dit maken we dan bekend samen met het besluit. Hiertegen is wel bezwaar mogelijk.

Onder de Omgevingswet maken we meldingen van activiteiten onder algemene regel ook bekend in het digitale waterschapsblad.

5.4.3 Over MER-beoordelingen

Bij sommige vergunningplichtige activiteiten is het een vereiste om bij de aanvraag een milieu effect rapport (MER) in te dienen. Dit betekent dat voorafgaand aan de vergunningaanvraag:

- er al contact moet zijn;
- een MER ter beoordeling ingediend moet worden;
- het waterschap het besluit over de beoordeling van de MER al moet hebben gepubliceerd.



veilige dijken • droge voeten • schoon water

Het gaat vaak om complexe initiatieven waar professionele initiatiefnemers en hun adviseurs (ingenieursbureaus) betrokken zijn. Wij streven ernaar om met de initiatiefnemer de vaak complexe en onder tijdsdruk staande MER- en vergunningprocedure ordelijk te laten verlopen.

5.4.4 We adviseren in de keten

Voor sommige plan- en vergunningprocedures die bij een ander bevoegd gezag lopen, meestal een gemeente, moet het waterschap verplicht om advies worden gevraagd. Soms is het gewenst dat het waterschap al bij het vooroverleg met de initiatiefnemer wordt betrokken. Dat is vooral het geval bij grote ingrepen. Bijvoorbeeld bij drinkwateronttrekking (grondwater) is de inhoudelijke inbreng van onze hydrologen voor de gevolgen voor oppervlaktewater essentieel.

De advisering vindt plaats ‘achter de schermen van het overheidsloket’

Het behandelend bevoegd gezag is dan onze klant. Alle ingediende adviesaanvragen worden behandeld. Alle zaken worden in principe afgehandeld binnen de afspraken die er gelden en in overleg. Zodat het adviesvragende bevoegd gezag aan de afhandeltermijn kan voldoen.

We treden in contact met de initiatiefnemer

Onze inhoudelijk afweging van deze adviesverzoeken is vergelijkbaar met die van vergunningaanvragen die direct van initiatiefnemers komen. In overleg met en via het bevoegd gezag treden we met de initiatiefnemer in contact.

Het resultaat is een advies aan het bevoegd gezag

Het is niet een besluit van het waterschap en het is zonder formele kennisgeving aan de primaire initiatiefnemer.

Het waterschap ontvangt en bewaakt het uiteindelijke resultaat

Het advies wordt door het bevoegd gezag verwerkt in een besluit. Mocht er aanleiding zijn, doordat het advies niet of onvoldoende is overgenomen, dan kan het waterschap als belanghebbende beheerorganisatie alsnog een formeel bezwaar indienen. Dit gebeurt hooguit incidenteel.

We onderscheiden de volgende varianten:

1. Watertoets of weging van het waterbelang bij herinrichting en planprocedures.
2. Adviesverzoek voor lozen op riool
Het advies wordt in principe beperkt tot voorwaarden aan het te lozen afvalwater.
Soms helpen we ook met beoordeling op de gevolgen voor het gemeentelijk rioolstelsel.
3. Samenloop met Rijkswaterstaat/andere waterschappen/de provincie
Wanneer zowel het waterschap als Rijkswaterstaat/andere waterschappen/de provincie belangen hebben, bepalen we in onderling overleg wie voor deze zaak de rol van bevoegd gezag neemt.
4. Informele adviezen



Achter de schermen binnen de overheid wordt ook een beroep gedaan op onze kennis.

5. Coördinatie

Onder de Omgevingswet wordt het verplicht om vergunningaanvragen voor wateractiviteiten en voor andere activiteiten die gelijktijdig zijn aangevraagd, gecoördineerd af te handelen.

5.5 Resultaatstrategie Actualisering

Wij houden registers bij van vergunde en gemelde activiteiten die permanent beheer of toezicht vragen. Bepaalde categorieën vergunningen moeten we periodiek toetsen en actualiseren op nieuwe doelstellingen, kennis en technologie. Dit geldt vooral voor activiteiten die belastend zijn voor de waterkwaliteit. Zoals lozingen op oppervlaktewater door (ook onze) RWZI's, de procesindustrie en afvalverwerkers.

Toezichthouders en vergunningverleners hebben beide een rol bij zo'n actualisatie. Het is belangrijk om prioriteiten te stellen, waar de meeste winst voor de waterdoelen te halen is. Hiervoor zijn de volgende punten van belang:

Actualiseren is nodig omdat ...

... we de KRW-doelstellingen moeten halen

Het doel *Het doel* van de *Kaderrichtlijn Water (KRW)* is dat uiterlijk in 2027 al het water in Europa schoon en gezond is. Informeren en stimuleren alleen blijkt onvoldoende resultaat te geven om de KRW-doelstellingen te halen. Op dit moment zoeken we daarom naar manieren waarop vergunningverlening en handhaving hier aan kunnen bijdragen. Dat heeft niet alleen gevolgen voor de nieuwe vergunningen, maar ook voor al afgegeven watervergunningen.

... de best beschikbare technieken onderhevig aan de tijd zijn

Voortschrijdende technologische ontwikkelingen leiden tot nieuwe mogelijkheden om emissies van schadelijke stoffen naar het water terug te dringen. Hierop moeten we de watervergunningen beoordelen en als dat mogelijk is, aanpassen.

Wij moeten altijd rekening houden met de BBT-conclusies uit de BREF

In een BREF-document staat beschreven wat de meest milieuvriendelijke technieken zijn die een bedrijf kan toepassen. Dit is een uitwerking van de IPPC-richtlijn van de Europese Unie. Onderdeel van de BREF zijn de BBT-conclusies: wat zijn de best beschikbare technieken voor een bepaalde branche of activiteit? Zij publiceert deze in het Publicatieblad van de Europese Unie. Hiermee moeten wij altijd rekening houden.



... de lijst met zeer zorgwekkende stoffen voortdurend verandert

De laatste jaren is de aandacht voor 'zeer zorgwekkende stoffen' (zzs) enorm toegenomen vanwege het ernstige risico voor de gezondheid. Nog steeds zijn stoffen in onderzoek en wordt de lijst van zzs aangepast. Daarnaast zijn er telkens nieuwe ontwikkelingen in de classificering en normstelling van verschillende stoffen. Hierdoor kan het noodzakelijk zijn om reeds afgegeven vergunningen aan te passen aan de nieuwe norm.

... we meer rekening moeten houden de effecten van grondwateronttrekking

De laatste jaren hebben we te maken met aanhoudende droogte, watertekorten en dalende grondwaterstanden. Toekomstige aanpassingen of intrekking van deze vergunningen in verband met het grondwaterpeil willen we efficiënt en effectief kunnen aanpakken. Daarvoor is het belangrijk dat we vergunde permanente voorzieningen voor grondwateronttrekkingen monitoren.

... we meer rekening moeten houden met de effecten van oppervlaktewateronttrekking

In gebieden die gevoelig zijn voor verdroging is oppervlaktewateronttrekking een belangrijk thema. Het effect van meerdere kleine onttrekkingen samen speelt hierbij een belangrijke rol. Piekonttrekkingen zijn soms nodig. Bijvoorbeeld om nachtvorstschade te bestrijden en als beregening bij droogte of brandende zon (op fruitteelt) nodig is. Dit overschrijdt soms de capaciteit van het watersysteem waardoor het waterpeil onder de ondergrens komt.

Het monitoren van de vergunde onttrekkingen is belangrijk voor eventuele aanpassingen die nodig zijn in het beleid voor het oppervlaktewatersysteem. Monitoring is ook nodig bij het verplaatsen van fruitprecelen die daardoor in een ander watersysteem of peilgebied terechtkomen.

Hoe actualiseren we geregistreerde initiatieven?

We gebruiken daarvoor een typering van initiatieven die u kunt vinden in bijlage 2. De actualisering doen we volgens het volgende schema.

Categorie vergunde en gemelde initiatieven	Actualisering
Enmalig infrastructurele initiatieven bij waterstaatswerken	Niet
Vaarvergunningen	Niet
Ligplaatsen	Niet, tenzij daartoe aanleiding is
Permanente voorzieningen voor het onttrekken van water / grondwateronttrekkingen	Elke 5 jaar op de actualiteit van het bestand
Permanente voorzieningen voor het onttrekken van water / oppervlaktewater voor nachtvorstschadebestrijding	Elke 5 jaar op de actualiteit van het bestand en locatie (peilgebied) van onttrekking



Overige permanente voorzieningen voor het onttrekken van water	Niet
Direct lozende inrichtingen en permanente bedrijfsvoering, in het bijzonder voor lozingen / onder algemene regels (zoals Glastuinbouw, Agrarische bedrijfsvoering)	Elke 5 jaar op de actualiteit van het bestand
Categorie vergunde en gemelde initiatieven	Actualisering
Direct lozende inrichtingen en permanente bedrijfsvoering, in het bijzonder voor lozingen / <i>Industriële- en/of procestechnologische bedrijfsvoering</i>	<ul style="list-style-type: none">• Relevante top 20%: elke 3 jaar• Volgende 20%: elke 7 jaar• 60% minst relevante bedrijven: per bedrijf, als er aanleiding toe is
Loonwerkers	Elke 7 jaar
Afvalverwerkende bedrijven	<ul style="list-style-type: none">• Relevante top 20%: elke 3 jaar• Volgende 20%: elke 7 jaar• 60% minst relevante bedrijven: per bedrijf, als er aanleiding toe is
Direct lozende RWZI's	Elke 5 jaar of als daartoe er eerder aanleiding is
Indirect (op de afvalwaterketen) lozende inrichtingen en permanente bedrijfsvoering . NB: waterschap is niet bevoegd gezag.	Op de relevante top 20% elke 4 jaar administratieve controle
Niet gerealiseerde, wel vergunde activiteiten	Niet, eventueel incidenteel; op termijn bewaking via de zaakadministratie
Vergunningen voor bepaalde tijd	Bewaakt op eindtermijn



5.6 Resultaatstrategie Toezicht

5.6.1 We zoeken evenwicht tussen de opgave en de capaciteit

Bij toezicht en handhaving moeten we altijd kiezen wat mogelijk is met de capaciteit die op dat moment beschikbaar is. Prioritering is altijd nodig, want het kan niet allemaal. En bovendien moeten soms dingen ten koste van andere. Zoals het opvolgen van handhavingsverzoeken. Ook moeten we capaciteit inzetten om toezicht en handhaving actueel te houden en om bij te dragen aan de interne ontwikkel- en digitaliseringsopgaven.

5.6.2 Waar zitten de grootste risico's?

Bij het invullen van VTH is het van belang te onderkennen waar in de initiatieven de risico's (vooral) zitten. Dat bepaalt (mede) de focus.

Soms moet de focus op de bouw- en sloopfase liggen

Voor sommige nieuwe werkzaamheden bestaan de risico's voor het waterbeheer vooral tijdens de oprichtings- of bouwfase van een initiatief. En later in de sloop- of afbouwfase.

'Je moet er bij zijn, terwijl het zich voordoet'

Bijvoorbeeld de aanleg of verwijdering van kabels bij een kering. Als de kabel er eenmaal ligt of weer verwijderd is, is er sprake van een stabiele (rust)situatie. Ook is aan de buitenkant niet meer te zien hoe het er bij ligt.

Dit geldt ook bij tijdelijke grondwateronttrekkingen waarvoor het waterschap bevoegd gezag is en die meestal plaatsvinden om de bouw of sloop van een object mogelijk te maken (onder gemeentelijk toezicht). Ook deze hebben het karakter: 'je moet er bij zijn, terwijl het zich voordoet'.

Soms ligt de focus op het resultaat, na bouw of sloop

Voor andere nieuwe werkzaamheden is pas achteraf, en is het voldoende om aan het eindresultaat, vast te stellen of de belangrijkste kenmerken volgens de regelgeving of voorschriften zijn. Bijvoorbeeld een voldoende gecompenseerde demping, een juist geplaatste steiger of een op de goede hoogte gelegde duiker in een dam-met-duiker.

Incidenteel controleren we hier later nog een keer op, als daartoe aanleiding is

Na de werkzaamheden is sprake van de beheerfase en de verplichting (onder zorgplicht of onder de vergunning) om de situatie op orde en in goede staat te houden. Over het algemeen levert dat weinig problemen op. En waar dat wel zo is, blijkt dat meestal uit signalen of een handhavingsverzoek.



veilige dijken • droge voeten • schoon water

Bij bedrijfsactiviteiten ligt de focus op de gebruiks- en beheerfase

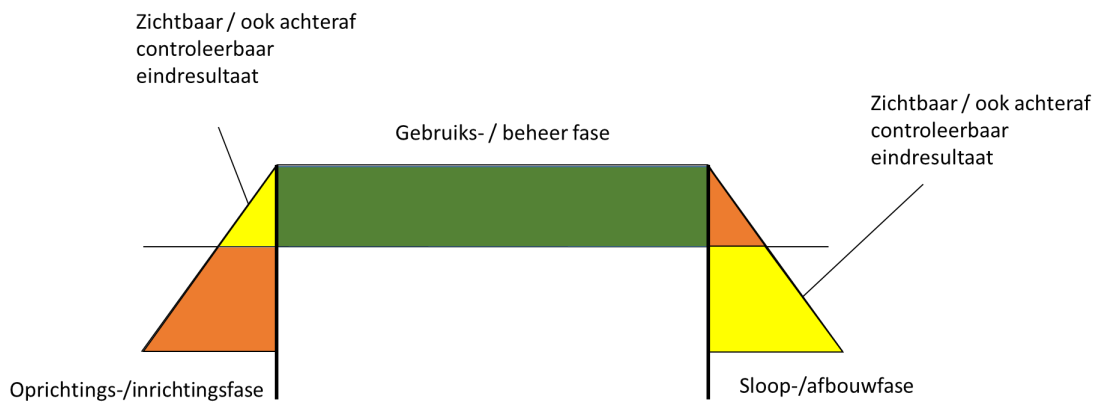
Er is ook een categorie werkzaamheden waar de risico's juist in de voortdurende gebruiks- en beheerfase zitten. Denk bijvoorbeeld aan industriële (continu)processen met lozingen op het watersysteem of op het riool naar de RWZI's. En aan agrarische bedrijfsvoering, fruitteelt en glastuinbouw. Hier is het waarnemen tijdens of dichtbij de dagelijkse bedrijfsvoering essentieel. Nu al, en in de toekomst nog meer, is toezicht via beoordeling van geregistreerde monitoringgegevens mogelijk. Maar vooralsnog is dit vooral ondersteunend aan het toezichtregime van inspecties ter plaatse.

De schouw ziet ook toe op goed beheer

Hoewel de periodieke schouw op de onderhoudsplicht van derden ook een toezichtvorm is die toeziet op de beheerfase, kan dat juist weer wel periodiek aan de hand van waarneembare kenmerken: de aanwezige gegroeide baggerlaag, en/of ingetrapte kanten en bij de najaarsschouw op drijfvuil en verstoppingen.

De bouw- en beheerfase schematisch weergegeven

Voor het VTH domein is dit inzicht relevant. Om optimaal de vergunningvoorschriften te kunnen bepalen. En om zo doelmatig de capaciteit voor toezicht in te kunnen zetten.



5.6.3 Welke prioriteiten onderscheiden we als we bepalen waar we toezicht inzetten?

In de uitvoering van Toezicht passen we deze inzichten toe met de volgende categorisering:

- **Prioriteit 1:** we controleren in de bouw-/sloofase
- **Prioriteit 2:** we controleren aan de hand van achteraf waarneembare eindresultaten
- **Prioriteit 3:** we houden geen toezichtcontroles. Bij klachten of signalen controleren we eventueel alsnog.



Deze prioritering biedt ook kansen voor een optimale inzet van digitalisering

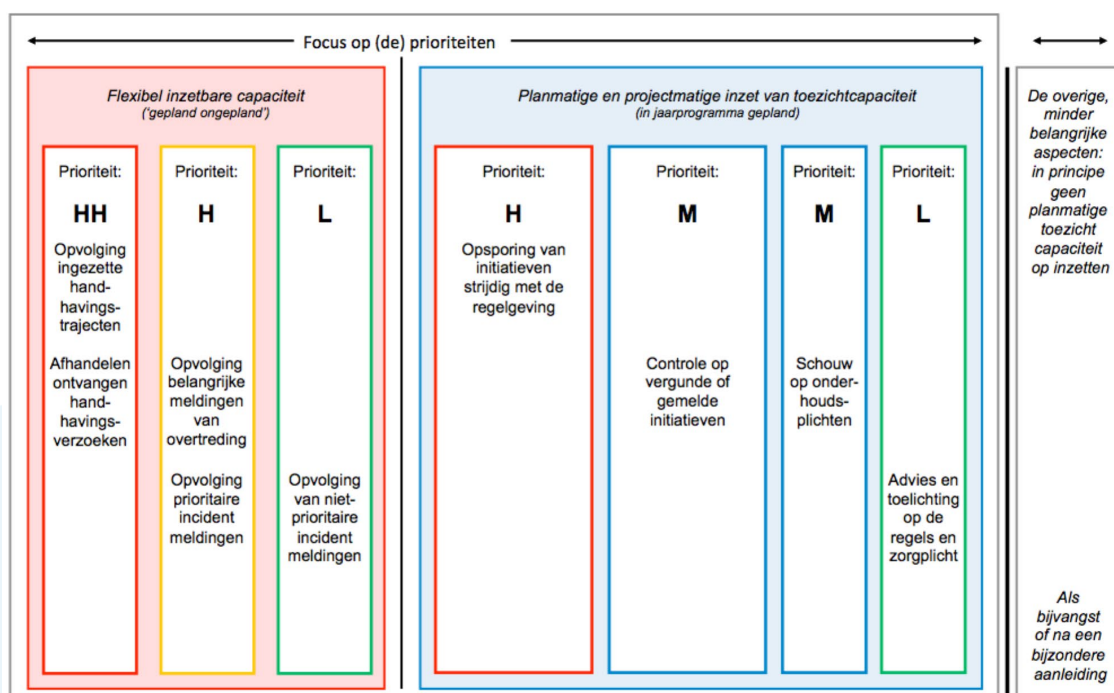
Deze inzichten helpen ook mee om te bepalen hoe we digitalisering het beste kunnen inzetten. In een beheerfase bijvoorbeeld, biedt remote sensing kansen. In plaats van er zelf naar toe te moeten. Voor de achteraf waarneembare gevolgen van bouw of loop bieden bijvoorbeeld satellietdata in combinatie met kunstmatige intelligentie, de mogelijkheid om te identificeren 'waar iets (aan afwijkingen) te vinden is'. In plaats van toezichthouders eerst te laten zoeken naar waar 'iets te doen' is.

5.6.4 Hoe wijzen we de capaciteit voor toezicht in eerste instantie toe?

Wijzen we capaciteit toe voor toezicht en handhaving? Dan kunnen we dit in eerste instantie verdelen in 3 categorieën:

1. Capaciteit flexibel inzetten ('gepland ongepland')
2. Capaciteit planmatig en projectmatig inzetten
3. Geen capaciteit inzetten (voor overige aspecten)

Zo houden we ruimte voor wat moet en wat zich aandient. Deze verdeling staat in het schema hieronder.





We blijven schouw op de onderhoudsplichten projectmatig uitvoeren

Gaat het om toezicht op de onderhoudstoestand van waterstaatswerken en dus de onderhoudsplichten van aangelande eigenaren en/of bewoners? Dan voeren we periodiek schouwprojecten uit. De schouwformules zijn toegesneden op betreffende risico's en urgentie van herstel. We onderscheiden de volgende schouwprojecten:

- *Najaarsschouw*
- *Diepte-/profielsschouw*
- *Schouw op de primaire kering*
- *Incidentele schouwprojecten en reactie op individuele knelpunten*

5.6.5 Hoe voeren we het toezicht uit?

Voor de uitvoering van toezicht gebruiken we meerdere vormen en formules. Deze staan in het schema hieronder.

<i>Uitvoeringsvorm / -formule van toezicht</i>	<i>Toepassingsbereik</i>	<i>Ter illustratie</i>	<i>Asset / aspect</i>
Bouw- en /sloop- fase-gerichte controle bij nieuw vergunde of gemelde initiatieven - voor de prioriteiten 1	Voor de prioriteiten 1 van nieuwe vergunningen en meldingen	Werkzaamheden aan en in primaire keringen Grote grondwateronttrekkingen Infraprojecten zoals snelwegreconstructies Verondiepingen / toepassing grond aan en in water	Waterinfrastructuur Grondwateronttrekkingen Lozingen / waterkwaliteit
Thematische controleprojecten, op de (achteraf) waarneembare eindsituatie - voor de prioriteiten 2 en onderhoudsplichten	Voor de prioriteiten 2 van nieuwe vergunningen en meldingen, schouw en opsporing illegale zaken	Periodieke schouw op onderhoudsverplichtingen Periodieke en incidentele projecten op: - Dempingen, dammen en duikers, objecten,	Waterinfrastructuur Nieuwe permanente voorzieningen
Opsporing van illegale handelingen, m.b.v. thematische surveillance - voor de prioriteiten 1 en 2	Voor de prioriteiten in de opgave analyse c.q. de speerpunten die bij evaluatie naar voren komen	Gerichte controles vanuit de lucht, vanaf het water en op het land, gericht op specifieke aspecten / belangen	Waterinfrastructuur Grondwateronttrekkingen Lozingen / waterkwaliteit Nautisch / veiligheid op het water
Beheerfase gerichte controles, op (semi-) permanente voorzieningen en bedrijfsactiviteiten - op maat voor prioriteiten Hoog, Midden, Laag	Met intensiteit en frequentie afgestemd op de 3 niveaus van prioritering: Hoog, Midden, Laag	Toezicht op agrarische bedrijven, glastuinbouw, fruitteelt Toezicht op RWZI's, direct lozende bedrijven Toezicht op afvalverwerkende bedrijven Toezicht op indirect lozende bedrijven	Onttrekkingen - oppervlaktewater - grondwater Lozingen / waterkwaliteit
Vrije surveillance / aanwezigheid in het gebied	Voor zichtbaarheid, aanspreekbaarheid en dienstbaarheid	Vrije inzet en onderhouden (gebieds-) contacten Uitleg over regelgeving, rol van het waterschap	
Mobiliseren van vangnet kanalen - voor de prioriteiten 1 en 2 (en eventueel 3)	Ontwikkelen op de prioriteiten in de opgave analyse	Versterken signaaltoezicht met omgevingsdiensten Nieuwe kanalen en (overleg-) platforms, naast meldingsloket HDSR	

Prioriteit 1 = we controleren in de bouw-/sloofase

Prioriteit 2 = we controleren aan de hand van achteraf waarneembare eindresultaten

Prioriteit 3 = we houden geen controles. Bij klachten of signalen controleren we eventueel alsnog

Prioriteit H = we controleren frequent

Prioriteit M = we controleren beperkt

Prioriteit L = we controleren niet of ad-hoc



Bouw- en sloopfasegerichte controle

Voor nieuwe vergunningen en meldingen die we alleen tijdens de uitvoering kunnen controleren, hanteren we - per vakgebied - prioriteringstabellen en/of stroomschema's om te besluiten of we daarvoor een controle inplannen of niet.

Thematische controleprojecten gericht op waarneembare eindresultaten

Soms is 'kort op de bal spelen' noodzakelijk of het meest effectief. Maar het is over het algemeen niet efficiënt. Controleren we zo bijvoorbeeld een vergunde of gemelde steiger? Dan moeten we ten eerste bewaken wanneer de steiger daadwerkelijk wordt aangelegd. En ten tweede vraagt dit een aparte inspanning. Thematisch of projectmatig achteraf controleren kan dan doelmatiger zijn. Vooral als we dat informatie gestuurd, met data en/of luchtfoto's, op kantoor kunnen voorbereiden. De inzet buiten is dan veel gericht.

Met dit uitvoeringsbeleid VTH intensiveren we deze uitvoeringsvorm

We formuleren specifieke projecten voor controle op eindresultaten van een initiatief. We controleren onderwerpen periodiek, waarmee de onderwerpen jaarlijks wisselen. Dit meerjarig scenario stellen we bij op basis van evaluaties en urgenties, eventueel per geografisch of systeem-deelgebied.

Opsporing van illegale handelingen met thematische surveillance

Voor activiteiten die in strijd zijn met de regelgeving voeren we aanvullend gericht surveillance uit. We kennen de varianten vanuit het veld, vanaf het water en vanuit de lucht. Gericht op bijvoorbeeld overtredingen bij het uitrijden van mest, vaarsnelheid, illegale bebouwing of verboden activiteiten op de kering of bij een watergang.

Met dit uitvoeringsbeleid VTH intensiveren we deze uitvoeringsvorm

Dit is nodig:

- als gevolg van de ingezette 'Ja, mits'-benadering en meer 'samen-met'-attitude;
- omdat bewuste overtredingen meer risico's met zich meebrengen;
- zodat bewuste overtreders 'er niet mee weg komen', terwijl welwillenden die een situatie hebben gelegaliseerd worden belast met toezicht.

Ook hiervoor formuleren we specifieke projecten die jaarlijks kunnen wisselen op basis van actuele urgenties.

Beheerfasegerichte controles

Voor bestaande en eerder vergunde permanente bedrijvigheid en permanente voorzieningen hanteren we ook prioriteringstabellen en/of stroomschema's. Daarmee bepalen we hoe intensief en hoe vaak we controleren.



veilige dijken • droge voeten • schoon water

Vrije surveillance

Voor de naleving in een gebied is het ook van belang zichtbaar en aanspreekbaar te zijn. Dit werkt aan de ene kant preventief. Aan de andere kant kunnen we zo attenderen op regelgeving en informatie geven over het toepassen van de regelgeving en de zorgplicht. De gebiedsmedewerkers voor kering- en watersysteembeheer vervullen deze rol in eerste instantie. Maar ook toezichthouders vervullen deze rol.

Mobiliseren van vangnetkanalen

Andere ogen en oren in de leefomgeving zijn waardevol. Dit noemen we 'vangnetkanalen'. Denk aan signaaltoezicht door andere handhavingsorganisaties, meldingen en eerste respons door andere waterschapsmedewerkers en mogelijk meldingen van betrokken bewoners, belanghebbenden, collectieven. We gaan experimenteren of extra digitale (thema- of doelgroep)kanalen naast het bestaande HDSR-Meldingsloket hierin meerwaarde kunnen bieden.

5.6.6 Hoe ziet de strategie voor toezicht eruit?

Met deze prioriteringen en vormen van toezicht, ziet de toezichtstrategie er als volgt uit. Het schema geeft weer aan welke prioriteit de uitvoeringsvorm bijdraagt:

Bijdrage van uitvoeringsvorm / -formule van toezicht aan prioriteiten	Prioriteit			Toezicht			
	HH	H	L	H	M	M	L
	Opvolging ingezette handhavings-trajecten	Opvolging belangrijke meldingen van overtreding		Opsporing van initiatieven strijdig met de regelgeving	Controle op vergunde en gemelde initiatieven	Schouw op onderhoudsplichten	Advies en toelichting op de regels en zorgplicht
	Afhandelen ontvangen handhavings-verzoeken	Opvolging prioritaire incident meldingen	Opvolging van niet-prioritaire meldingen				
Bouw- en /sloop- fase-gerichte controle bij nieuw vergunde of gemelde initiatieven - alleen voor de prioriteiten 1				+	+++		+
Thematische controleprojecten, op de (achteraf) waarneembare eindsituatie - voor de prioriteiten 2 - voor de onderhoudsplichten			(+)	++	+++	+++	
Opsporing van illegale handelingen, m.b.v. thematische surveillance - voor de prioriteiten 1 en 2			(+)	+++			
Beheerfase gerichte controles, op (semi-) permanente voorzieningen en bedrijfsactiviteiten - op maat voor prioriteiten Hoog, Midden, Laag					+++		++
Vrije surveillance / aanwezigheid in het gebied				+			++
Mobiliseren van vangnet kanalen - voor de prioriteiten 1 en 2 (en eventueel 3)				++			



5.7 Resultaatstrategie Gedogen

Gedogen in de betekenis van 'door de vingers zien' doet het waterschap niet. Er is wel een in jurisprudentie verankerde vorm van gedogen die slechts in uitzonderingssituaties aanvaardbaar is. En waarmee wel een legale situatie wordt bereikt.

In de volgende situaties kunnen we aanvaardbaar gedogen:

- Als het handhaven leidt tot een duidelijke onterechte, onrechtvaardige uitkomst, zoals bij overmachts- en overgangssituaties.
- Als het achterliggende belang duidelijk beter is gediend met gedogen.
- Als een zwaarder wegend belang een gedogen rechtvaardigt.

Als we gedogen, moeten we voldoen aan de volgende criteria:

- gedogen gebeurt schriftelijk en uitdrukkelijk, met een beschikking van het waterschap;
- gedogen wordt zoveel mogelijk beperkt in omvang en/of in tijd;
- er moet sprake zijn van een zorgvuldige kenbare belangenafweging (inspraak, publicatie, vermelding van rechtsmiddelen);
- gedogen dient aan controle te zijn onderworpen.

We gedogen nooit impliciet

Wel stellen we prioriteiten om op te treden tegen geconstateerde overtredingen. Dit kan betekenen dat we tegen overtredingen met een lage prioriteit op een later moment kunnen optreden. Leeft iemand een gedoogbeschikking niet na? Dan vindt handhaving plaats volgens de sanctiestrategie zoals u hierna leest.

5.8 Resultaatstrategie Handhaving

Als we vanuit het toezicht overtredingen constateren, volgen we deze op. Hoe we dat doen, hangt af van de aard van de overtreding, de geschiedenis en de omstandigheden waarin de overtreding is gepleegd. Het is in eerste instantie onze plicht om te handhaven.

Het doel van handhaven is in alle gevallen gelijk: voldoen aan de wet- en regelgeving. Is dat niet het geval? Dan ondernemen we de stappen die nodig zijn om de activiteit te beëindigen of te laten voldoen aan de wet. Dit geldt zowel voor de eigen dienst, als voor andere overheidsorganen.



5.8.1 Hoe bepalen we onze reactie na een overtreding?

Constateren we een overtreding? Dan beoordelen we de situatie om onze reactie te bepalen. Dat doen we in twee stappen:

1. Zijn er bijzondere omstandigheden die aanleiding geven om van handhaving af te zien?
2. Zo niet: welke maatregelen nemen we om de overtreding te (doen) beëindigen?

De afwegingen hierbij zijn:

- a. Hoe verhoudt de (mogelijke) overtreding zich tot de vastgestelde prioriteiten?
- b. Kan tegen de (mogelijke) overtreding worden opgetreden (feitelijk en juridisch)? Of moeten we afzien van handhaving?
- c. Welke belangen spelen? We kijken naar belangen volgens de wet, derden en de overtreder.
- d. Is er aanleiding om de overtreding te gedogen?
- e. Wat is de gepaste reactie volgens 'situationeel handhaven'?
- f. Zijn er verzwarende of verlichtende omstandigheden?
- g. Welke maatregelen zijn dan gepast?

5.8.2 Wanneer kunnen we van handhaving afzien?

Daarvoor kijken we naar de wet. We volgen daarbij in ieder geval de volgende regels:

- We leggen geen bestuurlijke sanctie op voor zover voor de overtreding een rechtvaardigingsgrond bestaat. Hiermee volgen we artikel 5.5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).
- Iemand is niet strafbaar als deze persoon een feit begaat waarvoor een strafuitsluitingsgrond of een rechtvaardigingsgrond aanwezig is. Dit staat in de artikelen 39 tot en met 41 van het Wetboek van Strafrecht.
- We zien af van handhavend optreden als sprake is van concreet zicht op legalisatie. Of als het handhavend optreden niet in verhouding staat tot het belang dat dit oplevert.
- We handhaven niet als een ander bevoegd gezag dit al doet. Hiervoor werken wij samen met ander bevoegd gezag.
- Als de overtreding geen prioriteit heeft volgens ons handhavingsbeleid. Dan kunnen we besluiten op een later tijdstip te handhaven. Dit kunnen we dan bijvoorbeeld gebiedsgericht of thematisch aanpakken.

5.8.3 We volgen de Landelijke Handhaving Strategie

Dit noemen we ook wel situationeel handhaven. Dit betekent dat we de op te leggen sanctie baseren op de ernst van de overtreding, de (mogelijke) gevolgen daarvan én de houding van de overtreder. Dit geven we weer in het schema hieronder.



veilige dijken • droge voeten • schoon water

De (mogelijke) gevolgen zijn:	aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar 4				
	van belang 3				
	beperkt 2				
	vrijwel nihil 1				
		A	B	C	D
		Goedwillend: • Onbedoeld • Proactief	Moet kunnen: • Onverschillig	Calculerend: • Bewust belemmerend en/of risico nemend	Bewust en structureel / Crimineel: • Fraude • Oplichting • Witwassen
		 gedrag van de overtreder			

5.8.4 Het waterschap past primair bestuursrechtelijke handhaving toe

Het waterschap kan bestuurlijke sancties opleggen in de vorm van een herstelsanctie: de 'last'. Dat kan zelfs als we nog geen overtreding hebben geconstateerd, maar deze wel heel duidelijk dreigt. Dit doen we met een besluit namens dijkgraaf en hoogheemraden. Hiermee volgen we artikel 5.7 van de Awb.

We kunnen de volgende lasten opleggen:

- last onder bestuursdwang
- last onder dwangsom – *onze voorkeur*
- preventieve last

Bij voorkeur leggen we een last onder dwangsom op

Deze appelleert het sterkste aan de eigen verantwoordelijkheid van personen en bedrijven, door de potentieel oplopende van verbeuring van dwangsommen.

Een eerste vorm is die waarbij de overtreder een in de last vastgesteld bedrag verbeurt per periode dat de overtreding voortduurt. Het is een middel om een overtreding ongedaan te maken.



Een tweede vorm is die waarbij een bedrag wordt verbeurd per (toekomstige) keer dat opnieuw de overtreding wordt geconstateerd, tot een in de last genoemd maximum. Deze heeft een preventieve werking bij (bedrijfs-) activiteiten in de 'beheerfase'.

Als dat niet voldoende is, leggen we een last onder bestuursdwang op

Verwachten we of blijkt dat we met een last onder dwangsom het doel niet bereiken? Is een last onder dwangsom op grond van te beschermen belang niet mogelijk? Of is de overtreder onbekend? Dan leggen we een last onder bestuursdwang op en voeren deze na een herstel termijn uit. Is een situatie ernstig en spoedeisend, dan voeren we deze direct uit. Was de overtreder bekend, dan verhalen we de kosten.

Stilleggen is niet een afzonderlijke bevoegdheid, maar een bijzondere vorm van een last onder bestuursdwang, waarin bepaald wordt dat een bepaalde activiteit niet meer mag worden uitgevoerd. Hierbij gelden wel de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Voor het bepalen van de hoogte van de dwangsom hebben we richtlijnen

Hiervoor geldt in ieder geval:

- De hoogte kan en moet doelgericht zijn.
- De hoogte moeten we afstemmen op de ernst van de overtreding (evenredigheid).
- De hoogte moet tot doel hebben de overtreding tegen te gaan of te voorkomen (effectiviteit).
- De hoogte moet in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang. De kosten, die gemaakt moeten worden om dit geschonden belang te herstellen zijn uitgangspunt voor de hoogte van de dwangsom.

Deze uitgangspunten zijn uitgewerkt in een richtlijn, in de vorm van de tabel in bijlage 4. Hiervan kunnen wij gemotiveerd afwijken.

Ook overheden moeten aan de geldende normen voldoen

In het Besluit omgevingsrecht is als kwaliteitseis opgenomen dat de sanctiestrategie inzicht geeft in de wijze waarop wij overtredingen afhandelen, die zijn gepleegd door of namens het bestuursorgaan zelf, of door of namens andere organen die tot de overheid behoren.

In bijlage 3 is aangegeven hoe wij handelen in deze situaties. We houden hierbij rekening met wettelijke uitzonderingen, jurisprudentie en juridische (on)mogelijkheden, zowel voor de te nemen bestuursrechtelijke maatregelen als voor strafrechtelijke afhandeling.



Bijlage 2: Typering van initiatieven als basis voor actualisering

1) Eenmalig infrastructurele initiatieven bij waterstaatswerken

Het gaat om nieuw vergunde steigers, bruggen, objecten, et cetera. Hierop wordt niet actief geactualiseerd. Het vangnet voor eventuele problemen en afwijkingen wordt gevormd door handhavingsverzoeken, incidentmeldingen en bijvangst uit toezicht.

2) Ligplaatsen en vaarvergunningen

Hierop wordt als regel niet actief geactualiseerd. Tijdelijke vaarvergunningen vervallen per einde vergunde termijn. Het vangnet voor eventuele problemen en afwijkingen wordt tot nu toe gevormd door handhavingsverzoeken, Incidentmeldingen en bijvangst uit toezicht. Voor ligplaatsen, in het bijzonder op de Gekanaliseerde Hollandse IJssel, is wel een actualisatie nodig in combinatie met actualisering van de vaarbesluiten. Voor ligplaatsen moeten we misschien wel iets omdat het om 'schaarse' vergunningen gaat.

3) Permanente voorzieningen voor het onttrekken van water

Met periodieke (jaarlijkse) sprints en waar mogelijk gekoppeld aan de uitvoering van toezicht, wordt in een bestek van vijf jaar het hele bestand doorgewerkt (met uitzondering van onttrekkingen aan oppervlaktewater, anders dan voor nachtvorstschadebestrijding).

Deelverzamelingen zijn permanente voorzieningen voor:

- grondwateronttrekkingen
- onttrekkingen voor nachtvorstschadebestrijding
- onttrekkingen aan oppervlaktewater, anders dan voor nachtvorstschadebestrijding

De primaire opgave is om deze administratief en juist in beeld te houden en als er aanleiding toe is te toetsen aan de capaciteit watersysteem. Op basis van ervaring wordt voor sommige initiatieven ook een inhoudelijke toets op adequaatheid van de voorschriften gedaan.

4) Inrichtingen en permanente bedrijfsvoering, in het bijzonder voor lozingen.

Als eerste wordt, zo mogelijk gekoppeld aan de uitvoering van toezicht, alle activiteiten of bedrijven in deze categorie eerst een administratieve beoordeling gedaan. Op basis van dat oordeel wordt al of niet een verder gaande inhoudelijke toets op adequaatheid van de voorschriften gedaan.

Van belang is dat steeds meer activiteiten worden geregeld in algemene regels, . Daardoor vervallen dan vergunningen en komt het na wijziging van beleid/wetgeving neer op het houden van toezicht op de invoering van de nieuwe regels. Het aandeel 'actualisering' vermindert hierdoor, met een gelijktijdige verschuiving naar toezicht.

Directe en diffuse lozingen

- Onder meer Glastuinbouw en Agrarische bedrijven (veehouderij, gewasteelt) vallen onder Algemene Regels. De actualisering gaat om bestandsbeheer van de bedrijven.
- Industriële- en /of procestechnologische bedrijfsvoering en afvalverwerkende bedrijven
- RWZI's



Indirecte lozingen

- Hiervoor is het waterschap niet het bevoegd gezag.
- Van het totaal aan indirect lozende bedrijven wordt een selectie bijgehouden van de voor het waterschap voldoende relevante bedrijven.

5) Niet gerealiseerde wel vergunde activiteiten

In voorkomende gevallen worden vergunningen verleend voor activiteiten die uiteindelijk niet worden gerealiseerd. Hierop wordt niet actief geïnventariseerd en geactualiseerd. Het vangnet voor eventuele problemen en afwijkingen wordt gevormd door handhavingsverzoeken, incidentmeldingen en bijvangst uit toezicht of een administratieve controle.

6) Vergunningen voor bepaalde tijd

In beperkte mate worden vergunningen verleend voor het aanleggen en dan slechts voor beperkte tijd behouden van <het vergunde>. Bijvoorbeeld tijdelijke dammen met duikers of bruggen voor een gebiedsherinrichting.

Vangnet

Het vangnet voor eventuele problemen en afwijkingen wordt gevormd door incidentmeldingen, inspectiebezoeken en handhavingsverzoeken.



Bijlage 3: Handhaving eigen dienst en andere overheden

Het toezicht is erop gericht om overtredingen te voorkomen. Wanneer desondanks toch een overtreding geconstateerd wordt is de werkwijze gelijk aan de werkwijze bij overtredingen door (natuurlijke of rechts)personen tot en met het versturen van de bestuurlijke waarschuwing: de eerste gelegenheid om de overtreding ongedaan te maken. De maatregelen worden beoordeeld met de matrix 'situationeel handhaven' en de daarbij te maken afwegingen. In elk geval is daarin opgenomen een datum waarop de overtreding beëindigd moet zijn.

Er is theoretisch gedacht een kans dat dit onder de Omgevingswet vaker gaat voorkomen, omdat er dan weer vergunningen eigen dienst worden verleend. Onder de Waterwet was het waterschap hiervan vrijgesteld voor onderhouds- en beheerwerkzaamheden. Maar van het waterschap mag - met de waterhuishoudkundige kennis en kennis van de eigen regelgeving - verwacht worden dat de naleving (fors) hoger is en er minder of nauwelijks overtredingen zijn. Dit was ook de basis voor de vrijstelling onder de Waterwet.

Wanneer niet aan de bestuurlijke waarschuwing is voldaan wordt de overtreding op de volgende wijze afgehandeld:

- De manager verantwoordelijk voor VTH stelt zo spoedig mogelijk na het verstrijken van de genoemde datum de manager van het onderdeel van de eigen dienst in kennis van de bestuurlijke waarschuwing. Hij spreekt met de manager een termijn af om de overtreding alsnog ongedaan te maken.
- Als dit niet het gewenste resultaat oplevert, neemt de secretaris-directeur een beslissing over het al dan niet ongedaan maken van de overtreding. De secretaris-directeur beslist niet zonder de dijkgraaf en de portefeuillehouder geraadpleegd te hebben.
- De handhaver - Boa draagt de geconstateerde overtreding over aan de politie voor eventuele strafrechtelijke afhandeling. Echter, bij een ernstige overtreding wordt politie/justitie direct in kennis gesteld.
- Bij een overtreding, waarvoor andere overheid bevoegd gezag is, wordt deze van de overtreding in kennis gesteld.
- De Boa maakt zelf proces-verbaal op, wanneer het openbaar ministerie daarvoor opdracht geeft.

Handhaving bij andere overheidsorganen via bestuurlijk overleg.

Ook het toezicht op of bij activiteiten van andere overheden is erop gericht om overtredingen te voorkomen.

Bij het constateren van overtredingen worden deze beoordeeld met de matrix 'situationeel handhaven' en de daarbij te maken afwegingen. Onze reactie is hierbij geheel gelijk aan de werkwijze bij overtredingen door (natuurlijke of rechts)personen, inclusief alle bestuursrechtelijke- en strafrechtelijke handhaving.



Twee extra afspraken hierbij zijn:

1. De handhaver informeert de portefeuillehouder HDSR voorafgaand aan het versturen van de bestuurlijke waarschuwing of het opleggen van een sanctie. De portefeuillehouder is daardoor in de gelegenheid de betreffende portefeuillehouder te informeren dat een bestuurlijke waarschuwing of sanctiebeschikking is of wordt verstuurd. In spoedeisende gevallen vindt deze kennisgeving zo spoedig mogelijk achteraf plaats. Dit met als doel om wel transparant en geprotocolleerd, maar vanuit het perspectief van handelen als één overheid, tot een snelle naleving te kunnen komen.
2. De handhaver - Boa kan op dat moment zelfstandig een proces-verbaal opmaken, wanneer de justitiële richtlijnen daartoe aanleiding geven, of door het openbaar ministerie daarvoor opdracht wordt gegeven.

Bij handhaving van overheden moet met bijzondere omstandigheden rekening worden gehouden. In het handhavingsbeleid is aangegeven dat er voor overheidsorganen, die als beheerder werkzaamheden uitvoeren, andere regels kunnen gelden dan voor een bedrijf of particulier. Ook kan bijzondere wetgeving van toepassing zijn, zoals de Crisis- en herstelwet, waardoor voor overheidsprojecten afwijkende procedures van kracht zijn.

Ook bij de strafrechtelijke handhaving zijn er uitzonderingen. De overheid is belast met de zorg voor een veelheid aan taken. Uit jurisprudentie blijkt dat wanneer dan overtredingen worden begaan ten gevolge van het uitvoeren van die unieke overheidstaken, bijvoorbeeld bij tegenstrijdige belangen, er voor die overheidsorganen een strafrechtelijke immuniteit kan bestaan (Pikmeer II arrest).

Om die reden is in de 'Richtlijn bestuurlijke strafbeschikkingsbevoegdheid milieu- en keurfeiten' in de contra-indicaties opgenomen dat het opleggen van een Bsb aan een overheidsorgaan niet is toegestaan. In voorkomende gevallen wordt uitgebreid proces-verbaal opgemaakt, zodat het OM in de gelegenheid is eventuele vervolging te toetsen aan de voor hen geldende richtlijn: 'Aanwijzing voor de opsporing en vervolging van overheden (1998A004)'.

Het gevolg hiervan is dat bij overtredingen door de eigen dienst of door andere overheden er twee afwegingen toegevoegd worden, voordat tot het opleggen van maatregelen wordt overgegaan:

- zijn op de uitgevoerde werkzaamheden bijzondere bepalingen van kracht, zodra ze als beheerder door of namens een overheidsorgaan worden uitgevoerd?
- is er bij strafrechtelijk handhaving sprake van uitvoering van de "unieke overheidstaak" als bedoeld in het Pikmeer II arrest?



veilige dijken • droge voeten • schoon water

Bij een bevestigend antwoord op de eerste vraag is er geen sprake van een overtreding.

Een bevestigend antwoord op de tweede vraag is niet altijd eenvoudig te geven. In twijfelgevallen overleggen we daarom met het OM, of een proces-verbaal moet worden opgemaakt. Wanneer dit overleg niet mogelijk is wordt wel een proces-verbaal opgemaakt, waarbij het OM dan een beslissing neemt over het al dan niet overgaan tot vervolging.



Bijlage 4: Richtlijn bepaling dwangsom

Overtredingen met herstelkosten	Dwangsom per keer / per tijdseenheid	Maximaal
Uitgangspunt: de kosten die de overtreder moet maken om de situatie in overeenstemming te brengen met de regels (herstelkosten)		
Beëindigen illegale lozing	1,5 keer de verwachte herstelkosten	10x bedrag
Ontbrekende zuiveringsinstallaties	1,5 keer de verwachte herstelkosten	10x bedrag
Overige overtredingen met herstelkosten	1,25 keer de verwachte herstelkosten	10x bedrag
Niet indienen schriftelijke bescheiden	€ 250,- / week	€ 2.500,-
Niet indienen onderzoeksrapportage	€ 1500,- / week	€ 15.000,-
Overige overtredingen, waarbij geen sprake is van herstelkosten	Dwangsom per keer / per tijdseenheid	Maximaal
<p>De (mogelijke) gevolgen zijn:</p> <p>4 aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar</p> <p>3 van belang</p> <p>2 beperkt</p> <p>1 vrijwel nihil</p> <p>A B C D</p> <p>Goedwillend: • Onbedoeld • Proactief</p> <p>Moet kunnen: • Onverschillig</p> <p>Calculerend: • Bewust belemmerend en/of risico nemend</p> <p>Bewust en structureel / Crimineel: • Fraude • Oplichting • Witwassen</p> <p>gedrag van de overtreder</p>	Vak a1, a2 en b1	
	€ 250	€ 2500
	Vak a3, b2 en c1	
	€ 500	€ 5000
	Vak a4, b3, b4, c2, d1, d2	
€ 750	€ 7500	
Vak c3, c4, d3 en d4		
€ 1000	€ 10.000	