***Vergunningverlening van het waterschap***

***Een onderzoek naar de dienstverlening van het waterschap bij het verlenen van vergunningen, ter voorbereiding van de Omgevingswet***



|  |  |
| --- | --- |
| Naam: K. (Kevin) van der Haas  Studentennummer: s1095715  Onderwijsinstantie: Hogeschool Leiden  Opleiding: HBO-Rechten  Modulecode: HBR-AS17-AS  Inleverdatum: 14 juni 2019 | In opdracht van: het hoogheemraadschap van Rijnland  Begeleiders opdrachtgever: mr. M. van Berk & E. van Huijssteeden |
| Afstudeerbegeleider: mr. L. Kool | Onderzoeksdocent: mr. G. Kuiper |

**Voorwoord**

*De laatste loodjes wegen het zwaarst.* Een spreekwoord dat mijn laatste periode aan de Hogeschool Leiden goed omschrijft. Na de minoren gevolgd te hebben, merkte ik dat ik af en toe door de bomen het bos niet meer zag. Dit kwam in grote mate door de verplichte ondersteunende vakken, waardoor ik af en toe m’n scriptie links moest laten liggen.

Gelukkig kwam het met deze ondersteunende vakken goed. Het hoogheemraadschap van Rijnland, mijn opdrachtgever, gaf mij namelijk voldoende ruimte om mezelf goed te ontwikkelen. Intern zorgde zij ervoor dat ik met verschillende mensen contacten onderhield, om mijn scriptie alsmaar te kunnen verbeteren. Ook vond ik het erg leuk dat ik lezingen kon bijwonen, waardoor ik mijn kennis op het gebied van het omgevingsrecht kon verbreden.

Ik zou dan ook mijn opdrachtgevers; Marije van Berk en Eef van Huijssteeden willen bedanken. Door hun enthousiasme en kennis kon ik mijn scriptie tot het gewenste resultaat brengen. Daarnaast gaven zij mij inzichten binnen het waterschap, die ik als buitenstaander, nooit had kunnen weten. Ook de collega’s van het waterschap mogen niet ontbreken. Zij hebben mij door hun kennis en expertise geholpen, om mijn scriptie te kunnen verbeteren.

Van de Hogeschool Leiden zou ik ook een paar mensen willen bedanken. Allereerst zou ik meneer Kuiper, mijn onderzoeksdocent, willen bedanken. Meneer Kuiper stond altijd klaar als ik niet wist wat ik moest doen en reageerde snel op de mail. Door zijn ondersteunende rol, kon ik mijn plan van aanpak zo goed mogelijk vormgeven.

Mevrouw Kool, mijn afstudeerbegeleider, zou ik ook willen bedanken. Zij heeft mij enorm geholpen bij het schrijven van het onderzoeksrapport. De handige en ook gezellige spreekuren die ik met haar had, hebben mij de nodige inzichten gegeven om de stukken tot een mooi geheel aan te passen. Ik had de scriptie dan ook niet zonder haar hulp kunnen schrijven.

Jullie waren toppers!

Kevin van der Haas

Den Haag, 27 mei 2019

**Samenvatting**

Dit onderzoek staat in het teken van de vergunningverlenende bevoegdheid en het adviesrecht dat het hoogheemraadschap van Rijnland (hierna te noemen: Rijnland) onder de Omgevingswet (hierna te noemen: Ow) verkrijgt. Met betrekking tot de vergunningverlenende bevoegdheid en het adviesrecht is bekeken welke gevolgen dit in de dienstverlening naar de aanvrager van een vergunning, de zogenaamde initiatiefnemer, heeft. Momenteel opereren de meeste bestuursorganen zelfstandig naar de initiatiefnemer, zonder onderling overleg. Zo ook het waterschap. Dit kan tot gevolg hebben dat een initiatiefnemer met een toewijzing van het ene bestuursorgaan en een afwijzing van het andere bestuursorgaan te maken krijgt. De Ow brengt verandering in deze dienstverlening, doordat vergunningverlening in het teken van samenwerking komt te staan. In het kader hiervan dient Rijnland samen te werken met provincies, gemeenten en andere waterschappen. Om aan dit vereiste van ‘samenwerking’ te voldoen, is het van belang dat Rijnland te weten komt hoe zij haar dienstverlening onder de één-loket-gedachte het ‘beste’ op de initiatiefnemer kan afstemmen.

Het doel van dit onderzoek is om tot een advies over goede dienstverlening naar de intiatiefnemer te komen. Hiervoor is het allereerst van belang dat inzichtelijk wordt waar het waterschap een vergunningverlenende rol vervult en waar zij een adviesrecht heeft. Om aan deze doelstelling te kunnen voldoen, is de volgende onderzoeksvraag opgesteld: *Welk advies kan op basis van wetsanalyse, literatuuronderzoek en interviews aan het hoogheemraadschap van Rijnland worden gegeven over hoe, gezien de wettelijke kaders, de Rijnlandse-dienstverlening bij het verlenen van vergunningen als voorbereiding van de Omgevingswet, optimaal ingericht kan worden?* Bij deze centrale vraag is gebruik gemaakt van drie verschillende methoden van onderzoek. Dit betreft: wetsanalyse, literatuuronderzoek en interviews.

Uit wetsanalyse en literatuuronderzoek is gebleken dat Rijnland onder de Ow bij bepaalde activiteiten een vergunningverlenende bevoegdheid krijgt en bij andere activiteiten een adviesrecht. De vergunningverlenende bevoegdheid krijgt zij bij: 1) een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam dat onderdeel is van een watersysteem, 2) een lozingsactiviteit op een zuiveringtechnisch werk en 3) een activiteit waarvoor in de waterschapsverordening is bepaald dat het verrichten daarvan zonder omgevingsvergunning is verboden. Het waterschap heeft daarnaast advies met en advies zonder instemming. Als de minister van Infrastructuur en Waterstaat of Gedeputeerde Staten een vergunningverlenende bevoegdheid heeft bij de drie genoemde gevallen (vanwege nationale of provinciale belangen), dan heeft het waterschap recht om advies met instemming te geven. Er bestaat daarnaast ook advies zonder instemming. Dit doet zich voor bij alle waterontrekkings- en milieubelastende activiteiten, waarbij een ander bestuursorgaan dan het waterschap bevoegd is tot vergunningverlening.

Als voorbereiding op de Ow zijn een aantal organisaties pilots begonnen. Voor dit onderzoek zijn met deze organisaties interviews gehouden. Dit zijn de provincie Utrecht, het hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden, het hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier, de gemeente Woerden en de gemeente Zaanstad. De provincie Utrecht, het hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden en de gemeente Woerden voeren een pilot slootdempingen uit en het hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier en de gemeente Zaanstad voeren een pilot uit rond samenwerking op het gebied van vergunningverlening. Door middel van interviews zijn (1) de knelpunten en succesfactoren binnen de organisaties en (2) de kennis en ervaring in de dienstverlening naar de initiatiefnemer in kaart gebracht. Met betrekking tot het eerste punt is gebleken dat partijen bij de behandeling van een aanvraag verschillende belangen behartigen.

Zo behartigt het waterschap belangen op het gebied van water en de provincie op het gebied van cultuurhistorie en natuur. Dit leidt soms tot verschillende besluiten. Met betrekking tot het tweede punt is gebleken dat overleg soms nodig is. Zo kan Rijnland in haar dienstverlening het best vooraf met andere partijen overleggen, alvorens zij een goed afgewogen besluit neemt. Uit de interviews blijkt tevens dat de klanttevredenheid vergroot kan worden door de initiatiefnemer in een vroeg stadium bij de procedure betrekken. Dit kan zij onder andere doen door de initiatiefnemer in een vroeg stadium uit te nodigen, om de vergunningaanvraag toe te lichten.

Op basis van de resultaten en conclusies zijn een aantal aanbevelingen gedaan. In het kader van de aanbevelingen is een stappenplan als beroepsproduct opgesteld, zie bijlage 1. Het is aan te bevelen om dit als hulpmiddel te gebruiken bij de behandeling van aanvragen. Met behulp van dit stappenplan komt de behandelend ambtenaar van Rijnland te weten of bij een bepaalde activiteit sprake is van een vergunningverlenende bevoegdheid of een adviesbevoegdheid. Als uit het stappenplan blijkt dat het dagelijks bestuur van Rijnland een vergunningverlenende bevoegdheid heeft, wordt het aanbevolen om te kijken of een ander bestuursorgaan een gedeelde bevoegdheid heeft. Als dit het geval is, dan wordt geadviseerd dat Rijnland met het andere bestuursorgaan samenwerkt, zodat tegenstrijdige besluiten zoals een toewijzing van het ene bestuursorgaan en een afwijzing van het andere bestuursorgaan voorkomen worden. Zo wordt in de toekomst voorkomen dat tegenstrijdige beslissingen worden genomen. Afhandeling van aanvragen wordt op deze wijze vereenvoudigd.

*Inhoudsopgave*

[Afkortingen 1](#_Toc11313661)

[Begrippenlijst 2](#_Toc11313662)

[1. Inleiding 4](#_Toc11313663)

[1.1. Probleemanalyse 4](#_Toc11313664)

[1.2. Doelstelling 7](#_Toc11313665)

[1.3. Centrale vraag 7](#_Toc11313666)

[1.4. Deelvragen 7](#_Toc11313667)

[*1.4.1.* *Theoretisch-juridische deelvragen* 7](#_Toc11313668)

[*1.4.2.* *Praktijkgerichte deelvragen* 8](#_Toc11313669)

[1.5. Onderzoeksmethodiek 8](#_Toc11313670)

[*1.5.1.* *Theoretisch-juridische deelvragen* 8](#_Toc11313671)

[*1.5.2.* *Praktijkgerichte deelvragen* 9](#_Toc11313672)

[1.6. Leeswijzer 12](#_Toc11313673)

[2. Juridisch kader 13](#_Toc11313674)

[2.1. Huidige regelgeving 13](#_Toc11313675)

[*2.1.1.* *Vergunningverlening* 13](#_Toc11313676)

[*2.1.2.* *Adviesbevoegdheid* 17](#_Toc11313677)

[*2.1.3.* *Deelconclusie* 18](#_Toc11313678)

[2.2. Toekomstige regelgeving 19](#_Toc11313679)

[*2.2.1.* *Achtergrond Ow* 19](#_Toc11313680)

[*2.2.2.* *Vergunningverlening* 21](#_Toc11313681)

[*2.2.3.* *Adviesbevoegdheid* 25](#_Toc11313682)

[*2.2.4.* *Deelconclusie* 27](#_Toc11313683)

[3. Resultaten uit de interviews 29](#_Toc11313684)

[3.1. Knelpunten en succesfactoren pilots 31](#_Toc11313685)

[*3.1.1.* *Knelpunten/ succesfactoren in dienstverlening aan initiatiefnemer* 32](#_Toc11313686)

[*3.1.2.* *Knelpunten en succesfactoren provincie/ gemeente* 33](#_Toc11313687)

[*3.1.3.* *Knelpunten en succesfactoren waterschap* 34](#_Toc11313688)

[*3.1.4.* *Deelconclusie* 35](#_Toc11313689)

[3.2. Kennis en ervaring pilots 35](#_Toc11313690)

[*3.2.1.* *Resultaten uit de pilot* 36](#_Toc11313691)

[*3.2.2.* *Dienstverlening* 36](#_Toc11313692)

[*3.2.3.* *Klanttevredenheid* 38](#_Toc11313693)

[3.3. Deelconclusie 40](#_Toc11313694)

[4. Conclusies 41](#_Toc11313695)

[4.1. Vergunningverlenende bevoegdheid en adviesbevoegdheid 41](#_Toc11313696)

[4.2. Knelpunten en succesfactoren binnen de organisaties 41](#_Toc11313697)

[4.3. Kennis en ervaring in de dienstverlening naar de initiatiefnemer 42](#_Toc11313698)

[5. Aanbevelingen 43](#_Toc11313699)

[5.1. Aanbevelingen met betrekking tot de vergunningverlening en adviesbevoegdheid 43](#_Toc11313700)

[5.2. Aanbevelingen met betrekking tot de samenwerking en dienstverlening 43](#_Toc11313701)

[Literatuur- en bronnenlijst 45](#_Toc11313702)

[Bijlage 1: stappenplan behandelend ambtenaar 47](#_Toc11313703)

[Bijlage 2: interviewvragen 50](#_Toc11313704)

[Bijlage 3: uitkomsten interviews met trefwoorden 52](#_Toc11313705)

[1. Analyseschema deelvraag 4: knelpunten en succesfactoren binnen de organisaties 52](#_Toc11313706)

[2. Analyseschema deelvraag 5: kennis en ervaring in de dienstverlening aan de initiatiefnemer 53](#_Toc11313707)

[Bijlage 4: uitgewerkte interviews 54](#_Toc11313708)

[1. Gemeente Zaanstad 54](#_Toc11313709)

[2. Gemeente Woerden 61](#_Toc11313710)

[3. Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden 66](#_Toc11313711)

[4. Provincie Utrecht 77](#_Toc11313712)

[5. Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier 88](#_Toc11313713)

# Afkortingen

AMvB Algemene Maatregel van Bestuur

Bal Besluit activiteiten leefomgeving

Bbl Besluit bouwwerken leefomgeving

Bkl Besluit kwaliteit leefomgeving

Bro Besluit ruimtelijke ordening

IwOw Invoeringswet Omgevingswet

MvT Memorie van toelichting

Ob Omgevingsbesluit

Ow Omgevingswet

RWZI Rioolwaterzuiveringsinstallatie

Wabo Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Wm Wet milieubeheer

Wtw Waterwet

# Begrippenlijst

Bevoegd gezag Bestuursorgaan van een openbaar lichaam dat belast is met de vergunningverlening.

Fysieke leefomgeving Dit begrip geeft de grenzen van de Ow weer.

Initiatiefnemer De aanvrager van een vergunning.

Inrichting Een bij AMvB aangewezen categorie bedrijf, dat nadelige gevolgen voor het milieu heeft.[[1]](#footnote-1)

Instemmingsbevoegdheid Verplichting van het bevoegd gezag, om het advies van een ander bestuursorgaan te volgen. Deze bevoegdheid is in de AMvB verankerd.

Oppervlaktewaterlichaam De volgende definitie is toegekend: *“Een samenhangend geheel van vrij aan het aardoppervlak voorkomend water, met de daarin aanwezige stoffen, alsmede de bijbehorende bodem, oevers en, voor zover uitdrukkelijk aangewezen krachtens de Wtw, drogere oeversgebieden, alsmede flora en fauna.”[[2]](#footnote-2)*

Regionale wateren Onder dit begrip wordt verstaan: watersystemen of onderdelen daarvan die niet in het beheer zijn bij het Rijk, maar bij het waterschap.[[3]](#footnote-3)

Rijkswateren Het begrip wordt omschreven als: *“Watersystemen of onderdelen daarvan die in beheer zijn bij het Rijk”*.[[4]](#footnote-4)

Watervergunning Vergunning die zijn grondslag in artikel 6.2 van de Wtw vindt.

Waterschapsverordening Opvolger van de Keur op grond van de Ow.

Watersysteem: Deze definitie luidt als volgt: *“Samenhangend geheel van een of meer oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen, met bijbehorende bergingsgebieden, waterkeringen en ondersteunende kunstwerken”.[[5]](#footnote-5)*

Zuiveringtechnisch werk De wet hecht de volgende betekenis aan het begrip: *“Werk voor het zuiveren van stedelijk afvalwater, in exploitatie bij een waterschap of gemeente, dan wel een rechtspersoon die door het bestuur van een waterschap met de zuivering van stedelijk afvalwater is belast, met inbegrip van het bij dat werk behorende werk voor het transport van stedelijk afvalwater”.[[6]](#footnote-6)*

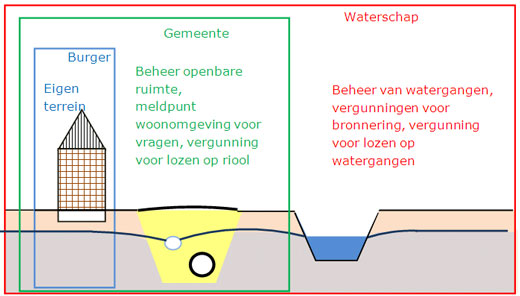
# Inleiding

Dit hoofdstuk heeft betrekking op de probleemanalyse, doelstelling, centrale vraag, deelvragen en onderzoeksmethodiek.

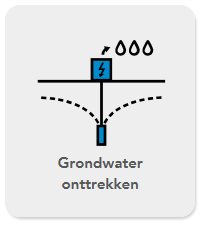
## Probleemanalyse

Per 1 januari 2021 zal een grote verandering binnen het bestuursrecht plaatsvinden. Deze datum treedt een nieuwe wet, genaamd de Omgevingswet (hierna te noemen: Ow) inwerking.[[7]](#footnote-7) Verschillende overheidsorganen zullen met deze nieuwe wet te maken krijgen. Één van deze overheidsorganen is het hoogheemraadschap van Rijnland (hierna te noemen: Rijnland), waar Marije van Berk en Eef van Huijssteeden, de opdrachtgevers van het onderzoek, werkzaam zijn.

Binnen Rijnland verrichten medewerkers taken op het gebied van ‘water’.[[8]](#footnote-8) De belangrijkste taken zijn hierbij: het regelen van de waterstand, het zuiveren van afvalwater, het beheren van dijken, het beheren van natuur aan het water, het controleren van het zwemwater en het afgeven van vergunningen.[[9]](#footnote-9)

[[10]](#footnote-10)

Bij het afgeven van vergunningen komt de initiatiefnemer, de zogenoemde aanvrager van de vergunning, in beeld. Voor een aantal activiteiten heeft deze initiatiefnemer een vergunning van het waterschap nodig, alvorens met de activiteit gestart kan worden. Er kan onder andere gedacht worden aan het onttrekken van grondwater, het dempen van een sloot of het graven van een sloot.[[11]](#footnote-11)

[[12]](#footnote-12)

De vergunningverlenende bevoegdheid gaat door de Ow veranderen. Dit geldt ook voor de adviesbevoegdheid. Rijnland heeft behoefte aan onderzoek naar deze veranderingen. Zij streeft er immers naar om in 2021 ‘Omgevingswetproof’ te zijn. Om ‘Omgevingswetproof’ te worden, dient enerzijds de huidige regelgeving en anderzijds de toekomstige regelgeving bestudeerd te worden.

De huidige regelgeving bestaat onder andere uit de gevallen waarin Rijnland een vergunningverlenende bevoegdheid heeft en de gevallen waarin zij een adviesbevoegdheid heeft. De vergunningverlenende bevoegdheid is in de Waterwet (hierna te noemen: Wtw) en in de Keur vastgelegd. De adviesbevoegdheid is over verschillende regelingen versnipperd. De meest voorkomende adviesbevoegdheden zijn in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna te noemen: Wabo), de Wet milieubeheer (hierna te noemen: Wm) en het Besluit ruimtelijke ordening (hierna te noemen: Bro) opgenomen. De drie genoemde wetten worden in de Ow opgenomen en het besluit, het Bro, wordt overgeheveld naar de Invoeringswet Omgevingswet (hierna te noemen: IwOw).[[13]](#footnote-13)

|  |  |
| --- | --- |
| **Huidige regelgeving** | **Toekomstige regelgeving** |
| * Wtw, Wabo en Wm | Ow |
| * Bro | IwOw |

Onder de toekomstige regelgeving gaan deze bevoegdheden er anders uitzien. Met betrekking tot de vergunningverlening wordt het volgende genoemd: “*De Omgevingswet gaat uit van het principe dat voor een activiteit met gevolgen voor de fysieke leefomgeving zo veel mogelijk wordt volstaan met het stellen van algemene regels”.*[[14]](#footnote-14)

Ook de adviesbevoegdheid gaat onder de Ow veranderen. Bij deze bevoegdheid zal een tweedeling ontstaan in enerzijds advies met instemming en anderzijds advies zonder instemming.[[15]](#footnote-15)

Door veranderingen in de vergunningverlening en het adviesrecht, verandert ook de dienstverlening van Rijnland. Momenteel opereert Rijnland zelfstandig naar de initiatiefnemer. Dit kan ertoe leiden dat een initiatiefnemer met verschillende besluiten te maken krijgt. Zo kan een initiatiefnemer met bijvoorbeeld een toewijzing van de gemeente en een afwijzing van het waterschap te maken krijgen. De initiatiefnemer weet zodoende niet wat hij hieruit kan afleiden.

Onder de Ow staat samenwerking en afstemming met andere bestuursorganen centraal. Dit betekent dat Rijnland in haar rol als vergunningverlener of in haar rol als adviesorgaan met andere bestuursorganen moet samenwerken. Één van de belangrijkste uitgangspunten uit de MvT is dat de overheid als één instantie gaat fungeren. Dit betekent voor de initiatiefnemers dat zij snel weten waaraan zij toe zijn.[[16]](#footnote-16)

Voor Rijnland is het van groot belang om te weten op welke wijze aan deze één-loket-gedachte invulling kan worden gegeven. In haar dienstverlening wil zij er dan ook voor zorgen dat het voor de initiatiefnemer in één oogopslag duidelijk is waaraan hij of zij toe is. Rijnland heeft momenteel onvoldoende zicht op welke wijze zij haar dienstverlening optimaal kan inrichten. Een concreet antwoord op deze vraag zal dan ook de werkprocessen binnen de organisatie en naar de initiatiefnemer kunnen verbeteren.

Voor Rijnland is het onduidelijk op welke wijze zij haar dienstverlening onder de Ow optimaal kan inrichten. Om deze reden is enerzijds de huidige regelgeving en anderzijds de toekomstige regelgeving bestudeerd. Van belang is om te zien welke samenwerkingsverbanden tussen Rijnland enerzijds en tussen gemeenten en provincies anderzijds zullen ontstaan. Dit geldt zowel voor de vergunningverlenende rol van het waterschap als voor de adviserende rol. Om te zien hoe deze verbanden eruit zullen zien, is de memorie van toelichting (hierna te noemen: MvT) bij de Ow bestudeerd.[[17]](#footnote-17) Aan de Ow zijn vier Algemene Maatregelen van Bestuur (hierna te noemen: AMvB’s) verbonden (zie paragraaf 2.2.2). Voor dit onderzoek is het Ob gebruikt. Ook is literatuuronderzoek verricht, nu de toelichting van de MvT de hoofdlijnen van de Ow geeft.

Naast literatuuronderzoek zijn er interviews gehouden met partijen die samenwerken in pilots. Als voorbereiding op de Ow zijn begin 2019 een paar waterschappen, gemeenten en provincies pilots gestart. Deze partijen hebben in grote mate onderzocht hoe zij aan de Ow kunnen voldoen. Deze partijen kunnen belangrijke informatie verschaffen, nu zij knelpunten en successen binnen de organisatie zijn tegenkomen. In het kader van deze pilots hebben zij eveneens kennis en ervaring in de dienstverlening naar de initiatiefnemer opgedaan. Deze informatie biedt Rijnland houvast bij het inrichten van haar dienstverlening.

## Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is om tot goede dienstverlening naar de initiatiefnemer te komen, waarvoor het belangrijk is dat inzichtelijk is waar het waterschap een vergunningverlenende bevoegdheid heeft en waar het waterschap slechts een adviesrecht heeft.

## Centrale vraag

Welk advies kan op basis van wetsanalyse, literatuuronderzoek en interviews aan het hoogheemraadschap van Rijnland worden gegeven over hoe, gezien de wettelijke kaders, de Rijnlandse-dienstverlening bij het verlenen van vergunningen als voorbereiding van de Omgevingswet, optimaal ingericht kan worden?

## Deelvragen

Voor dit onderzoek zijn vijf deelvragen opgesteld. Drie zijn theoretisch-juridisch van aard en twee zijn praktijkgericht. Deze zullen in de volgende twee paragrafen weergeven worden.

### *Theoretisch-juridische deelvragen*

1. Wat is in de Wabo, Wtw, Wm en de Bro bepaald over het adviesrecht en de vergunningverlenende bevoegdheid van het waterschap?
2. In welke gevallen heeft het waterschap onder de Ow een adviserende rol?
3. In welke gevallen heeft het waterschap onder de Ow een vergunningverlenende bevoegdheid?

### *Praktijkgerichte deelvragen*

1. Welke knelpunten en succesfactoren zijn binnen gemeenten, provincies en waterschappen in de pilots gesignaleerd?
2. Wat hebben gemeenten, provincies en waterschappen van de pilots aan kennis en ervaring opgedaan over de dienstverlening aan de initiatiefnemer, die bruikbaar is voor het waterschap?

## Onderzoeksmethodiek

Om tot goede beantwoording van de centrale vraag te komen, zijn er enkele deelvragen geformuleerd. Op verschillende wijze is onderzoek gedaan, om antwoord op deze deelvragen te geven. Na beantwoording van de deelvragen is de centrale vraag beantwoord.

### *Theoretisch-juridische deelvragen*

Voor dit onderzoek zijn drie theoretisch-juridische deelvragen geformuleerd. Deze deelvragen hebben betrekking op het adviesrecht en de vergunningverlenende bevoegdheid onder de huidige regelgeving, de adviserende rol onder de Ow en de vergunningverlenende rol onder de Ow.

#### Deelvraag 1: huidige regelgeving

Deze deelvraag staat in het teken van de huidige regelgeving die geldt ten opzichte van de vergunningverlenende bevoegdheid en het adviesrecht van het waterschap. Er is van wetsanalyse en literatuuronderzoek gebruik gemaakt. De wetsanalyse met betrekking tot het adviesrecht heeft zich op artikel 2.26 van de Wabo, artikel 4.23 Wm en artikel 3.1.1 Bro gericht. In deze artikelen is de huidige adviesbevoegdheid van het waterschap vastgelegd. Ook is onderzocht in welke gevallen het waterschap, volgens de huidige regelgeving, een vergunningverlenende bevoegdheid heeft. De wetsanalyse heeft hier betrekking op de artikelen: 6.2, 6.6, 6.7 en 6.13 van de Wtw. Verder is in de literatuur bekeken wat over de Wtw wordt geschreven. Om deze reden zijn de boeken: ‘Wegwijzer van Wtw naar Omgevingswet’ en ‘Waterrecht in Nederland’ bestudeerd. Ook zijn de websites van Rijksoverheid en Rijkswaterstaat bestudeerd. Op de website van Rijksoverheid zijn de artikelen met de naam ‘indirecte lozing’ en ‘adviesrecht van de RWZI-Beheerder (waterschap)’ gebruikt en op de website van Rijkswaterstaat is het artikel ‘lozingsroutes en bevoegd gezag’ en ‘Keur’ gebruikt. Aan de hand van de genoemde literatuur en artikelen is de huidige vergunningverlening en het adviesrecht van het waterschap geschreven.

#### Deelvraag 2: adviserende rol onder de Ow

Om de tweede deelvraag te kunnen beantwoorden, is het adviesrecht in de toekomstige regelgeving bestudeerd. Er is hierbij van de methoden wetsanalyse en literatuuronderzoek gebruik gemaakt. Wetsanalyse heeft bij de MvT en bij het Ob plaatsgevonden. Bij het Ob is op de artikelen 4.18 en 4.24 ingezoomd. De genoemde artikelen schetsen de gevallen waarin het waterschap een adviserende rol vervult. Naast wetsanalyse is er ook literatuuronderzoek verricht. Literatuur die gebruikt is: het boek ‘Wegwijzer van Waterwet naar Omgevingswet’ en het artikel ‘De betekenis van de Omgevingswet voor waterschappen’. Daarnaast zijn nog websites gebruikt. Het artikel ‘Enkelvoudige aanvraag, wateractiviteit’ en ‘Meervoudige aanvraag, wateractiviteiten’ op de website van Aan de slag met de Omgevingswet zijn gebruikt. Verder is de website van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gebruikt.

#### Deelvraag 3: vergunningverlenende bevoegdheid onder de Ow

Om de derde deelvraag te kunnen beantwoorden, is net als bij de vorige deelvraag van wetsanalyse en literatuuronderzoek gebruik gemaakt. In het kader van wetsanalyse is de MvT bestudeerd. Vele artikelen uit de Ow zien op de vergunningverlenende bevoegdheid. Concreet betreffen dit de artikelen: 5.1, 5.2, 5.3, 5.9, 5.14, 5.16 en 5.43 Ow. Aan de hand van de MvT is bekeken op welke wijze de artikelen geïnterpreteerd moeten worden. Deze MvT geeft hoofdlijnen, waardoor literatuuronderzoek nodig is. Het boek ‘Wegwijzer van Waterwet naar Omgevingswet’ en het artikel ‘De Omgevingswet: waterbestendig of waterdoorlatend?’ bevatten informatie die duidelijkheid over de interpretatie van artikelen kunnen geven, waardoor het geschikt is voor het onderzoek. Daarnaast is de website van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gebruikt. Deze website geeft een duidelijke kadering van de gevallen waarin het waterschap als bevoegd gezag is aan te merken. Ook de website ‘Aan de slag met de Omgevingswet’ is gebruikt, omdat deze website de gevallen noemt waarin het dagelijks bestuur van Rijnland het bevoegd gezag is. Ook noemt deze website wat onder de Ow en de waterschapsverordening gaat veranderen. Als laatste is artikel 4.2 van het Ob bestudeerd. Dit artikel geeft duidelijk aan in welke gevallen het waterschap een vergunningverlenende bevoegdheid heeft.

### *Praktijkgerichte deelvragen*

Voor het onderzoek zijn twee praktijkgerichte deelvragen geformuleerd. Deze twee deelvragen hebben betrekking op de pilots samenwerking op het gebied van vergunningverlening en slootdempingen die begin 2019 als voorbereiding op de Ow zijn gestart.

#### Deelvraag 4: knelpunten en succesfactoren binnen de organisaties

Het antwoord op deze deelvraag wordt gevonden door het verrichten van interviews. Het hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier, de gemeente Zaanstad, de provincie Utrecht, het hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden en de gemeente Woerden zijn geïnterviewd.

Het hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier en de gemeente Zaanstad zijn geïnterviewd, omdat zij een pilot samenwerking op het gebied van vergunningverlening voeren. De provincie Noord-Holland werkt niet aan deze pilot mee, dus deze partij is buiten beschouwing gebleven.

Geïnterviewden pilot samenwerking op het gebied van vergunningverlening

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Organisatie** | **Geïnterviewde** | **Functie** |
| Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier | Jan Rijpkema | Adviseur vergunningverlening |
| Gemeente Zaanstad | Nan Broeders | Adviseur ketensamenwerking Omgevingswet |

De aanleiding van deze pilot is de rol van partijen bij complexe vergunningaanvragen. Onder de Ow wordt de beslistermijn bij complexe vergunningaanvragen van 26 naar acht weken verlaagd. Dit betekent dat gemeenten binnen acht weken een vergunning moeten afhandelen. Door middel van deze pilot willen partijen te weten komen hoe zij het beste kunnen samenwerken, zodat de beslistermijn niet overschreden wordt. Bij deze pilot zijn partijen knelpunten en succesfactoren binnen de organisatie tegengekomen, die door middel van interviews aan het licht gebracht zijn.

Ook zijn de gemeente Woerden, het hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden en de provincie Utrecht geïnterviewd. Deze partijen zijn samen een pilot ‘slootdempingen’ en een projectplan ‘illegale dempingen’ begonnen.

Geïnterviewden pilot slootdempingen en projectplan illegale dempingen

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Organisatie** | **Geïnterviewde** | **Functie** |
| Gemeente Woerden | Margriet Jansen | Wabo-vergunningverlener |
| Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden | Michella Smits | Beleidsadviseur |
| Provincie Utrecht | Herwin Heite & Jeanne Zoeteweij | Juridisch adviseur  Ontheffingverlener voor natuur en landschap |

De aanleiding van deze pilot en dit projectplan is samenwerking onder de Ow. Partijen willen in deze pilot samenwerken, zodat de dienstverlening klantvriendelijker naar de initiatiefnemer wordt. Deze drie partijen zijn, net als de andere partijen, knelpunten en succesfactoren in de pilot en het projectplan tegengekomen die relevant voor het onderzoek zijn.

#### Deelvraag 5: kennis en ervaring in de dienstverlening aan de initiatiefnemer

De laatste deelvraag is door middel van interviews beantwoord. Zo zijn eveneens interviews gehouden met het hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier en de gemeente Zaanstad, nu deze partijen de pilot samenwerking op het gebied van vergunningverlening zijn gestart. De provincie Noord-Holland valt hierbuiten, nu deze organisatie niet aan de pilot deelneemt. In deze pilot zijn dezelfde personen, genoemd in paragraaf 1.5.2.1, geïnterviewd. Zij hebben knelpunten en succesfactoren binnen de organisatie opgedaan, maar ook kennis en ervaring in de dienstverlening naar de initiatiefnemer. Deze kennis en ervaring kan aan Rijnland gegeven worden, zodat zij haar dienstverlening optimaal kan inrichten.

Daarnaast zijn de provincie Utrecht, het hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden en de gemeente Woerden geïnterviewd. Dezelfde personen, genoemd in paragraaf 1.5.2.1, zijn geïnterviewd. Zij zijn een pilot en een projectplan op het gebied van dempingen gestart. Onder het dempen valt ook de vergunningverlening, waardoor zij ook kennis en ervaring over de dienstverlening aan de initiatiefnemer hebben opgedaan. Achteraf is nog een vraag aan het hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden gesteld. Deze vraag is bij het interview namelijk niet ter sprake gekomen.

## Leeswijzer

In hoofdstuk 1 wordt de probleemanalyse, doelstelling, centrale vraag, deelvragen en de onderzoeksmethodiek behandeld. Hoofdstuk 2 beschrijft zowel de huidige regelgeving als de toekomstige regelgeving met betrekking tot de vergunningverlening en het adviesrecht. Hoofdstuk 3 bevat de resultaten uit de interviews. Uit deze resultaten volgen in hoofdstuk 4 conclusies en in hoofdstuk 5 aanbevelingen. Als laatste zijn er nog bijlagen. Bijlage 1 bevat het stappenplan voor de behandelend ambtenaar, bijlage 2 de vragenlijst van de interviews, bijlage 3 de analysetabellen van de interviews en bijlage 4 de transcripten van de interviews.

# Juridisch kader

In dit hoofdstuk wordt de huidige en toekomstige regelgeving geschetst. Deze regelgeving zal zien op het adviesrecht en de vergunningverlenende rol van het waterschap. Eerst zal de huidige regelgeving besproken worden, waardoor de deelvraag: “*Wat is in de Wabo, Wtw, Wm en de Bro bepaald over het adviesrecht en de vergunningverlenende bevoegdheid van het waterschap?”* in de deelconclusie beantwoord kan worden. Vervolgens zullen de deelvragen: *“In welke gevallen heeft het waterschap onder de Ow een adviserende rol?”* en “*In welke gevallen heeft het waterschap onder de Ow een vergunningverlenende bevoegdheid?”* in de tweede deelconclusie van het hoofdstuk beantwoord worden.

## Huidige regelgeving

Per 1 januari 2021 zal de Ow inwerking treden. Dit brengt verandering in de vergunningverlenende bevoegdheid en het adviesrecht van het waterschap. Momenteel is het nog zo dat de vergunningverlenende bevoegdheid van het waterschap in de Wtw is opgenomen en dat het adviesrecht in de Wabo, Wm en Bro is verankerd. Deze bevoegdheden worden onder de huidige regelgeving bestudeerd, waarna op de veranderingen onder de Ow wordt ingegaan.

### *Vergunningverlening*

De Wtw vormt de basis voor de vergunningverlenende bevoegdheid van het waterschap. Deze wet bevat vier belangrijke artikelen die de vergunningverlenende bevoegdheid van het waterschap vormgeven. Dit betreffen de artikelen: 6.2, 6.6, 6.7 en 6.13 Wtw. De vergunningverlenende bevoegdheid van het waterschap wordt in paragraaf 2.1.1.3, 2.1.1.4 en 2.1.1.5 besproken. Onder paragraaf 2.1.1.5 wordt de Keur aangehaald. In de Keur worden ook gevallen aangewezen waarin het waterschap een vergunningverlenende rol vervult. Er kan bijvoorbeeld aan het aanleggen van een duiker gedacht worden.

|  |
| --- |
| Voorbeeld aanleggen van een duiker  Jan Eikenhorst woont in een boerderij met een grote tuin. Aan de voorkant van de boerderij bevindt zich een moestuin. Jan is veel van zijn tijd in deze moestuin te vinden. Tuinieren is namelijk zijn grootste hobby. De laatste jaren valt er minder neerslag, waardoor Jan de moestuin meer moet besproeien. Hij besluit om niet meer met kraanwater, maar met slootwater te gaan sproeien. Naast de moestuin ligt namelijk een dijk met een sloot erin. Deze sloot kan Jans moestuin van water voorzien, alleen dient er een duiker geplaatst te worden. Alvorens Jan de duiker kan plaatsen, dient hij een watervergunning bij het waterschap aan te vragen, zie artikel 3.2 lid 2 sub b Keur van Rijnland 2015. Het water is namelijk bij het waterschap in beheer. |

Naast de Keur heeft het waterschap ook een vergunningverlenende bevoegdheid op grond van artikel 6.2 van de Wtw. Het eerste lid van het artikel luidt: “*Het is verboden om stoffen in een oppervlaktewaterlichaam te brengen, tenzij:”*. Dit betreft een ‘tenzij-bepaling’. Het is namelijk in eerste instantie verboden om stoffen in een oppervlaktewaterlichaam te brengen, tenzij één van de drie subs zich voordoet. In de genoemde zinsnede wordt het woord ‘stoffen’ genoemd. Het is voor Rijnland belangrijk om te weten wat dit begrip betekent. Dit begrip is namelijk een voorwaarde voor de vergunningverlenende bevoegdheid.

#### Wat dient onder stoffen verstaan te worden?

Het begrip ‘stoffen’ wordt in artikel 6.2 lid 1 Wtw genoemd. Stoffen is een vrij breed begrip, maar het betekent niet dat elke variant onder dit begrip valt. Het begrip uit het wetsartikel bestaat namelijk uit drie varianten:

* afvalstoffen;
* schadelijke stoffen; en
* verontreinigende stoffen.

Er is voldaan aan de vergunningplicht als de bovengenoemde stoffen op een oppervlaktewater worden geloosd. De kans is wel klein dat de stof van de lozing, niet onder één van de drie varianten is onder te brengen. Zo wordt van de eerste variant, namelijk afvalstoffen, al snel gesproken. Dit is al het geval als de houder afstand doet van een stof.[[18]](#footnote-18)

#### Wat dient onder lozingen verstaan te worden?

Voor Rijnland is het ook belangrijk om te weten wat het begrip ‘lozingen’ inhoudt. Om deze reden wordt het begrip hieronder uitgebreid behandeld.

Het begrip houdt in dat stoffen in een oppervlaktewaterlichaam worden gebracht. Onder dit begrip wordt eveneens verstaan het brengen van stoffen of water op een zuiveringtechnisch werk, niet zijnde een openbaar vuilwaterriool. Dit begrip is, net als het begrip stoffen, vrij breed, aangezien de stoffen niet meteen in het oppervlaktewater gebracht hoeven te worden. Lang nadat de handeling is geëindigd, kan ook aan dit begrip worden voldaan. Bijvoorbeeld als te voorzien is dat de stoffen het oppervlaktewater in de toekomst zullen bereiken.[[19]](#footnote-19)

Volgens de literatuur zijn lozingen onder te verdelen in puntlozingen en diffuse lozingen. Puntlozingen hebben betrekking op handelingen die aan een bepaald persoon of personen zijn toe te rekenen. Er kan bijvoorbeeld aan het blussen van een brand gedacht worden, waarbij het bluswater in het oppervlaktewater terecht komt. Deze handeling is namelijk toe rekenen aan de brandweer. Diffuse lozingen zijn het tegenovergestelde van puntlozingen. Deze lozingen zijn niet identificeerbaar of het is niet voorzienbaar waar of in welke mate de stoffen in het oppervlaktewater terecht zullen komen. Bij diffuse lozingen kan bijvoorbeeld aan de uitstoot van stikstof bij een oppervlaktelichaam, bestaande uit uitlaatgassen van een snelweg, worden gedacht.[[20]](#footnote-20) Bij dit voorbeeld is het namelijk niet voorzienbaar waar of in welke mate de stoffen in het oppervlaktewater terecht zullen komen.

Naast puntlozingen en diffuse lozingen kan ook een onderscheid tussen directe en indirecte lozingen gemaakt worden. Directe lozingen worden rechtstreeks door een persoon of een bedrijf, maar niet door tussenkomst van een eigen zuiveringtechnisch werk van het bedrijf, op het oppervlaktewater geloosd. Indirecte lozingen komen niet direct in oppervlaktewateren terecht.[[21]](#footnote-21)

|  |
| --- |
| Bij directe lozingen kan het waterschap of Rijkswaterstaat het bevoegd gezag zijn. Bij lozingen op rijkswateren, zoals rivieren, is Rijkswaterstaat het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag ten aanzien van regionale wateren is het waterschap.[[22]](#footnote-22) Bij deze regionale wateren kan aan kanalen, vaarten en poldersloten worden gedacht. |

#### De ‘tenzij-bepaling’

Directe lozingen als hierboven in 2.1.1.2 bedoeld, zijn in het eerste lid van artikel 6.2 van de Wtw opgenomen. Deze bepaling wordt ook wel als ‘tenzij-bepaling’ aangeduid. In het artikel is namelijk bepaald dat het in beginsel verboden is om stoffen in oppervlaktewaterlichamen te brengen, tenzij aan één van de voorwaarden uit sub a, b of c is voldaan. In de volgende alinea’s zullen de subleden a, b en c besproken worden.

Het eerste sublid geeft aan dat het dagelijks bestuur van het waterschap het verbod van het eerste lid kan opheffen door een vergunning te verlenen. Met zo’n vergunning kan een initiatiefnemer stoffen in regionaal water brengen. Het bevoegd gezag stelt bij zo’n vergunning wel voorwaarden aan het lozen.

Het verbod van het eerste lid kan ook door sub b worden opgeheven. De Kroon kan namelijk AMvB’s opstellen. In deze AMvB’s kan zij gevallen aanwijzen, waarin het waterschap geen vergunningverlenende bevoegdheid heeft. Op grond van de artikelen 6.6 en 6.7 Wtw krijgt de Kroon deze bevoegdheid. Deze regels kunnen bijvoorbeeld een vrijstelling van de vergunningplicht inhouden, zoals in artikel 6.2 Wtw.[[23]](#footnote-23) Voor de duidelijkheid moet aangegeven worden dat er nog een sub c is. Het waterschap is hier niet bevoegd. Het sublid zal om deze reden dan ook niet behandeld worden.

#### Lozing op een rioolwaterzuiveringsinstallatie

Artikel 6.2 lid 2 Wtw beschrijft een ander geval waarin het waterschap als bevoegd gezag is aan te merken. Dit is namelijk het geval als de lozingen direct en rechtstreeks zijn en dat deze lozingen naar een rioolwaterzuiveringsinstallatie (hierna te noemen: RWZI) worden geleid. Deze lozingen worden dan niet door een rioolstelsel onderbroken. Net als bij het eerste lid van het artikel, bevat het tweede lid ook een ‘tenzij-bepaling’. Het is namelijk in eerste instantie niet toegestaan om door middel van een werk, wat geen openbaar vuilwaterriool is, water of stoffen in een zuiveringtechnisch werk te brengen. Alleen is dit toegelaten als het bestuur van het waterschap een daartoe strekkende vergunning heeft verleend of als de Kroon vrijstelling middels AMvB heeft verleend.[[24]](#footnote-24)

#### Schakelbepaling

Op grond van artikel 59 lid 1 en artikel 78 lid 1 Waterschapswet heeft het waterschap een verordenende bevoegdheid. Een van de verordeningen die zij opstelt, is de beheerverordening. Deze beheerverordening wordt aangeduid met het begrip ‘Keur’. In de Keur die waterschappen opstellen, nemen zij geboden en verboden op die betrekking hebben op hun takenpakket. Dit takenpakket bestaat uit regionaal watersysteembeheer en zuiveringsbeheer.[[25]](#footnote-25) Er kan gedacht worden aan regels die strekken tot bescherming van watergangen, waterkeringen en bijbehorende kunstwerken.[[26]](#footnote-26)

De vergunningplichtige activiteiten van artikel 6.2 Wtw zijn niet uitputtend. Het waterschap heeft dan ook de mogelijkheid verkregen, om bij Keur meerdere gevallen aan te wijzen waarin zij een vergunningverlenende rol vervult.[[27]](#footnote-27) Deze gevallen zullen in dit onderzoek niet verder besproken worden. Bij het opstellen van de Keur moeten waterschappen zich er wel van vergewissen dat andere regelingen ook in acht worden genomen. Een van deze regelingen is de Wtw. Deze wet bevat een belangrijke schakelbepaling die van toepassing is op de Keur, namelijk artikel 6.13 Wtw. In dit artikel wordt invulling op de vergunningverlening van het waterschap gegeven. Door middel van deze regeling wordt de paragraaf ‘*nadere bepalingen omtrent de watervergunning*’ van de Wtw, mede van toepassing op de watervergunningen van de Keur verklaard.

### *Adviesbevoegdheid*

Het waterschap heeft op grond van drie verschillende artikelen een adviesbevoegdheid. Dit betreft artikel 2.26 Wabo, 4.23 Wm en 3.1.1 Bro. Allereerst wordt artikel 2.26 Wabo behandeld, waarna artikel 4.23 Wm en 3.1.1 Bro aan bod komen.

Het waterschap is in veel gevallen waterbeheerder van een RWZI. Als beheerder heeft zij de nodige kennis over de installatie. Bij gemeenten ontbreekt vaak de nodige kennis, waardoor het waterschap de gemeenten van advies kan voorzien. Deze bevoegdheid vindt zijn grondslag in artikel 2.26 van de Wabo. Het betreffende artikel bestaat uit twee varianten, namelijk het geval waarin één bevoegd gezag de verplichting heeft om advies aan het waterschap te vragen en het geval waarin de beheerder van de RWZI advies mag geven. Deze twee varianten zullen besproken worden.

Advies moet aan het waterschap gevraagd worden, als het een aanvraag voor een omgevingsvergunning ‘toestemming milieu’ betreft. Onder deze omgevingsvergunning dient te worden verstaan het veranderen, het oprichten of het inwerking hebben van een mijnbouwwerk of inrichting. Verder noemt het eerste lid nog een geval, waarin het bevoegd gezag van het waterschap, om advies gevraagd moet worden. Dit is het geval als het lozen op of in een rioolstelsel plaatsvindt. Onder dit riool vallen een vuilwaterriool en een hemelwaterstelsel.[[28]](#footnote-28)

Artikel 2.26 lid 2 Wabo noemt het geval, waarin het waterschap niet verplicht is, om advies uit te brengen. Om van een niet-verplichte adviesrol te spreken, dient het waterschap de beheerder van een RWZI te zijn. Als zij geen beheerder van een RWZI is, hoeft zij geen advies over de doelmatige werking te geven. In het specifiek; de laatste bestemming van het rioolwater en als de adviesvraag betrekking heeft op de kwaliteitsdoelstellingen van het oppervlaktewater.[[29]](#footnote-29)

Naast artikel 2.26 Wabo, heeft het waterschap ook een adviesbevoegdheid op grond van artikel 4.23 Wm. Volgens dit artikel betrekt het college van burgemeester en wethouders het waterschap bij het opstellen van een gemeentelijk rioleringsplan. Het waterschap treedt hierbij als adviesorgaan op, als zij beheerder van het zuiveringtechnisch werk is waar het ingezamelde afvalwater wordt getransporteerd en als zij beheerder is van het oppervlaktewater waar het ingezamelde water wordt geloosd.

De adviesbevoegdheid van het waterschap is ook in AMvB verankerd. De grondslag bevindt zich in artikel 3.1.1 van het Bro. Dit artikel geeft aan dat het waterschap een adviesbevoegdheid heeft bij bestemmingsplannen. Een bestuursorgaan die met voorbereiding van een bestemmingsplan belast is, dient overleg met het dagelijks bestuur van het waterschap te voeren, als zij betrokken is bij de zorg voor de ruimtelijke ordening of belast is met de behartiging van belangen die in het plan zijn opgenomen.

### *Deelconclusie*

Nu de huidige regelgeving in kaart gebracht is, kan de deelvraag: *“Wat is in de Wabo, Wtw, Wm en de Bro bepaald over het adviesrecht en de vergunningverlenende bevoegdheid van het waterschap?”* beantwoord worden. Deze deelvraag wordt beantwoord aan de hand van de onderstaande tabel. In deze tabel wordt enerzijds aangegeven in welke gevallen het waterschap een vergunningverlenende bevoegdheid heeft. Anderzijds wordt aangegeven in welke gevallen zij een adviesbevoegdheid heeft.

Schematische weergave van de vergunningverlenende bevoegdheid en adviesbevoegdheid onder de huidige regelgeving

|  |  |
| --- | --- |
| **Vergunningverlenende bevoegdheid** | **Adviesbevoegdheid** |
| * Directe lozingen op regionale wateren (artikel 6.2 lid 1 sub a en b Wtw). * Directe lozingen die rechtstreeks naar een RWZI worden geleid (artikel 6.2 lid 2 sub a en b Wtw). * De bij Keur aangewezen gevallen (artikel 59 lid 1 jo 78 lid 1 Waterschapswet). | * Er is sprake van een vergunningaanvraag ‘toestemming milieu’ (artikel 2.26 Wabo). * De voorbereiding van gemeentelijke rioleringsplannen (artikel 4.23 Wm). * De voorbereiding van bestemmingsplannen (artikel 3.1.1 Bro). |

## Toekomstige regelgeving

Door de komst van Ow zal de Wtw, Wabo, Wm en Bro komen te vervallen. Dit brengt met zich mee dat de juridische basis van de vergunningverlenende bevoegdheid en het adviesrecht gaat veranderen. Deze veranderingen zullen nu belicht worden.

### *Achtergrond Ow*

De meeste activiteiten onder de Ow worden door burgers en bedrijven gestart. Met betrekking tot deze activiteiten staat het ‘ja-mits’-principe centraal. Dit betekent dat activiteiten in de hoofdregel niet vergunningplichtig zijn. Met betrekking tot deze activiteiten kunnen zowel het Rijk, de provincie, de gemeente als het waterschap algemene regels opstellen, om de fysieke leefomgeving te beschermen. Dit betekent dat burgers en bedrijven bij een vergunningaanvraag niet constant toestemming aan deze overheden hoeven te vragen.[[30]](#footnote-30) Op deze manier wordt de vergunningverlening eerder uitzondering dan hoofdregel.[[31]](#footnote-31)

Naast deze algemene regels ontstaan onder de Ow ook zorgplichten. De zorgplichten komen op het volgende neer; voorheen werden overheden en bedrijven verantwoordelijk gehouden voor de fysieke leefomgeving. Onder de Ow kan ook de burger verantwoordelijk voor een activiteit zijn. Dit is het geval als geen specifieke rijksregels of regels in de waterschapsverordening zijn opgenomen. Dit zorgt ervoor dat de zorgplichten als vangnet gaan fungeren; een burger moet ook in die gevallen altijd zorgvuldig handelen.[[32]](#footnote-32)

De watervergunning die momenteel bestaat, komt door de Ow te vervallen. Onder de Ow ontstaan twee soorten vergunningen. Dit betreft een omgevingsvergunning voor wateractiviteiten en een omgevingsvergunning voor niet-wateractiviteiten. Voor dit onderzoek is de omgevingsvergunning voor wateractiviteiten van belang, omdat alleen hierbij het waterschap het bevoegd gezag is. Zij heeft bij deze activiteiten een vergunningverlenende rol. Er kan hierbij gedacht worden aan de vergunningplichtige activiteiten die momenteel in artikel 6.2 Wtw en de Keur zijn neergelegd.[[33]](#footnote-33) Bijvoorbeeld het aanleggen van een duiker en het direct lozen van stoffen op regionale wateren.

Binnen de omgevingsvergunning voor wateractiviteiten kan een tweedeling in het type aanvraag worden gemaakt. De aanvragen kunnen namelijk enkelvoudig of meervoudig zijn. Bij een enkelvoudige aanvraag dient de initiatiefnemer één aanvraag bij het bevoegd gezag van het waterschap in, terwijl bij de meervoudige aanvraag een vergunning voor meer dan één activiteit wordt aangevraagd. Zowel bij de enkelvoudige aanvraag als de meervoudige aanvraag geldt de hoofdregel ‘decentraal, tenzij’. Dit wordt ook wel met het subsidiariteitsbeginsel aangeduid. Dit brengt met zich mee dat het waterschap vaak de vergunningverlenende instantie zal zijn.[[34]](#footnote-34) In het kader hiervan wordt een voorbeeld gegeven.

|  |
| --- |
| Voorbeeld lozing op zuiveringtechnisch werk  Klaas de Graaf wil rioolwater direct op een zuiveringtechnisch werk lozen, zie artikel 4.2 lid 1 sub b Ob.  Uitwerking  Door middel van het subsidiariteitsbeginsel wordt het dagelijks bestuur van het waterschap aangewezen als het bevoegd gezag voor de vergunningverlening, zie artikel 4.2 lid 1 sub b Ob. Alvorens Klaas zijn activiteit wil uitvoeren, dient hij een omgevingsvergunning voor wateractiviteiten bij het dagelijks bestuur van het waterschap aan te vragen. |

Artikel 5.1 van de Ow geeft de kern van de vergunningplicht weer. Het artikel somt activiteiten op waarbij het verboden is om deze zonder omgevingsvergunning te verrichten. Bij AMvB kunnen gevallen worden aangewezen, waarin deze vergunningplicht niet geldt. Op grond van artikel 5.1 Ow kan een driedeling worden gemaakt op het gebied van vergunningplichtige activiteiten.

Dit betreft de volgende driedeling:

* Activiteiten die een vergunning vereisen, tenzij bij AMvB anders is bepaald;
* Krachtens AMvB vergunningplichtige activiteiten;
* Flora- en Natura 2000- en fauna-activiteiten.[[35]](#footnote-35)

|  |
| --- |
| “De variant van ‘krachtens AMvB vergunningplichtige activiteiten’ is van belang voor het waterschap, nu dit betrekking heeft op lozingsactiviteiten op een oppervlaktelichaam of zuiveringtechnisch werk, wateronttrekkingsactiviteiten en beperkingengebiedactiviteiten die zien op een waterstaatswerk of de installatie in een waterstaatswerk.”[[36]](#footnote-36) |

Het waterschap kan door middel van de waterschapsverordening van de omgevingsvergunningplichtige activiteiten die in artikel 5.1 Ow zijn genoemd afwijken. Dit geeft artikel 5.2 Ow weer. Artikel 5.3 geeft zelfs aan dat het verboden is om een activiteit zonder omgevingsvergunning te verrichten, als het waterschap dit bij waterschapsverordening heeft bepaald.

### *Vergunningverlening*

De hoofdregel in de Ow is dat bij meerdere activiteiten één bevoegd gezag als vergunningverlenende instantie fungeert.[[37]](#footnote-37)

Bij het waterschap krijgt het dagelijks bestuur een vergunningverlenende rol.[[38]](#footnote-38) Onder de huidige regelgeving is dit ook het geval. Met betrekking tot deze rol geeft artikel 5.9 Ow aan dat bij AMvB gevallen worden aangewezen waarin het dagelijks bestuur deze rol gaat vervullen. Onder de Ow ontstaan vier AMvB’s.

Schematisch gezien:

De AMvB die de gevallen noemt waarin het dagelijks bestuur het bevoegd gezag is, is het Ob. In artikel 4.2 van het Ob zijn deze gevallen opgesomd. Het dagelijks bestuur beslist volgens dit artikel over kwesties die betrekking hebben op:

* Een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam dat onderdeel is van een watersysteem;
* Een lozingsactiviteit op een zuiveringtechnisch werk;
* Een activiteit waarvoor in de waterschapsverordening is bepaald dat het verrichten daarvan zonder omgevingsvergunning is verboden.[[39]](#footnote-39)

|  |
| --- |
| Huidige regelgeving  Momenteel worden regels over lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk alleen via Wtw geregeld (onder andere artikel 6.2 Wtw).  Toekomstige regelgeving  In het nieuwe stelsel van het omgevingsrecht kan de waterschapsverordening ook regels bevatten over lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk.[[40]](#footnote-40) |

Het waterschap kan haar vergunningverlenende bevoegdheid bij de activiteiten onder artikel 4.2 Ob aan een ander bestuursorgaan overdragen. Wel moet opgemerkt worden dat het bestuursorgaan, die de rol overneemt, ermee moet instemmen alvorens dit kan plaatsvinden. Dit heet op grond van artikel 5.16 Ow de flexibiliteitsregeling van het bevoegd gezag.

Als de activiteiten onder artikel 4.2 Ob zich voordoen, kan het waterschap een revisievergunning verlenen. Dit betekent dat het dagelijks bestuur een omgevingsvergunning verleent die de eerder verleende omgevingsvergunningen vervangt, zie artikel 5.43 Ow. Deze revisievergunning is in het leven geroepen, om samenhangende activiteiten bij één bevoegd gezag onder te brengen, zodat versnippering van het bevoegd gezag wordt voorkomen.[[41]](#footnote-41)

In twee gevallen is het mogelijk dat meerdere bestuursorganen bevoegd zijn. Dit is het geval bij:

1. Grondgebiedoverstijgende aanvragen; en
2. Samenloop.

De wetgever geeft voor deze twee situaties oplossingen, die hierna besproken worden.

De eerste situatie is de grondgebiedoverstijgende aanvraag. Dit betekent dat de aanvraag van de omgevingsvergunning betrekking heeft op een wateracitiviteit die op het grondgebied van meer dan één gemeente, waterschap of provincie plaatsvindt. Hoe dient het dagelijks bestuur van het waterschap in zo’n situatie te handelen? Artikel 5.14 Ow geeft de oplossing voor zo’n situatie. Het artikel geeft namelijk aan dat als sprake is van een ‘grondgebiedoverstijgende aanvraag’, het bevoegd gezag waar de wateractiviteit geheel of in de hoofdzaak wordt verricht, bevoegd is om de aanvraag in behandeling te nemen.

|  |
| --- |
| Voorbeeld grondgebiedoverstijgende aanvraag  Ellen de Put wil een sloot dempen. Voor deze wateractiviteit is een omgevingsvergunning op grond van de waterschapsverordening vereist, zie artikel 4.2 lid 1 sub c Ob. Deze sloot ligt voor 80% op het grondgebied van het hoogheemraadschap van Rijnland en voor 20% op het grondgebied van het hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier. Welk dagelijks bestuur is het bevoegd gezag?  Uitwerking  Het bevoegd gezag is het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap van Rijnland. Het dempen van de sloot vindt in de hoofdzaak op het grondgebied van Rijnland (80%) plaats, zie artikel 5.14 Ow. |

De tweede situatie is samenloop. Samenloop houdt in dat bestuursorganen van verschillende instanties bevoegd zijn, om de omgevingsvergunning in behandeling te nemen. Op grond van de huidige regelgeving is er de oplossing; het hoogste bestuursorgaan dat in aanmerking komt voor de omgevingsvergunning, behandelt de aanvraag.[[42]](#footnote-42) Door de komst van de Ow zal deze oplossing anders in elkaar steken. Als de omgevingsaanvraag namelijk betrekking heeft op meerdere wateractiviteiten, dan geldt het principe ‘waterschap bevoegd, tenzij’. Middels het decentralisatiebeginsel zal het beginsel ‘hoogst bevoegd gezag, tenzij’ omgekeerd worden.[[43]](#footnote-43) Dit brengt met zich mee dat lagere bestuursorganen in de hoofdregel bevoegd zijn bij samenloopsituaties.

|  |
| --- |
| Voorbeeld samenloop  Erika de Blij is directeur van een bedrijf dat plastic recyclet. In het proces van recycling komen stoffen vrij. De stoffen wenst Erika op een oppervlaktewaterlichaam te lozen, zie artikel 4.2 lid 1 sub a Ow. Dit oppervlaktewaterlichaam is naast het bedrijf gelegen. Voor deze activiteit heeft Erika een omgevingsvergunning voor wateractiviteiten nodig. Tot haar verbazing komt ze erachter dat zowel Rijkswaterstaat als het waterschap het bevoegd gezag is.  Welke organisatie is het bevoegd gezag met betrekking tot de activiteit?  Uitwerking  Het dagelijks bestuur van het waterschap is het bevoegd gezag. Bij samenloop geldt het decentralisatiebeginsel, waardoor het laagst bevoegd gezag de aanvraag in behandeling gaat nemen. In dit geval staat het waterschap onder Rijkswaterstaat. Het waterschap dient om deze reden de aanvraag in behandeling te nemen. |

De wijze waarop de initiatiefnemer een aanvraag voor een omgevingsvergunning indient, kan van invloed zijn op het bevoegd gezag. De initiatiefnemer kan namelijk het moment bepalen waarop hij of zij de omgevingsvergunning aanvraagt. Ook kan de initiatiefnemer bepalen voor welke activiteiten de omgevingsvergunning wordt aangevraagd. De mogelijkheid is dan ook aanwezig dat de initiatiefnemer voor meerdere vergunningplichtige activiteiten één aanvraag indient of er zelfs voor kiest om los en verspreid in een bepaalde periode aanvragen in te dienen.[[44]](#footnote-44) Uit dit soort gevallen kan worden afgeleid dat het dagelijks bestuur met de initiatiefnemer vooroverleg moet voeren, om de werkdruk bij het bevoegd gezag niet onnodig te verhogen. De bevoegdheid van vooroverleg bestaat al op grond van de huidige regelgeving en wordt door de Ow overgenomen.[[45]](#footnote-45)

|  |
| --- |
| *Het dagelijks bestuur moet vooroverleg met de initiatiefnemer voeren, nu de initiatiefnemer invloed op het bevoegd gezag heeft.* |

### *Adviesbevoegdheid*

Naast de vergunningverlenende bevoegdheid beschikt het waterschap ook over een adviesbevoegdheid. Soms is bemoeienis van een ander bestuursorgaan vereist. Dit is het geval als een ander bestuursorgaan specifieke deskundigheid op een bepaald vlak van de fysieke leefomgeving heeft.[[46]](#footnote-46) Het dagelijks bestuur van het waterschap heeft een specifieke deskundigheid op het gebied van water.

Het dagelijks bestuur kan een adviesbevoegdheid hebben, als zij niet het bevoegd gezag is met betrekking tot de vergunningaanvraag, zie artikel 4.18 Ob. Als sprake is van een adviesbevoegdheid, kan zij dit met instemming of zonder instemming doen. Deze twee adviesbevoegdheden zijn in het leven geroepen, om ervoor te zorgen dat bestuursorganen gelegenheid krijgen om hun taken uit te kunnen oefenen en de eigen verantwoordelijkheden te kunnen verwezenlijken.[[47]](#footnote-47)

|  |
| --- |
| De MvT:  “*Bij een besluit op een aanvraag door een bestuursorgaan is het soms wenselijk dat ook de betrokkenheid van andere bestuursorganen wordt geregeld in verband met een specifieke taak voor de fysieke leefomgeving of hun specifieke deskundigheid”*.[[48]](#footnote-48) |

Bij deze zinsnede uit de MvT kan ook aan het dagelijks bestuur worden gedacht. Dit bestuursorgaan heeft bijvoorbeeld specifieke kennis op het gebied van lozingen.

Aangegeven is dat er twee soorten advies zijn, namelijk advies met instemming en advies zonder instemming. Advies met instemming is in artikel 4.24 Ob neergelegd. Deze instemmingsbevoegdheid komt overeen met de ‘verklaring van geen bedenkingen’ die zich momenteel in de Wabo bevindt. Deze verklaring van geen bedenkingen houdt in dat een ander bestuursorgaan moet instemmen met de vergunning, alvorens zij deze kan verlenen.[[49]](#footnote-49)

|  |
| --- |
| Voorbeeld advies met instemming  Een fabriek gaat zijn stoffen op een oppervlaktewaterlichaam dat in beheer is bij het Rijk lozen. De minister van Infrastructuur en Waterstaat is met betrekking tot deze lozing het bevoegd gezag. De lozing vindt op een oppervlaktewaterlichaam plaats dat zich op het grondgebied van Rijnland bevindt.  Uitwerking  Rijnland krijgt een adviesbevoegdheid met instemming op grond van artikel 4.24 lid 2 jo 4.24 lid 1 sub a Ob. De lozingsactiviteit is namelijk op haar grondgebied. |

Bij advies met instemming is het bevoegd gezag, dat over een vergunningaanvraag beslist, verplicht om het advies van het bestuursorgaan, dat het advies geeft, te volgen.[[50]](#footnote-50) Het bevoegd gezag kan bij deze bevoegdheid alleen advies vragen aan het bestuursorgaan dat door het Ob wordt aangewezen.[[51]](#footnote-51) Wel is gebleken dat de wetgever bij het toebedelen van de adviesbevoegdheid met instemming uiterst terughoudend is geweest. Het is namelijk alleen aan de orde als sprake is van een meervoudige aanvraag voor een omgevingsvergunning.[[52]](#footnote-52) Concreet kan dan ook worden gesteld dat het dagelijks bestuur, op grond van artikel 4.24 lid 2 jo 4.24 lid 1 sub a, b en c Ob, de bevoegdheid verkrijgt. Dit is het geval bij:

* Een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam dat onderdeel vormt van een watersysteem;
* Een lozingsactiviteit op een zuiveringtechnisch werk; of
* Een activiteit waarbij de waterschapsverordening voorschrijft dat het verrichten daarvan zonder omgevingsvergunning verboden is.[[53]](#footnote-53)

Het dagelijks bestuur geeft bij bovengenoemde gevallen advies met instemming. Vooropgesteld dat zij niet de rol van vergunningverlener heeft. Dit advies geeft zij dan aan Gedeputeerde Staten of aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat.[[54]](#footnote-54) Dit is afhankelijk van welke instantie de vergunningverlenende rol vervult. Het dagelijks bestuur kan ook het advies met instemming weigeren. Dit leidt ertoe dat de betreffende omgevingsvergunning door het bestuursorgaan gedeeltelijk geweigerd moet worden.[[55]](#footnote-55)

Naast het advies met instemming, is er ook nog het advies zonder instemming. Bij advies zonder instemming mag het bevoegd gezag dat over een vergunningaanvraag beslist, alleen gemotiveerd afwijken.[[56]](#footnote-56) Deze adviesbevoegdheid wordt, net als het advies met instemming, verder in AMvB uitgewerkt. Het advies zonder instemming vindt zijn grondslag in artikel 4.24 lid 1 sub d en e van het Ob. Het artikel somt de volgende gevallen op:

* Wateronttrekkingsactiviteiten; en
* Milieubelastende activiteiten.

Ook heeft het waterschap, in de rol van waterbeheerder, het adviesrecht zonder instemming.[[57]](#footnote-57)

Bij milieubelastende activiteiten moet een belangrijke opmerking gemaakt worden; als bij deze activiteit afvalstoffen of afvalwater in een riool terechtkomen, is de waterbeheerder op grond van de Ow niet het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag met betrekking tot het advies is dan de beheerder van een RWZI of de beheerder van een oppervlaktewaterlichaam waarop het riool uitkomt.[[58]](#footnote-58) In bepaalde gevallen kan het bestuursorgaan, dat advies ontvangt, ervan afwijken. Zij dient dit dan wel zorgvuldig te motiveren, waarbij de beoordelingsregels de nodige ruimte moeten geven.[[59]](#footnote-59)

### *Deelconclusie*

Nu de toekomstige regelgeving in kaart gebracht is, kunnen de volgende deelvragen: *“In welke gevallen het waterschap onder de Ow een vergunningverlenende bevoegdheid?”* en *“In welke gevallen heeft het waterschap onder de Ow een adviserende rol?”* beantwoord worden.

Deze deelvragen worden beantwoord aan de hand van een tabel. Deze tabel betreft een schematische weergave van de toekomstige regelgeving. De tabel bestaat enerzijds uit de vergunningverlenende bevoegdheid onder de Ow en anderzijds uit de adviserende bevoegdheid onder de Ow. Voor de verschillen tussen de huidige en toekomstige regelgeving wordt de lezer naar de tabel van paragraaf 2.1.3 verwezen.

Schematische weergave van de vergunningverlenende bevoegdheid en adviesbevoegdheid onder de Ow

|  |  |
| --- | --- |
| **Vergunningverlenende bevoegdheid** | **Adviesbevoegdheid** |
| 1. Een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam dat onderdeel is van een watersysteem (artikel 4.2 lid 1 sub a Ob); 2. Een lozingsactiviteit op een zuiveringtechnisch werk (artikel 4.2 lid 1 sub b Ob); 3. Een activiteit waarvoor in de waterschapsverordening is bepaald dat het verrichten daarvan zonder omgevingsvergunning is verboden (artikel 4.2 lid 1 sub c Ob). | *Advies met instemming*  *(artikel 4.24 lid 2 jo 4.24 lid 1 sub a, b en c Ob):*   1. Een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam dat onderdeel is van een watersysteem (artikel 4.24 lid 2 jo 4.24 lid 1 sub a Ob); 2. Een lozingsactiviteit op een zuiveringtechnisch werk (artikel 4.24 lid 2 jo 4.24 lid 1 sub b Ob); 3. Een activiteit waarvoor in de waterschapsverordening is bepaald dat het verrichten daarvan zonder omgevingsvergunning is verboden (artikel 4.24 lid 2 jo 4.24 lid 1 sub c Ob).   *Advies zonder instemming (artikel 4.24 lid 1 sub d en e Ob):*   1. Wateronttrekkingsactiviteiten (artikel 4.24 lid 1 sub d Ob); en 2. Milieubelastende activiteiten (artikel 4.24 lid 1 sub e Ob). |

Om de behandelend ambtenaar behulpzaam te zijn bij het afhandelen van aanvragen, is een stappenplan opgenomen, zie bijlage 1. Met behulp van dit stappenplan komt de ambtenaar te weten of sprake is van een adviesrecht, vergunningverlenende bevoegdheid of geen van beide. Afhandeling van aanvragen wordt op deze wijze vereenvoudigd.

# Resultaten uit de interviews

In dit hoofdstuk worden de resultaten op grond van de praktijkgerichte deelvragen behandeld. In dit onderzoek staat de dienstverlening naar de initiatiefnemer centraal. Aan de hand van de uitkomsten uit de interviews kunnen de deelvragen: “*Welke knelpunten en succesfactoren zijn binnen gemeenten, provincies en waterschappen in de pilots gesignaleerd?”* en *“Wat hebben gemeenten, provincies en waterschappen van de pilots aan kennis en ervaring opgedaan over de dienstverlening aan de initiatiefnemer, die bruikbaar is voor het waterschap?”* beantwoord worden.

Om de deelvragen te kunnen beantwoorden, zijn interviews gehouden. Voor de interviews is een vragenlijst opgesteld, welke in bijlage 2 is opgenomen. De vragenlijst bestaat uit de volgende opbouw:

|  |
| --- |
| 1. De achtergrond van de geïnterviewde; |
| 1. Knelpunten en succesfactoren in de samenwerking tussen gemeenten, provincies en waterschappen; |
| 1. De kennis en ervaring die in de pilots is opgedaan. |

Voor dit onderzoek zijn vijf partijen geïnterviewd. De partijen die geïnterviewd zijn, voeren pilots als voorbereiding op de Ow. Deze pilots zijn zij begin 2019 begonnen. Twee van de vijf partijen nemen deel aan de pilot samenwerking op het gebied van vergunningverlening en drie partijen nemen deel aan de pilot slootdempingen. In de volgende paragrafen worden de pilots besproken.

*Pilot samenwerking op het gebied van vergunningverlening*

De aanleiding voor deze pilot is de beslistermijn bij complexe vergunningaanvragen. In deze pilot bekijken het hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier en de gemeente Zaanstad welke maatregelen getroffen moeten worden, om aan de nieuwe beslistermijn van de Ow te voldoen. Momenteel heeft de gemeente bij complexe vergunningaanvragen een beslistermijn van 26 weken, maar door inwerkingtreding van de Ow zal dit verlaagd worden tot acht weken. Deze beslistermijn is aanzienlijk korter, hierdoor is het van groot belang dat het waterschap en de gemeente samenwerken, om de initiatiefnemer tijdig van een besluit te voorzien.

Bij deze samenwerking zijn partijen knelpunten en succesfactoren binnen de gemeente en het waterschap tegenkomen. Door middel van interviews kunnen deze uitkomsten geanalyseerd worden. Naast deze knelpunten en succesfactoren hebben partijen ook kennis en ervaring over de dienstverlening aan de initiatiefnemer opgedaan. Deze uitkomsten kunnen eveneens door middel van interviews geanalyseerd worden.

De onderstaande tabel maakt duidelijk wie namens welke organisatie aan het interview heeft deelgenomen.

Geïnterviewden pilot samenwerking op het gebied van vergunningverlening

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Organisatie** | **Geïnterviewde** | **Functie** |
| Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier | Jan Rijpkema | Adviseur vergunningverlening |
| Gemeente Zaanstad | Nan Broeders | Adviseur ketensamenwerking Omgevingswet |

Pilot slootdempingen

De aanleiding van deze pilot is het versterken van de samenwerking tussen organisaties en om klantgericht naar de initiatiefnemer toe treden. In deze pilot bekijken het hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden, de provincie Utrecht en de gemeente Woerden hoe zij dit onder de Ow mogelijk kunnen maken. Momenteel zijn bij slootdempingen drie bestuursorganen betrokken die op het gebied van vergunningverlening en handhaving niet met elkaar samenwerken. Om hier verandering in te brengen, heeft het hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden een gezamenlijk e-formulier voor slootdempingen opgesteld. Door middel van dit e-formulier proberen partijen om de besluitvorming op elkaar af stemmen.

Bij deze samenwerking zijn partijen knelpunten en succesfactoren binnen het waterschap, de provincie en de gemeente tegengekomen. Door middel van interviews kunnen deze uitkomsten geanalyseerd worden. Naast deze knelpunten en succesfactoren hebben partijen ook kennis en ervaring over de dienstverlening aan de initiatiefnemer opgedaan. Deze uitkomsten kunnen eveneens door middel van interviews geanalyseerd worden.

De onderstaande tabel maakt duidelijk wie namens welke organisatie aan het interview heeft deelgenomen.

Geïnterviewden pilot slootdempingen

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Organisatie** | **Geïnterviewde** | **Functie** |
| Gemeente Woerden | Margriet Jansen | Wabo-vergunningverlener |
| Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden | Michella Smits | Beleidsadviseur |
| Provincie Utrecht | Herwin Heite & Jeanne Zoeteweij | Juridisch adviseur  Ontheffingverlener voor natuur en landschap |

Alvorens de interviews plaatsvonden, zijn partijen via de mail benaderd. In deze mail werden partijen verzocht, om korte bondige antwoorden op de vragen te geven. Dit ter voorkoming van onnodige uitloop.

Door middel van de interviews is beoogd om enerzijds de knelpunten en succesfactoren binnen de eigen organisatie boven tafel te krijgen en anderzijds de kennis en ervaring in de dienstverlening aan de initiatiefnemer. De interviews zijn getranscribeerd en in bijlage 4 opgenomen.

Aan partijen zijn dezelfde vragen voorgelegd. Deze vragen hebben enerzijds betrekking op de knelpunten en succesfactoren binnen de organisaties en anderzijds op de kennis en ervaring die is opgedaan in de dienstverlening naar de initiatiefnemer. De vragenlijst is in bijlage 2 opgenomen.

In dit hoofdstuk zullen allereerst de resultaten van de knelpunten en succesfactoren binnen de organisaties belicht worden. Na deze resultaten zullen de resultaten uit de kennis en ervaring in de dienstverlening aan de initiatiefnemer getoond worden.

## Knelpunten en succesfactoren pilots

De knelpunten en succesfactoren uit de pilots zijn in analyseschema 1 van bijlage 3 opgenomen. De topics uit de interviewvragen zullen hierna op chronologische volgorde beschreven worden. Het betreffen de volgende:

1. Knelpunten dienstverlening initiatiefnemer;
2. Succesfactoren dienstverlening initiatiefnemer;
3. Knelpunten provincie/gemeente;
4. Succesfactoren provincie/gemeente;
5. Knelpunten waterschap;
6. Succesfactoren waterschap.

### *Knelpunten/ succesfactoren in dienstverlening aan initiatiefnemer*

Er worden verschillende knelpunten in de dienstverlening aan de initiatiefnemer gesignaleerd. Uit de interviews blijkt dat de antwoorden zeer uiteen lopen. Wel is een overeenkomst in het verlengde van het antwoord van de provincie Utrecht en het hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier op te merken. De provincie geeft te kennen dat de aanvragen door partijen verschillend worden benaderd. Het waterschap geeft aan dat organisaties verschillende belangen hebben. Het hebben van verschillende belangen leidt er dan ook toe dat aanvragen verschillend worden benaderd.

|  |
| --- |
| Voorbeeld bouwen op andermans grond  De provincie noemt als voorbeeld het bouwen op de grond van een ander. Als deze activiteit plaatsvindt, vraagt zij aan zowel de aanvrager als de eigenaar van de grond of ze de aanvraag willen ondertekenen. Dit vraagt zij, om te voorkomen dat de ontheffing wordt verleend, zonder dat de eigenaar van de grond met de aanvraag heeft ingestemd. Volgens de provincie zou het waterschap dit niet doen. Zij zouden alleen bekijken of de aanvraag vanuit waterveiligheid verleend kan worden. |

|  |
| --- |
| Voorbeeld bouwen woningen waterkering  Als voorbeeld noemt het hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier het bouwen van woningen in een waterkering. De gemeente is groot voorstander van het bouwen van woningen langs het IJsselmeer. Dit zet de gemeente op de kaart. Het waterschap is hier geen groot voorstander van, nu de veiligheid van de waterkering in gevaar komt. De belangen zijn hier dan ook tegenstrijdig. |

Uit de interviews kan worden geconcludeerd dat belangentegenstellingen de oorzaak zijn dat waterschappen, provincies en gemeenten aanvraagformulieren anders benaderen.

In het kader van dit onderzoek zijn ook de succesfactoren in de dienstverlening naar de initiatiefnemer bekeken. Uit het eerste analyseschema van bijlage 3 blijkt dat drie succesfactoren een prominente rol vervullen. Een van de succesfactoren is de één-loket-gedachte die door zowel het hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier als de gemeente Woerden wordt aangehaald. Op grond van deze één-loket-gedachte kan een initiatiefnemer met al zijn vragen bij één loket terecht. Onder de huidige regelgeving moet deze initiatiefnemer voor zijn vergunningaanvraag nog naar verschillende loketten.

|  |
| --- |
| Het hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier omschrijft de één-loket-gedachte als volgt:  “*In principe zouden ze straks één geluid moeten horen van als je het zo en zo doet, dan mag je het doen”*. |

De tweede succesfactor die wordt aangedragen, is dat voor de initiatiefnemer één aanvraagformulier voor een omgevingsvergunning zal ontstaan. Dit wordt door het hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden en de provincie Utrecht als groot pluspunt bestempeld.

Als derde succesfactor noemen de provincie Utrecht en de gemeente Woerden het communiceren.

|  |
| --- |
| De medewerker van de provincie Utrecht benoemt het volgende:  *“… in de huidige situatie hebben mensen nog het gevoel dat ze van het kastje naar de muur gaan of drie vergunningen in handen hebben en beginnen met werken en er komt een handhaver van de vierde instantie en die legt het werk stil dat ze denken: “hallo wat krijgen we nou?”* |

Geconcludeerd wordt dat er drie succesfactoren in de dienstverlening naar de initiatiefnemer ontstaan: de één-loket-gedachte, één aanvraagformulier voor de initiatiefnemer en de communicatie.

### *Knelpunten en succesfactoren provincie/ gemeente*

Alvorens de resultaten bij deze topics besproken worden, moet eerst een opmerking gemaakt worden. De vraag over de knelpunten bij de gemeente, is aan de gemeente Zaanstad, de gemeente Woerden, het hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden en het hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier gesteld. De knelpunten bij de provincie, is alleen aan de provincie Utrecht voorgelegd.

Uit de interviews blijkt dat partijen verwachten dat de beslistermijn van acht weken onder de Ow een knelpunt voor gemeenten gaan opleveren. De oorzaken worden door partijen verschillend ingevuld. De gemeente Woerden noemt als oorzaak ‘de personele wisselingen binnen de gemeente’. Het hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier geeft als oorzaak ‘het intensief overleg dat nodig is, alvorens een aanvraag afgehandeld kan worden’. De partijen die resteren geven verschillende antwoorden, waardoor uit die antwoorden geen conclusies getrokken kunnen worden.

Succesfactoren binnen de gemeente zijn in de één-loket-gedachte en de leerschool te vinden. Het onderstaande blauwe vak geeft een voorbeeld.

|  |
| --- |
| Voorbeeld ingangen vergunningaanvraag  Met betrekking tot de één-loket-gedachte geeft de gemeente Zaanstad een goed voorbeeld. Het aantal ingangen waar de initiatiefnemer voorheen zijn vergunningaanvraag kon doen, bestond uit 24. Dit aantal is door de gemeente drastisch teruggebracht tot één ingang. |

Ook wordt de ‘leerschool’ door de gemeente Woerden, het hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier en het hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden in de pilot waargenomen. Met de leerschool wordt bedoeld dat partijen leren hoe de andere organisaties in elkaar zitten. Zo noemt de gemeente Woerden de Ow leerzaam, het hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier spreekt van beeldvorming bij gemeenten en het hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden geeft te kennen dat partijen elkaars regels kennen door de pilot. Geconcludeerd wordt dat de één-loket-gedachte en de leerschool de grootste succesfactoren van de gemeente zijn.

### *Knelpunten en succesfactoren waterschap*

Een aantal geïnterviewden geeft aan dat Rijnland in de uitvoering van haar taken problemen gaat ondervinden. Dit komt doordat de regels van partijen niet logisch ten opzichte van elkaar zijn, waardoor samenwerken moeilijk wordt. Als tweede is gebleken dat in de besluitvorming conflicten gaan ontstaan. Onder de Ow ontstaat namelijk een omgevingsvergunning voor wateractiviteiten en een omgevingsvergunning voor niet-wateractiviteiten. Hierdoor kan een initiatiefnemer twee verschillende besluiten krijgen. Bijvoorbeeld een toewijzing van de gemeente en een afwijzing van het waterschap.

|  |
| --- |
| Het hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden  Met verschillende partijen één vergunning afgeven is moeilijk, doordat de regels niet logisch zijn ten opzichte van mekaar. Samenwerken wordt erg moeilijk, nu 21 gemeenten onder het gebied van het hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden vallen.  Provincie Utrecht  Doordat onder de Ow een omgevingsvergunning voor wateractiviteiten en niet-wateractiviteiten ontstaat, ontstaat een conflict. Een initiatiefnemer vraagt een omgevingsvergunning aan. De provincie verleent de vergunning, terwijl het waterschap de vergunning weigert. Voor de initiatiefnemer is dit niet logisch, nu de initiatiefnemer vaak in de veronderstelling is dat er één overheid is. |

Succesfactoren zijn voor het waterschap in de vervulling van haar rol te vinden. Zo laat de medewerker van de gemeente Zaanstad blijken dat de zeggenschap wordt vergroot en de medewerker van de gemeente Woerden geeft aan dat de burger meer inzicht in de nut en noodzaak van het waterschap krijgt. Ook de geïnterviewde waterschappen geven te kennen dat succesfactoren in de vervulling van de rol zijn waar te nemen. De medewerker van Hollands Noorderkwartier spreekt over verbetering van beeldvorming en Stichtse Rijnlanden laat blijken dat het contact beter te leggen is, doordat partijen elkaar kennen. De vervulling van haar rol zal dan ook de voornaamste succesfactor zijn.

### *Deelconclusie*

In het eerste gedeelte van het hoofdstuk is de deelvraag: *“Welke knelpunten en succesfactoren zijn binnen gemeenten, provincies en waterschappen in de pilots gesignaleerd?”* behandeld.

Geconcludeerd kan worden dat de knelpunten, in de dienstverlening aan de initiatiefnemer, verschillend zijn. Wel is uit onderzoek gebleken dat de benadering van aanvraagformulieren verschillend is, doordat partijen verschillende belangen hebben, zie paragraaf 3.1.1. Successen binnen organisaties worden gevonden in drie punten, namelijk de één-loket-gedachte, één aanvraagformulier en in de communicatie. Voor de gemeente zijn knelpunten in de termijnen, de één-loket-gedachte en de leerschool te vinden. Voor het waterschap ontstaan knelpunten in de uitvoering van haar taken en succesfactoren in de vervulling van haar rol als waterschap, zie paragraaf 3.1.3.

## Kennis en ervaring pilots

Een ander onderdeel dat behandeld wordt, is de kennis en ervaring. De kennis en ervaring uit de pilots is in analyseschema 2 van bijlage 3 opgenomen. In dit onderdeel wordt de kennis en ervaring die in de dienstverlening is opgedaan, onderzocht. Net als bij de knelpunten en succesfactoren, zijn hier ook topics opgesteld. Aan deze topics zijn uitkomsten verbonden. Deze topics zullen op onderstaande wijze aan bod komen:

1. Resultaten uit de pilot;
2. Dienstverlening aanpassen;
3. Dienstverlening waterschap
4. Klanttevredenheid vergroten;
5. Klanttevredenheid in stand houden.

### *Resultaten uit de pilot*

Aan partijen is bij het onderdeel ‘kennis en ervaring’ als eerste gevraagd wat de resultaten uit de pilot tot nu toe zijn. Het voornaamste resultaat is het opstellen van één aanvraagformulier. Met betrekking tot het opstellen van één aanvraagformulier wordt het antwoord van de gemeente Woerden als voorbeeld gegeven.

|  |
| --- |
| Gemeente Woerden:  “*Dat is denk ik wel een groot resultaat dat het heeft opgeleverd en daarnaast wel een beetje een kwetsbaar resultaat; een borging van kennis. Maar ik denk dat de mensen die het project hebben gedraaid, ook heel veel kennis van elkaar vergaren. En dat neem je ook weer mee terug de organisatie in”.* |

Ook de omgang met organisaties wordt door de gemeente Zaanstad, het hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden en de provincie Utrecht als een belangrijk resultaat gezien. De partijen geven verschillende invulling aan de ‘omgang met organisaties’.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Gemeente Zaanstad** | **Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden** | **Provincie Utrecht** |
| Partijen weten elkaar te vinden. Ze hoeven niet alleen via de mail te contracteren, maar kunnen bijvoorbeeld ook even bellen. | Overleggen en het leggen van contact is makkelijker, doordat partijen elkaar kennen. Regels over slootdempingen kennen partijen ook van elkaar. | Zij hebben partijen hun regelingen in vijf tot tien regels laten opschrijven. Partijen zijn zo te weten gekomen waarom ze dit doen, waarvoor ze dit doen en wat het idee erachter is. |

Gebleken is dat het opstellen van één aanvraagformulier en de omgang met organisaties de belangrijkste resultaten uit de pilots tot nu toe zijn.

### *Dienstverlening*

In de aankomende alinea’s worden de twee topics met betrekking tot de dienstverlening belicht. Dit betreffen de topics ‘dienstverlening aanpassen’ en ‘dienstverlening waterschap’. De uitkomsten met betrekking tot de topic ‘dienstverlening aanpassen’ komt als eerste aan bod.

Uit onderzoek is gebleken dat de meeste organisaties van oordeel zijn dat de dienstverlening aangepast moet worden door integraal te werken. De medewerker van de provincie Utrecht noemt dit uitdrukkelijk en de geïnterviewden van het hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden en de gemeente Woerden bedoelen hetzelfde, maar omschrijven dit anders. Zij willen de dienstverlening aanpassen door één aanvraagformulier op te stellen. Dit betekent dat partijen integraal moeten werken door met elkaar te overleggen. Als dit niet gebeurt, kan het aanvraagformulier niet opgesteld worden. De provincie Utrecht geeft een voorbeeld over integrale aanpak bij insteekhavens.

|  |
| --- |
| Voorbeeld insteekhavens  In het verleden wilde het waterschap dat de boten bij een watergang in de lengterichting kwamen te liggen. De provincie wilde juist dat de boten haaks kwamen te liggen.  Lengterichting Haaks  Gebleken was dat deze inzichten lijnrecht tegenover elkaar stonden. Om dit probleem tegen te gaan, zijn partijen met elkaar in gesprek gegaan. Door met elkaar in gesprek te gaan, is een oplossing gevormd. De oplossing is dat de boten nog steeds haaks moeten liggen vanuit het oogpunt van de provincie, maar dit kan anders zijn als het waterschap dit vanuit waterveiligheid niet mogelijk acht. |

Geconcludeerd wordt dat integrale aanpak nodig is, om de dienstverlening goed te kunnen inrichten naar de initiatiefnemer.

De pilot samenwerking op het gebied van vergunningverlening en slootdempingen zijn nog niet afgerond. Uit onderzoek bleek dan ook dat twee partijen geen antwoord op de vraag: *“Welke ervaring heeft u uit de pilot opgedaan, die van belang is voor de dienstverlening van het waterschap?”* konden geven. Wel is uit de overige uitkomsten gebleken dat partijen het voor de initiatiefnemer makkelijker willen maken. In de tabel worden twee voorbeelden gegeven.

|  |
| --- |
| Voorbeeld wegwijzer gemeente Zaanstad  Voor de initiatiefnemer wordt een wegwijzer opgesteld. In deze wegwijzer komt al de informatie te staan, zodat de initiatiefnemer weet welke handelingen hij moet verrichten als hij een activiteit binnen de gemeente Zaanstad wil ondernemen.  Voorbeeld één aanvraagformulier het hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden  In het verleden moest een initiatiefnemer in veel gevallen drie aanvraagformulieren invullen. Om dit tegen te gaan, heeft het waterschap één aanvraagformulier opgesteld. In dit aanvraagformulier staan al de vergunningplichtige activiteiten, waardoor de aanvraag in één keer afgedaan kan worden. |

Conclusie: partijen weten niet welke ervaring van belang is, om de dienstverlening van het waterschap aan te passen. Wel blijkt dat partijen er alles aandoen, om de dienstverlening voor de initiatiefnemer te vereenvoudigen.

### *Klanttevredenheid*

In de aankomende alinea’s worden de twee topics met betrekking tot de klanttevredenheid belicht. Dit betreffen de topics ‘klanttevredenheid vergroten’ en ‘klanttevredenheid in stand houden’. De uitkomsten met betrekking tot de topic ‘klanttevredenheid vergroten’ komt als eerste aan bod.

Uit onderzoek is gebleken dat partijen het erover eens zijn dat de initiatiefnemer centraal moet staan, om de klanttevredenheid te vergroten. De antwoorden die partijen geven, lopen erg uiteen. Wel zijn deze antwoorden te koppelen aan het feit dat de initiatiefnemer zoveel mogelijk bij de procedure betrokken moet worden. De twee voorbeelden in de tabel laten dit duidelijk blijken.

|  |
| --- |
| Gemeente Woerden  De brieven die naar de aanvrager worden verstuurd, worden duidelijker en begripvoller opgesteld. De brieven worden duidelijker en begripvoller, doordat de uitleg wordt verbeterd en doordat de inhoud beter wordt toegelicht.  Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden  Het hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden heeft een klantreis gemaakt. Bij een klantreis heeft het waterschap zich in de rol van de initiatiefnemer verplaatst. Hierbij bekeken ze hoe de burger een vergunning aanvraagt. Uit de klantreis bleek dat het waterschap veel vakjargon gebruikt. Om deze reden begreep de initiatiefnemer de website vaak niet. Aan de hand hiervan heeft het waterschap haar website aangepast. |

Uit de drie voorbeelden wordt geconcludeerd dat de initiatiefnemer centraal staat. Zij dient dus in grote mate bij de procedure betrokken te worden, om de klanttevredenheid te vergroten.

Nu bekeken is hoe de klanttevredenheid vergroot moet worden, dient ook bekeken te worden hoe de klanttevredenheid in stand gehouden kan worden. De organisaties geven verschillende antwoorden over hoe zij de klanttevredenheid in stand willen houden. Wel is uit onderzoek gebleken dat het digitaal stelsel de aandacht verdient. Het digitaal stelsel is het stelsel waarin de initiatiefnemer vragen beantwoordt. Door beantwoording van deze vragen, komt de initiatiefnemer te weten of een omgevingsvergunning vereist is voor de activiteit die hij of zij wil ondernemen. Twee voorbeelden uit de interviews kunnen dit verduidelijken.

|  |
| --- |
| Gemeente Woerden: Omgevingsloket online  Momenteel bestaat het Omgevingsloketonline. Op deze website vult de initiatiefnemer verschillende vragen in, waardoor hij te weten komt of een vergunning vereist is. Dit platform dient volgens de gemeente Woerden meer ontwikkeld te worden. Met de ontwikkeling bedoelt zij dat het meer op de Ow afgestemd moet worden, zodat de burger in de toekomst transparant over de vergunningaanvraag geïnformeerd kan worden.  Provincie Utrecht: digitaal stelsel  Volgens de provincie Utrecht dient het digitaal stelsel goed te werken. Zij heeft de nodige bedenkingen over dit systeem. Als voorbeeld noemt zij het geval waarin een initiatiefnemer de website verkeerd gebruikt. Door het verkeerd gebruiken van de website, krijgen de bestuursorganen rommelige antwoorden. Zo kan het voorkomen dat de gemeente zes weken laat liggen, waardoor slechts twee weken over zijn om over de vergunningaanvraag te beslissen. De verstandhouding tussen de provincie en gemeente kan hierdoor in gevaar komen. |

Naast het digitaal stelsel, zijn de regels ook van belang om de klanttevredenheid in stand te houden. Deze regels dienen voor beide partijen duidelijk te zijn, dus voor zowel aanvrager als ambtenaar. Dit wordt door het hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier en het hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden benadrukt.

|  |
| --- |
| Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier  Om de klanttevredenheid in stand te houden, dient de organisatie over goeie ambtenaren te beschikken. Momenteel is het namelijk nog zo dat een ambtenaar de regels bekijkt en aan de hand daarvan beoordeelt of de vergunning verleent moet worden. Onder de Ow worden de aanvragen veel breder bekeken, doordat er meer algemene regels komen. Door meer algemene regels, vallen de eenvoudige aanvragen weg, waardoor complexere aanvragen overblijven. |

Uit de interviews blijkt dat twee punten vervuld moeten worden, om de klanttevredenheid in stand te houden. Ten eerste moet het digitaal stelsel optimaal werken en ten tweede dienen de regels voor zowel aanvrager als ambtenaar duidelijk te zijn. Nu al de uitkomsten besproken zijn, wordt het hoofdstuk met een deelconclusie afgesloten.

## Deelconclusie

In het tweede deel van het hoofdstuk wordt de deelvraag: *“Wat hebben provincies, waterschappen en gemeenten van de pilots aan kennis en ervaring opgedaan over de dienstverlening aan de initiatiefnemer, die bruikbaar is voor het waterschap?”* beantwoord.

Uit de interviews blijkt dat al de partijen het belang noemen van het opstellen van één aanvraagformulier. Daarnaast is gebleken dat partijen er alles aandoen, om de dienstverlening voor de initiatiefnemer te vereenvoudigen. Bij de dienstverlening dient het waterschap integraler te werken door met partijen te overleggen, zie paragraaf 3.2.2.

Met de dienstverlening is ook de klanttevredenheid gemoeid. Bij de klanttevredenheid bleek dat partijen hieraan willen werken door de initiatiefnemer eerder bij de procedure te betrekken. Verder lieten partijen blijken dat het van groot belang is dat het digitaal stelsel optimaal werkt en dat ten behoeve van zowel de aanvrager als de behandelend ambtenaar de regels te volgen zijn, zie paragraaf 3.2.3.

# Conclusies

In de vorige hoofdstukken zijn door middel van wetsanalyse, literatuuronderzoek en interviews vijf deelvragen beantwoord. Aan de hand van deze bevindingen zal in dit hoofdstuk antwoord worden gegeven op de centrale vraag: “*Welk advies kan op basis van wetsanalyse, literatuuronderzoek en interviews aan het hoogheemraadschap van Rijnland worden gegeven over hoe, gezien de wettelijke kaders, de Rijnlandse-dienstverlening bij het verlenen van vergunningen als voorbereiding van de Omgevingswet, optimaal ingericht kan worden?*”

## Vergunningverlenende bevoegdheid en adviesbevoegdheid

In hoofdstuk 2 is zowel de vergunningverlenende bevoegdheid als het adviesrecht van het waterschap besproken. In paragraaf 2.1.3 zijn deze bevoegdheden onder de huidige regelgeving in een tabel vormgegeven en in paragraaf 2.2.4 zijn de bevoegdheden onder de Ow in een tabel vormgegeven. Uit onderzoek is gebleken dat het waterschap onder de Ow een vergunningverlenende bevoegdheid bij wateractiviteiten krijgt.

Uit paragraaf 2.2.2 is geconcludeerd dat meerdere bestuursorganen bevoegd kunnen zijn met betrekking tot een vergunningaanvraag. Zo is gebleken dat bij een grondgebiedoverstijgende aanvraag bekeken moet worden waar de zaak geheel of in de hoofdzaak plaatsvindt. Naast deze grondgebiedoverstijgende aanvraag is er nog samenloop. Hiervan is sprake als meerdere overheden bevoegd zijn om een vergunning te verlenen. Gebleken is dat bij samenloop het laagste bestuursorgaan het bevoegd gezag is.

## Knelpunten en succesfactoren binnen de organisaties

Voor dit onderzoek zijn ook de knelpunten en succesfactoren binnen organisaties in de samenwerking bij vergunningverlening bekeken. Uit paragraaf 3.1.1 is gebleken dat partijen aanvraagformulieren verschillend benaderen, doordat zij verschillende belangen behartigen. Successen binnen de organisaties worden geboekt in de één-loket-gedachte, het opstellen van één aanvraagformulier en in de communicatie.

Uit paragraaf 3.1.3 is geconcludeerd dat Rijnland knelpunten in de uitvoering van haar taken gaat ondervinden. Dit komt doordat de regels van partijen verschillend zijn en doordat er een omgevingsvergunning voor wateractiviteiten en niet-wateractiviteiten is. Succesfactoren zijn de goede vervulling van haar rol, nu de zeggenschap van het waterschap wordt vergroot, de burger inzicht in de noodzaak van goed waterbeheer krijgt en het contact tussen de organisaties vergroot wordt.

## Kennis en ervaring in de dienstverlening naar de initiatiefnemer

Ook de kennis en ervaring in de dienstverlening naar de initiatiefnemer is bekeken. Uit onderzoek is gebleken dat partijen de dienstverlening integraal moeten oppakken, zie paragraaf 3.2.2. Dit moeten zij doen door met partijen te overleggen, alvorens een besluit wordt genomen.

Met betrekking tot de klanttevredenheid is gebleken dat partijen dit onderdeel willen vergroten door de initiatiefnemer eerder bij de procedure te betrekken. Partijen kunnen de initiatiefnemer eerder bij de procedure betrekken, als het digitaal stelsel optimaal werkt. Ook dienen de regels zo ingericht te worden dat ze ten behoeve van de behandelend ambtenaar en aanvrager te volgen zijn. Dit blijkt uit paragraaf 3.2.3.

# Aanbevelingen

In het vorige hoofdstuk is de centrale vraag beantwoord. Dit hoofdstuk bevat de aanbevelingen die aan het hoogheemraadschap van Rijnland gegeven kunnen worden. Deze aanbevelingen hebben enerzijds betrekking op de vergunningverlening en adviesbevoegdheid en anderzijds op de samenwerking en dienstverlening.

## Aanbevelingen met betrekking tot de vergunningverlening en adviesbevoegdheid

Stappenplan:

1. In hoofdstuk 2 is de vergunningverlenende bevoegdheid en het adviesrecht van Rijnland onder de Ow beschreven. Het is dan ook belangrijk dat de medewerkers weten in welke gevallen Rijnland een vergunningverlenende bevoegdheid of adviesbevoegdheid heeft. Om dit te verduidelijken, is een stappenplan opgesteld, zie paragraaf 2.2.4. Aan de hand van dit stappenplan komt de medewerker te weten of het waterschap een vergunningverlenende bevoegdheid of een adviesbevoegdheid heeft, zie bijlage 1. De medewerkers van Rijnland wordt geadviseerd, om van dit hulpmiddel gebruik te maken.

## Aanbevelingen met betrekking tot de samenwerking en dienstverlening

Tijdig contact leggen:

1. Als aanbeveling 1 door de medewerkers van Rijnland gevolgd wordt, kan blijken dat een ander bestuursorgaan ook een vergunningverlenende bevoegdheid heeft. Het is dan ook belangrijk dat Rijnland met deze instantie gaat samenwerken door tijdig contact te leggen. Uit de interviews is gebleken dat partijen bij de behandeling van een aanvraag verschillende belangen behartigen. Dit betekent dat het besluit van organisaties verschillend kan zijn, namelijk een afwijzing van de een en een toewijzing van de ander. Het wordt de medewerkers van Rijnland dan ook geadviseerd, om samen te werken zodat versnippering binnen de besluitvorming voorkomen wordt.

Aanvraagformulier:

1. Uit paragraaf 3.2.1 is gebleken dat partijen belang hechten aan het werken met één aanvraagformulier. Het is dan ook belangrijk dat een extra controle bij de verschillende aanvraagformulieren plaatsvindt; zo sluiten de aanvraagformulieren goed op elkaar aan. Op deze manier wordt voorkomen dat de initiatiefnemer met ongewenste verrassingen te maken krijgt. De medewerkers van Rijnland wordt geadviseerd om deze controle te verrichten, zodat de initiatiefnemer door middel van dit aanvraagformulier weet waaraan hij toe is.

Communicatie:

1. Uit paragraaf 3.2.3 is gebleken dat partijen de klanttevredenheid willen vergroten door de initiatiefnemer eerder bij de procedure te betrekken. Het is dan ook belangrijk om te kijken op welke wijze dit moet gebeuren. Geadviseerd wordt, om de initiatiefnemer in een vroeg stadium uit te nodigen. Door de initiatiefnemer in een vroeg stadium uit te nodigen, kan de initiatiefnemer geïnformeerd worden over de procedure die hij volgt met betrekking tot zijn vergunningaanvraag. Op deze manier wordt de communicatie naar de initiatiefnemer vergroot.

Digitaal stelsel:

1. Uit paragraaf 3.2.3 is gebleken dat partijen de klanttevredenheid in stand willen houden door het digitaal stelsel gebruiksvriendelijk te maken. Het digitaal stelsel is het stelsel waarin de initiatiefnemer zijn aanvraag indient. Het is dan ook belangrijk dat de medewerkers dit stelsel voortdurend op gebreken controleren, zodat de klanttevredenheid in stand wordt gehouden. Geadviseerd wordt, om dit digitaal stelsel voortdurend te controleren op gebreken, zodat ongewenste verrassingen voorkomen worden.

Toegankelijkheid en bruikbaarheid van de regelgeving en informatie:

1. Naast dat het digitaal stelsel goed moet werken, dient regelgeving en informatie logisch opgebouwd te zijn. Het is belangrijk dat Rijnland haar waterschapsverordening en beleidsregels logisch opbouwt, zodat deze regels voor zowel ambtenaar als initiatiefnemer te volgen zijn. De wijze waarop dit moet gebeuren, is niet bekend. Geadviseerd wordt, om verder onderzoek te doen naar de wijze waarop de regelgeving opgebouwd moet worden. Dit zou kunnen bestaan uit het werken met een zogenaamde klantreis die het hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden heeft gevolgd. Bij een klantreis verplaatst het waterschap zich in de rol van initiatiefnemer. Door zich te verplaatsen in de rol van initiatiefnemer, komt zij te weten tegen welke punten een initiatiefnemer aanloopt bij een vergunningaanvraag. Het hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden kwam door deze klantreis bijvoorbeeld te weten dat ze veel vakjargon op haar website gebruikt.

# Literatuur- en bronnenlijst

**Literatuur**

**Hanema & Blekkenhorst, *Lexnova 2019*, p 1-13**

D. Hanema & G. Blekkenhorst, ‘De betekenis van de Omgevingswet voor waterschappen’ *Lexnova* 2019, afl. 2, p. 1-13.

**Havekes, De Putter & Wensink 2018**

H.J.M. Havekes, P.J. Putter & W.J. Wensink, *Wegwijzer van Waterwet naar Omgevingswet*, Deventer: Wolters Kluwer 2018.

**Havekes & Van Rijswick 2010**

H.J.M. Havekes & H.F.M.W. van Rijswick, *Waterrecht in Nederland*, Deventer: Kluwer 2010.

**Kraak & Wensink, TO 2016**

M.J. Kraak & W.J. Wensink, ‘*De Omgevingswet: waterbestendig of waterdoorlatend*?’, *TO* 2016, afl. 6, p. 167-177.

**Kamerstukken**

*Kamerstukken II* 2013/14, 33962, 3.

*Stb.* 2018, 290.

**Websites**

www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl

www.helpdeskwater.nl

www.hhnk.nl

www.infomil.nl

www.omgevingswetportaal.nl

www.rijksoverheid.nl

www.schielandendekrimpenerwaard.nl

# Bijlage 1: stappenplan behandelend ambtenaar

***Toelichting met betrekking tot het gebruik van het stappenplan***

Het opgestelde schema betreft een stappenplan. Dit stappenplan geeft antwoord op de vraag: ***“Gaat het waterschap een vergunningverlenende of adviserende rol innemen?”*** Om deze vraag bevestigend of ontkennend te kunnen beantwoorden, dient bij het onderstaande sjabloon met de vraag: “Betreft het een wateractiviteit?” begonnen worden:



Na dit sjabloon komen verschillende vragen aan bod. Deze vragen kunnen met enerzijds **‘ja’** beantwoord worden door het **groene** spoor te volgen en anderzijds met **‘nee’** beantwoord worden door het **rode** spoor te volgen. Naast deze soort vragen, kunnen zich ook vragen voordoen met een **zwart** spoor. Bij de vraag of sprake is van een meervoudige of enkelvoudige aanvraag, moet het woord **‘enkelvoudige aanvraag’** of het woord **‘meervoudige aanvraag’** gevolgd worden.

De gebruiker van dit stappenplan komt door beantwoording van de vragen bij: een vergunningverlenende bevoegdheid, adviesrecht met instemming, advies zonder instemming of bij geen vergunningverlenende bevoegdheid of adviesrecht uit. Als het antwoord ‘vergunningverlenende bevoegdheid’ luidt, dan is Rijnland het bevoegd gezag. Indien het antwoord ‘adviesrecht met instemming’ of ‘advies zonder instemming’ is, dan dient het waterschap het bevoegd gezag van advies te voorzien. Als laatste kan nog het antwoord ‘geen vergunningverlenende bevoegdheid of adviesrecht’ zich voordoen. Dit antwoord geeft aan dat de gemeente of provincie bevoegd is en niet het hoogheemraadschap van Rijnland.

**GEBRUIKTE TERMEN**

Voor de gebruiker kunnen zich ook nog vragen opdoen over de gebruikte termen. Deze termen worden nu op alfabetische volgorde uitgelegd:

* Advies met instemming: adviesbevoegdheid waar het bevoegd gezag van de vergunningaanvraag verplicht is, om het advies van het hoogheemraadschap van Rijnland te volgen.
* Advies zonder instemming: adviesbevoegdheid waar het bevoegd gezag dat over een vergunningaanvraag beslist, alleen gemotiveerd van mag afwijken.
* Bevoegd gezag: bestuursorgaan dat de omgevingsvergunning in behandeling gaat nemen.
* Enkelvoudige aanvraag: vergunningaanvraag die betrekking heeft op één activiteit.
* Grondgebiedoverstijgende aanvraag: geval waarin de aanvraag het grondgebied van meerdere bevoegde gezagen overschrijdt, waardoor meerdere bevoegde gezagen de omgevingsaanvraag in behandeling mogen nemen.
* Lozingsactiviteit: activiteit waarbij stoffen op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk worden geloosd.
* Meervoudige aanvraag: vergunningaanvraag die betrekking heeft op meer dan één activiteit.
* Oppervlaktewaterlichaam: geheel vrij van het aardoppervlak voorkomend water, bestaande uit stoffen, bodem, oevers en aangewezen drogere oevergebieden, alsmede flora en fauna.
* Regionaal water: water dat in beheer is bij Rijkswaterstaat
* Samenloop: verschillende bevoegde gezagen van verschillende overheidsinstanties mogen de omgevingsaanvraag in behandeling nemen.
* Wateractiviteit: activiteit die water raakt.
* Waterschapsverordening: de opvolger van de Keur van Rijnland.
* Watersysteem: een geheel van een of meer oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen, met bijbehorende bergingsgebieden, waterkeringen en ondersteunende kunstwerken.
* Zuiveringtechnisch werk: werk dat stedelijk afvalwater zuivert.

*Bronnen gebruikte termen:*

* Artikel 1 onder 1 Waterwet
* ‘FAQ’s bevoegd gezag’, *Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*, omgevingswetportaal.nl

# Bijlage 2: interviewvragen

Een opmerking moet worden gemaakt bij de interviewvragen. De inleiding en interviewvragen kunnen van de gehouden interviews afwijken, nu de bijlage niet constant is bestudeerd. In de getranscribeerde stukken kunnen de vragen dan ook anders zijn en in een andere volgorde gesteld zijn.

Inleiding

Goeiedag, mijn naam is Kevin van der Haas. Heeft u er problemen mee dat ik het gesprek opneem? Ik dien dit gesprek namelijk te transcriberen, om zodoende de resultaten in een analyseschema te verwerken?

Namens het hoogheemraadschap van Rijnland schrijf ik een scriptie over de zelfstandige vergunningverlenende bevoegdheid van het waterschap en de gevallen waarin zij een adviesrecht heeft, gezien de Omgevingswet die per 1 januari 2021 inwerking treedt. Het waterschap wil namelijk weten op welke wijze zij haar dienstverlening het beste in de richting van de initiatiefnemer kan inrichten. Uw organisatie werkt al samen op het gebied van vergunningverlening in het licht van de Omgevingswet/Uw organisatie is een pilot ‘illegale dempingen’ en een projectplan ‘slootdempingen’ gestart met andere organisaties. Aan de hand hiervan heb ik een paar vragen geformuleerd, die ik u graag zou willen stellen. Deze vragen zien op de pilot die uw organisatie is gestart.

Vragen ter inleiding van het gesprek

1. Wat is uw functie binnen het waterschap/provincie/gemeente?
2. Wat voor werkzaamheden verricht u?
3. Wat is het doel van de pilot?

Vragen over de knelpunten en succesfactoren in de samenwerking tussen gemeenten, provincies en waterschappen bij de vergunningverlening op dit moment (met betrekking tot deelvraag 4)

Stel een initiatiefnemer vraagt een omgevingsvergunning aan voor het bouwen van een huis. De vergunning raakt zowel de bevoegdheid van de gemeente/provincie als het waterschap.

1. Welke knelpunten in de dienstverlening naar de initiatiefnemer neemt u waar?
2. Welke succesfactoren, gezien de pilot, neemt u in de dienstverlening naar de initiatiefnemer waar?
3. Tegen welke knelpunten loopt de gemeente/de provincie aan?
4. Welke succesfactoren brengt de pilot voor de gemeente/provincie met zich mee?
5. Tegen welke knelpunten loopt het waterschap aan?
6. Welke succesfactoren levert de pilot voor het waterschap op?

Vragen over de kennis en ervaring die is opgedaan bij de pilot over de dienstverlening die voor het waterschap een rol speelt (met betrekking tot deelvraag 5)

1. Wat zijn de resultaten van de pilot tot nu toe?
2. Op welke wijze bent u, gezien de resultaten van de pilot, van plan uw dienstverlening aan te passen? En wat is hiervoor nodig?
3. Op welke wijze bent u van plan te werken aan de klanttevredenheid van uw organisatie gelet op de opgaven van de Omgevingswet?
4. Wat is ervoor nodig om uw klanttevredenheid hoog te houden?
5. Welke ervaring heeft u uit de pilot opgedaan, die van belang is voor de dienstverlening van het waterschap?

# Bijlage 3: uitkomsten interviews met trefwoorden

In deze bijlage treft u de twee analyseschema’s aan, die naar aanleiding van de interviews zijn opgesteld. Het eerste analyseschema heeft betrekking op de vierde deelvraag en het tweede analyseschema ziet op de vijfde deelvraag. Wel moet bij deze twee analyseschema’s worden opgemerkt dat de pilots nog lopen.

## Analyseschema deelvraag 4: knelpunten en succesfactoren binnen de organisaties

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Knelpunten dienstverlening initiatiefnemer** | **Succesfactoren dienstverlening initiatiefnemer** | **Knelpunten provincie/gemeente** | **Succesfactoren gemeente/ provincie** | **Knelpunten waterschap** | **Succesfactoren waterschap** |
| **Gemeente Zaanstad** | - Koudwatervrees | - Bereidheid samenwerking | - Taalgebruik  - Druk op werknemers | - Één-loket-gedachte | - Uitvoering taken | - Vervulling rol |
| **Gemeente Woerden** | - Communicatie  - Activiteiten zonder vergunning | - Één-loket-gedachte  - Communicatie | - Afstemming termijnen  - Binnen de termijn handelen | - Leerzaam  - Klanttevredenheid bevordert | - Communiceren organisaties | - Begrip burger |
| **Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden** | - Onduidelijkheid regels | - Één aanvraagformulier  - Elkaars regels kennen | - Geen knelpunt | - Één aanvraagformulier  - Elkaars regels kennen | - Afstemming regels | - Contact |
| **Provincie Utrecht** | - Groot aanvraagformulier  - Benadering aanvraagformulier | - Één aanvraagformulier  - Communicatie | - Twee vergunningen  - Verschillende belangen | - Taken Ow duidelijk | - Twee vergunningen | - Afstemming organisaties |
| **Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier** | -Tegenstrijdigheid van belangen | - Één-loket-gedachte | - Beslistermijn | - Beeldvorming  - Één-loket-gedachte | - Beslistermijn | - Beeldvorming  - Één-loket-gedachte |

## Analyseschema deelvraag 5: kennis en ervaring in de dienstverlening aan de initiatiefnemer

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Resultaten pilot** | **Dienstverlening aanpassen** | **Klanttevredenheid vergroten** | **Klanttevredenheid in stand houden** | **Dienstverlening waterschap** |
| **Gemeente Zaanstad** | - Organisaties te vinden | - Snelle vergunningen uitbreiden  - Aanvragen afdoen één melding | - Controleren horen initiatiefnemer  - Controleren betrokkenheid initiatiefnemer | - Metingen  - Gesprekken initiatiefnemer | - Opstellen wegwijzer initiatiefnemer |
| **Gemeente Woerden** | -Één aanvraagformulier | - Aanvraagformulier nogmaals bekijken | - Brieven verduidelijken  - Deelnemen één-loket-gedachte | - Ontwikkelen digitaal stelsel | - Onbekend |
| **Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden** | - Regels partijen bekend  - Organisaties te vinden  - Één aanvraagformulier | - Één aanvraagformulier | - Opstellen één aanvraagformulier  - Medewerkers meedenken initiatiefnemer | - Toegankelijke regels  - Duidelijke regels | - Één aanvraagformulier  - Afstemmen regelgeving |
| **Provincie Utrecht** | - Één aanvraagformulier  - Partijen kennen elkaar | - Integrale aanpak | - Band versterken gemeenten  - Communicatie verbeteren | - Digitaal stelsel functioneert | - Waterschap goed op weg |
| **Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier** | - Onbekend | - Onbekend | - Maatwerk | - Goede ambtenaren | - Onbekend |

# Bijlage 4: uitgewerkte interviews

Voor deze scriptie zijn verschillende interviews gehouden. Deze interviews zijn in de betreffende bijlage opgenomen. De uitwerkingen komen op chronologische volgorde aan bod.

Alvorens de uitwerkingen aan bod komen, moeten nog een paar opmerkingen gemaakt worden. De eerste is dat de kleuren steeds dienen ter verduidelijking van wat besproken is. Ten tweede dat bij het interview met het hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden een vraag niet gesteld is. Dit betrof de vraag: “*Welke ervaring heeft u uit de pilot opgedaan, die van belang is voor het waterschap*?” Deze vraag is later via mailcontact gesteld en bevindt zich onder de letterlijke weergave van het interview.

Als laatste moet opgemerkt worden dat de twee afkortingen staan voor:

**I** = interviewer

**G** = geïnterviewde(n)

## Gemeente Zaanstad

Datum: 18 april 2019

Locatie: het stadhuis van Zaanstad

Duur: 14:03 minuten

Geïnterviewde: Nan Broeders

|  |  |
| --- | --- |
| **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:** | Goeiemiddag mijn naam is Kevin van der Haas. Ik schrijf een scriptie voor het hoogheemraadschap van Rijnland. Uh ... deze scriptie staat in het teken van de zelfstandige vergunningverlening en het adviesrecht dat zij verkrijgen in het licht van de Omgevingswet. En zij willen dan ook weten hoe deze dienstverlening het beste ingericht kan worden en aan de hand daarvan heb ik een paar vragen opgesteld. Ik zag dat uw organisatie een samenwerking is begonnen met Hollands Noorderkwartier.  Ja.  Op het gebied van vergunningverlening.  Zeker.  En daar heb ik een paar vragen over die ik u graag zou willen stellen. Mijn eerste vraag is: “Wat is uw functie uh binnen de gemeente?”  Wat mijn functie ... is adviseur ketensamenwerking van de Omgevingswet en het houdt in dat ik kijk hoe we het beste kunnen samenwerken met andere partijen intern en extern. Dus ook het hoogheemraadschap en Rijkswaterstaat en uh Omgevingsdienst Veiligheidsregio en Rijkswaterstaat.  Ja en uh wat voor werkzaamheden verricht u binnen de gemeente?  Ja, wat we ... we in het kader van de vergunningverlening doen, is het meeste interessant. Hebben we uh vorig jaar met allemaal ketenpartners uh dat is al twee jaar geleden, gekeken wat is het ... het handigste en hoe het werkt. Het handigst samen en dat zijn we langzaam aan het vormgeven. Hetzelfde doen we op het gebied van de omgevingsvisie. Daar zijn we aan het denken: “Wat is belangrijk?” En ik ben ook bezig met de omgevingsverordening. Die juridische kant doe ik niet zelf, maar een beetje de begeleiding daarvan van: ‘Hoe gaan we dat implementeren?’  En weet u uh. U heeft natuurlijk het doel van uh wat u met die samenwerking aan het licht wil brengen. Wat is eigenlijk het doel van die pilot?  Nou beter samenwerken en aan de voorkant samenwerken. Dat een initiatiefnemer of een burger niet uh niet voor een steiger naar de provincie moet en naar Rijkswaterstaat en naar het hoogheemraadschap en naar de gemeente. Dat de aanvraag gewoon in een keer wordt ingediend en dat we het met z’n allen goed bekijken.  Ja en dan heb ik uh eigenlijk een voorbeeldje waarvan ik aan de hand wat vragen heb. Namelijk: stel een initiatiefnemer vraagt een omgevingsvergunning aan voor het bouwen van een huis. De vergunning raakt zowel de bevoegdheid van de gemeente als uh van het waterschap. Ziet u knelpunten uh eigenlijk richting de initiatiefnemer?  Ja, op dit moment is het nog zo dat hij gewoon met twee overheidsinstanties aan de slag moet. Waarnaar we toe werken, dat is nog niet zo, dat het bij één loket wordt aangevraagd. En dat dan uh gemeente en waterschap samen gaan kijken wat kan en wat mogelijk is. Ja daar zit eigenlijk een beetje technisch component aan, wat niet helemaal werkt. Ik denk een beetje koudwatervrees bij gemeenten en misschien ook wel bij het waterschap, maar dat weet ik niet. Maar bij gemeenten is het een beetje nieuw werken, dus eerst even zelf proberen. Dat vind ik nog een beetje uh van doe gelijk effe samen.  Dus het koudwatervrees is eigenlijk het grootste knelpunt dat u bij de één-loket-gedachte ziet?  Ja.  En uh heeft u ook succesfactoren gezien de pilot, in de dienstverlening in de richting van de initiatiefnemer, waargenomen?  Zeker. Nou ja wat de succesfactoren betreft; wat ik zie vanuit mijn standpunt is dat iedereen welwillend is, om samen te werken. Uhm en een succesfactor is dat we er daardoor wel gaan komen. Zeker hier in Noord-Holland zijn ze nieuwsgierig naar elkaars belangen en hoe kunnen we mekaar versterken. Dus dat vind ik een succesfactor. Of die echt richting de initiatiefnemer al te zien is. Ik denk op sommige punten wel. We hebben hier uh een gebied. We hebben een omgevingsplan opgemaakt. Daar hebben we vanaf begin af aan heel goed samengewerkt, dus ik denk dat de initiatiefnemers die daar iets wilden, dat die hebben gemerkt dat het lekker werkt.  Ja en uh. Zijn er ook knelpunten waar jullie organisatie eigenlijk tegenaan loopt? In de pilot samenwerking?  Onze eigen organisatie? Ja in een uh ... als je kijkt intern al, allemaal aparte vakken om die mensen met elkaar te laten praten, is al heel lastig. En dan is het letterlijk met elkaar laten praten. Het gaat namelijk vooral om taal en uh ... en dat hebben we ook met de ketenpartners.  Oké, dus eigenlijk die taalbarrière...  Ja en dan eigenlijk ook: “Hoe dan?” Daar komt weer die koudwatervrees. We moeten iets nieuws doen, maar er staat eigenlijk ook heel veel druk op iedereen. Dus dan, dan spring je al gauw terug naar het vorige. Uh want het wordt wel ervaren. Zo’n omgevingstafel, dus er komt iemand met een initiatief. Dus moet je met iedereen om de tafel.  Ja.  Dat kost wel iets meer tijd, dan dat je zegt: “Oké ik neem het in behandeling en ik zet het uit in allemaal adviezen en iedereen geeft z’n advies, we beoordelen maar”. Nou dat vind ik wel een knelpunt.  Ja en uh even kijken. Zijn er ook succesfactoren in de pilot waar te nemen voor de gemeente?  Ja, wij zijn zelf door die pilot, als we het over vergunningen hebben. We hebben in ieder geval gerealiseerd dat er één ingang is en geen: “Wat had ik er toen geteld?” 24.  Zo.  Waardoor je geen overzicht hebt over welke initiatieven er allemaal lopen en dat is nu, dat is nu wel bekend.  Dat het eigenlijk gewoon gebundeld wordt tot een eigenlijk, als ik het goed begrijp?  Ja, dat komt in één ingang binnen en daar wordt ook de prioritering gedaan.  Oké.  Dus eh...  Dus de hoogste aanvraag die eigenlijk het belangrijkst zijn, worden eerst behandelt? En dan...  Nou ja, dat zit niet helemaal zo in mekaar.  Ja.  Dan zou het een beetje: “Wie het eerste maalt...”, die zit er niet in, maar wel bij elk initiatief wordt gekeken aan de voorkant ... of we iets kunnen doen.  Ja.  Normaal werd dat aan de achterkant gedaan, want het hele ambtenarenapparaat had uh ... was helemaal inwerking geweest en ze zeiden aan het eind … uhm zei de Raad of het College van: “Nou ja we doen het toch niet”.  Oké, haha.  Dat zit nu helemaal aan de voorkant.  Oké en uh effe kijken. Weet u misschien ook tegen welke knelpunten het waterschap gaat aanlopen, gezien de ervaringen die u hier heeft opgedaan?  Ja, misschien zijn dat wel een beetje dezelfde. Uhm dat ook het waterschap … ook wel verticaal is georganiseerd, dus allemaal hokjes zijn. Denk ik. Vermoed ik. En uh ... uhm en het uitzoeken van: ”Hoe moeten we dat doen?”  Ja.  Ja, dat is best wel lastig.  Ja, die inrichting ervan eigenlijk.  Ja en wat is mijn positie? Ja...  Wat er intern eigenlijk gaat veranderen, als ik het een beetje goed begrijp?  Jazeker, maar dat vind ik eigenlijk niet een knelpunt. Mijn ervaring is dat iedereen eigenlijk wel heel graag wil. Voorheen zijn we als overheid gewend om te toetsen. Iemand komt iets ... we hebben onze regeltjes en een chatboxje. Ja, als je ... dan had je ‘ja’ of ‘nee’. Nu zijn we echt verplicht, om ook te gaan kijken van wat is nou de bedoeling achter de vraag, achter het initiatief. Om te kijken hoe maken we het mogelijk in plaats van: “Waarom is het niet mogelijk?”  Ja, en uhm: “Heeft u al enig idee wat de succesfactoren zijn?” U gaf al aan dat het ongeveer hetzelfde zou zijn, maar zijn er ook bepaalde delen die ....  Nou ja, ik denk dat de succesfactoren voor waterschappen...  Ja, voor de ... uit de pilot.  Ja, uit de pilot. Ik denk dat ze juist ... juist hun rol beter kunnen vormgeven. Dat ze precies weten uh waar ze van zijn. En daardoor kan je jezelf ook goed positioneren.  En hoe bedoelt u dat?  Nou ja, dat je kan zeggen: “Oké ik ben hiervan en hier moet je mij voor hebben” en dat wil ik ook aan tafel zetten, dus je hebt ook iets meer te zeggen over het eerdere aan tafel. Worden klachten van ketenpartners zo en intern ook. Dat ze eigenlijk later worden ingeschakeld, maar dat ze meteen vooraan ... vooraan aan de beurt zijn. Zegmaar, en dat kan om te herpositioneren. Ja.  En dan heb ik nog een paar andere vragen voor een andere deelvraag: “Wat zijn dan de belangrijkste resultaten die nu geboekt zijn uit de pilot?”  Uh belangrijkste resultaten zijn dat ... dat we elkaar weten te vinden.  Ja.  En volgens mij is dat ... dat allerbeste, allermooiste resultaat wat je kan hebben.  Dat je elkaar eigenlijk kan contracteren, als ik dat goed zeg. Ja en dat de samenwerking, wat ik al uit de kamerstukken had gelezen, dat dat dan een grotere rol gaat spelen.  Zeker.  En dat jullie ook verplicht zijn, omdat natuurlijk te doen.  Ja en je kunt ... weet elkaar beter te vinden en dat gaat niet meer altijd via de mail. Je kan elkaar ook is effe een keer bellen: “Hoe zat het ook alweer?” En uh ja dat ... dat vind ik wel een groot pluspunt.  Ja, dan heb ik hier nog een paar vragen. En uh effe kijken... Op welke wijze bent u, gezien de resultaten van de pilot, van plan uw dienstverlening aan te passen?  Nou ja dienstverlening uhm we hebben dus het ene één loket. Sorry.  Kan gebeuren.  Er is ook uitgekomen dat we een flitsvergunning gaan doen, dus een snelle vergunning. Dus dan kunnen mensen binnen uh twee uur een vergunning hebben en dat willen we eigenlijk uitbreiden, want het kost best wel veel tijd met die omgevingstafels; met z’n allen om tafel. Uh dat zoveel mogelijk vergunningen via die snelle, dat heet ook snelservice, maar goed via de snelle kant kan. En we uh ... we zijn nu met een verordening aan het kijken hoe, welke .... we vergunningplichtige initiatieven kunnen maken tot één melding. Is een beetje een rare zin die ik zeg.  Ja.  We zorgen ervoor dat het geen vergunning meer hoeft te zijn, maar dat het met één melding afgedaan kan worden.  Oké, ik begrijp het. En op welke wijze bent u van plan om uh de klanttevredenheid van uw organisatie, gelet tot de opgaven van de Omgevingswet, eigenlijk, hoog te houden?  Nou ja uh door metingen; meten is weten.  Ja haha.  Dus zeker bij die snelservice. De snelle krijg je, dan mag je zo’n smiletje aanklikken of je het goed vond of niet. En uhm met die andere dat je echt in gesprek gaat dan uhh... heb je gewoon feeling met de initiatiefnemer zelf. Dus dan hoor je.  Eigenlijk een soort feedback erachteraan, als mensen bijvoorbeeld een vergunning aanvragen.  Ja.  Oké en uh effe kijken. En wat is er allemaal nodig om de klanttevredenheid hoog te houden? Misschien dat deze vraag een beetje overlap vertoont.  Nou in ieder geval dat ze ... van de VNG zijn er allemaal klanttevredenheden gedaan. Uhm in ieder geval dat ze gehoord worden en uh uh en dat ze op de hoogte worden gehouden van de procedure.  Ja.  Dus dat is wat we hebben gehoord en uh ja dat moet je altijd checken of dat zo is.  Oké.  Dus ja.  Extra controle eigenlijk?  Ja, even extra controle en uhm je hebt niet alleen de initiatiefnemer, maar ook de belanghebbenden.  Ja, klopt.  Dus uh dat vind ik ... dat is een nog wat lastiger verhaal.  Ja klopt en welke ervaringen uit de pilot heeft u opgedaan die van belang zijn voor de dienstverlening van het waterschap?  Oh, nou wat wij van de pilot hebben opgedaan, is dat we een wegwijzer gaan maken. Waar eigenlijk alle informatie in komt te staan, als iemand iets hier wil in Zaanstad. Dat die dan uhm aan kan geven op de kaart waar die wat wil, waar alle informatie opstaat.  Dus eigenlijk een soort invuloefeningen die ze dan krijgen?  Ja of dat je ... of dat ... of dat ze zeggen: “Ik wil 25 woningen bouwen uh en dat wil ik ongeveer daar”. Of ze die plek hebben gezien en dat dan alle informatie van het waterschap ook van veiligheidsregio.... alle informatie uhm uhm beschikbaar is. En dat mensen goed kunnen zien wat ze moeten doen, om daar iets te gaan doen. En met wie krijgen we te maken?  Oké.  Ja.  Nou volgens mij waren dit de, ja dit waren al mijn vragen die beantwoord waren. Nou hartstikke bedankt voor de moeite en tijd die u vrijgemaakt heeft.  Graag gedaan.  En heeft u er problemen mee dat ik u later een keertje terugbel voor een andere vraag?  Nee.  Die opeens komt?  Je kan altijd bellen.  Oké, hartstikke bedankt. |

## Gemeente Woerden

Datum: 24 april 2019

Locatie: Hogeschool Leiden

Duur: 10:08 minuten

Geïnterviewde: Margriet Jansen

|  |  |
| --- | --- |
| **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:** | Nou goeiedag, mijn naam is Kevin van der Haas. Uh heeft u er problemen mee dat ik het gesprek opneem?  Nee, geen probleem.  Ik dien dit gesprek namelijk te transcriberen, om zodoende de resultaten in een analyseschema te verwerken. Uh namens het hoogheemraadschap schrijf ik een scriptie over de zelfstandige vergunningverlening en het adviesrecht dat zij verkrijgen in het licht van de Omgevingswet en hoe zij dan het beste hun dienstverlening kunnen inrichten op uh de initiatiefnemer. En uw organisatie is natuurlijk uh een pilot uh even kijken … dempingen … illegale dempingen en een projectplan slootdempingen begonnen.  Ja.  Waarvan jullie natuurlijk ook resultaten en zo aan het licht hebben gebracht en daaraan … aan de hand van … heb ik een paar vragen gemaakt. En de eerste vraag aan u is: “Wat is uw functie binnen het water… binnen de gemeente?”  Uhm mijn functie is Wabo-vergunningverlener.  En wat voor werkzaamheden verricht u zo dan?  Met name toets ik de bouwaanvragen die binnenkomen op de Wabo wetgeving en bestemmingsplannen. En uhm ja dat is eigenlijk de bouw … bouwvergunningen.  Ja en wat is het doel van de twee pilots die jullie eigenlijk voeren?  Uhm met name uh het onderzoeken hoe de overheden samen kunnen werken, als de één-loket-functie. En hoe we beter kunnen communiceren naar de burger, die klantvriendelijkheid kunnen verhogen en ook voor onze eigen organisatie, hoe we de Omgevingswet straks uh vorm moeten gaan geven.  Ja.  Binnen onze organisatie, dus echt te leren ervan.  Ja en dat spitst zich dan toe op die twee onderdelen eigenlijk van de Omgevingswet?  Ja.  Oké en dan heb ik nog een paar vragen over de knelpunten die uhm die ontdekt zijn bij jullie gemeente. Uhm daar heb ik eigenlijk een voorbeeldje bij bedacht. Stel een initiatiefnemer vraagt een omgevingsvergunning aan voor het bouwen van een huis en de vergunning raakt zowel de bevoegdheid van de gemeente als bijvoorbeeld de provincie of het waterschap. Welke knelpunten ziet u in de dienstverlening richting de initiatiefnemer?  Uhm op dit moment is het zo dat wij de uh initiatiefnemer eigenlijk op de hoogte stellen, dat er een andere aanvraag nodig is. In principe kunnen wij daar verder zelf… wij verlenen dan zelf de bouwvergunning voor het bouwen van het huis en dan is de initiatiefnemer zelf verantwoordelijk, om het bij het waterschap of bij het andere bevoegd gezag te vragen. Ik vind dat de knelpunten op dit moment … dat wij daarmee de andere overheden, ja wij weten dat er dingen gebeuren die eigenlijk vergunningplichtig zijn.  Ja.  Uhm ik vind het ook lastig communiceren naar de aanvrager, dat zij iets moeten doen; uitzichtzelf, terwijl wij dat al weten, dus wat is voor ons de moeite om dat even door te zetten. Dus ik vind het lastig dat die bal bij de aanvrager blijft liggen. Uhm dus dat zou ik als een knelpunt ervaren.  Ja en zijn er uh … zijn er ook succesfactoren, gezien de pilot, in de dienstverlening richting de initiatiefnemer?  Uhm ik denk dat dat een heel groot succesfactor kan zijn, op het moment dat wij de aanvrager of initiatiefnemer aan de hand nemen en we zeggen: “Je hebt deze en deze toestemmingen nodig en dit kun je allemaal met dit ene formulier en het ene loket vinden”.  Dus eigenlijk die één-loket-gedachte?  Ja, dat denk ik … dat dat de grote succesfactor is, als je dat goed kan uitvoeren. En daarnaast denk ik dat de communicatie ook een stuk prettiger is, dat je gewoon met één groep gelijk alles te pakken hebt. En dat het tijdelijk … dat je daarmee de doelen wat duidelijker hebt. Dat het wat minder vervelend is iedere keer. Dat je weer een extra stap moet. Dus ik denk dat dat twee succesfactoren kunnen zijn.  Ja en tegen welke knelpunten loopt de gemeente momenteel aan?  Uhm? Deze pilot bedoel je?  Ja.  Het is met name moeilijk om de termijnen op elkaar af te stemmen. De provincie heeft een langere termijn voor de vergunningaanvraag en we hebben zoveel verschillende regelgeving dat we elkaar wel in het vaarwater zitten. Dus dat vind ik ook een knelpunt en de doorlooptijd van de pilot is af en toe een knelpunt. En dat is met name vanwege personele wisselingen en dat soort dingen.  Oh op die … meer intern eigenlijk?  Ja.  En uh welke succesfactoren brengt de pilot voor uh de gemeente met zich mee? Misschien komt die een beetje overeen met de eerste vraag … tweede vraag die ik u stelde.  Uhm de succesfactor is denk ik ook een grote leerschool. Ik vind het ontzettend leerzaam, om met verschillende provincies en verschillende organen een kijkje in de keuken te nemen. Hoe zij tegen dingen aankijken, om van elkaar te leren voor de Omgevingswet en daarnaast denk ik ook dat de klantvriendelijkheid wordt bevorderd. Dat is denk ik ook uh een positief punt voor de organisatie zelf.  Ja, prima. En uh heeft u enig idee tegen welke knelpunten het waterschap gaat aanlopen?  Uhm het waterschap heeft op dit moment een rol op zich genomen, om door te zetten naar de verschillende bevoegde gezagen. Zij zijn zeg maar het ene loket. Ik denk dat zij er wel tegen kunnen aanlopen dat het … dat zij erachteraan moeten. Hoever het nog … hoever de andere organen zijn en hoe het ervoor staat. En uiteindelijk hebben we beslist om intern nog één vergunning te gaan schrijven met elkaar, om te kijken hoe dat gaat. Ik denk dat daar ook de grote uitdaging voor het waterschap ligt.  Ja, oké. En uh even kijken … en heeft u ook misschien een idee welke succesfactoren het voor het waterschap oplevert? U zit namelijk aan de andere kant van de gemeente.  Ja, ik denk dat het voor het waterschap heel veel begrip van de burger kan opleveren, door heel klantvriendelijk te zijn en uhm mee te denken met de burger en dus gelijk ook de gemeente mee te nemen. Ik denk dat mensen onderschatten hoe belangrijk het waterschap is en door deze pilot en deze dienstverlening richting de burger komt er wellicht meer begrip en inzicht en nut in de noodzaak van het waterschap.  Ja en dan heb ik eigenlijk nog een paar vragen over de kennis en ervaring die is opgedaan uit de pilot. Uh wat zijn dan eigenlijk de resultaten die de pilot heeft opgebracht? Momenteel?  Op dit moment zijn we nog … nog niet het veld in geweest zeg maar. We zijn echt … hebben binnen de organisatie gekeken wat we kunnen doen en de resultaten die het nu heeft opgeleverd is één aanvraagformulier. Dat was al een ontzettend grote puzzel. Welke vragen zijn er eigenlijk dubbel? Welke vragen vinden we echt belangrijk? Wat kan ertussenuit? Dat is denk ik wel een groot resultaat dat het heeft opgeleverd en daarnaast wel een beetje een kwetsbaar resultaat; een borging van de kennis. Maar ik denk dat de mensen die het project hebben gedraaid, ook heel veel kennis van elkaar vergaren. En uhm dat neem je ook weer mee terug de organisatie in.  Ja, dus eigenlijk een soort formulier wat dan op de website te vinden is.  Ja.  En dat dan voor de rest eruit komt, wat je nodig hebt?  Ja, voor de burger en dan ja … dan heb je voor al de vier organen de vragen die noodzakelijk zijn, beantwoord.  Ja, dat is ideaal.  Ja.  En uh op welke wijze, bent u gezien de resultaten van de pilot, van plan om de dienstverlening aan te passen?  Uhm om de dienstverlening aan te passen? Ik denk dat we uhm beter moeten samenwerken, dat dat al een hele grote winst is van de pilot. Eh en ik denk dat we door de vragen opnieuw met elkaar te hebben doorgelopen en hebben gekeken welk doel hangt er nou achter welke vraag, dat we wellicht onze eigen vraag formuleren en ook op die manier een keertje kunnen doorlopen en dat dan ook door vragen te formuleren, … om dienstverlenender te kunnen maken, zeg maar.  Oké en op welke wijze bent u van plan om te werken aan de klanttevredenheid van uw organisatie, gelet op de opgaven van de Omgevingswet?  Uhm we zijn heel erg bezig met de brieven die we uitsturen; die duidelijker en begripvoller te maken. Uh dus dat vind ik al een slag in de dienstverlening, maar goed dat hadden we wellicht ook zonder Omgevingswet gedaan. Uhm en ik denk dat we met name die één-loket-functie als we daar goed mee kunnen deelnemen … dat dat dienstverlenend werkt.  Dus eigenlijk hoe je de burger erop aanspreekt. Met ‘je’ of ‘u’? Dus eigenlijk een beetje…  Dat in die brief inderdaad. Uitleggen wat staat er nu eigenlijk en wat beter toelichten ‘Waarom?’ En uhm qua dienstverlening dat ene loket zeg maar. Dat is denk ik heel handig, denk ik.  Jazeker. Wat is ervoor nodig om de klanttevredenheid hoog te houden?  Ik denk transparantie en ik denk uhm … eh een ideaal beeld van een burger dat wij merken. Het is een soort bol.com pakketje. Dat je kunt volgen; hoe staat het ermee? En ik denk dat OLO al een uhm platform voor kan zijn en het lijkt me goed om dat wat meer te ontwikkelen, richting … met de Omgevingswet. Dat je de burger transparant kan informeren wat de stand van zaken is.  Ja logisch. En dan heb ik de laatste vraag: “Welke ervaringen heeft u uit de pilot opgedaan, die van belang zijn voor de dienstverlening van het waterschap?  Ja.  Wellicht is er iets boven gekomen?  Kun je de vraag nog een keer stellen?  Ja hoor. Welke ervaring heeft u uit de pilot opgedaan, die van belang is voor de dienstverlening van het waterschap?  Uhm voor mezelf denk ik heel erg wat zij doen en dat zij ook heel erg kunnen inzien wat wij doen, waardoor zij ook naar de burger toe weer uh beter kunnen communiceren. Wat voor termijnen eraan zitten? Hoe en waarom die dingen dus gebeuren? En voor de dienstverlening … uh denk ik dat zij ja … uh weet ik niet. Ik weet nog niet echt hoe de burger het heeft ervaren.  Oh oké.  Dus ik vind dat een lastige vraag, om te beantwoorden.  Dat is prima hoor.  Ja, oké.  Ja, haha. Maakt niet uit.  Yes.  Nou dit waren al mijn vragen en heeft u er problemen mee dat ik later misschien nog een keertje terugbel voor een vraag die ik vergeten te stellen ben?  Nee hoor, geen probleem.  Oké, dan was dit het interview. Hartstikke bedankt voor al de …  Ja.  Antwoorden.  Graag gedaan.  En ik zal u op de hoogte houden. |

## Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden

Datum: 25 april 2019

Locatie: het hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden

Duur: 28:28 minuten

Geïnterviewde: Michella Smits

|  |  |
| --- | --- |
| **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:** | Nou, goeiedag mijn naam is Kevin van der Haas. Uhh heeft u er problemen mee dat ik het gesprek opneem?  Nee hoor, dat is prima.  Oké, uhm namens het hoogheemraadschap van Rijnland schrijf ik een scriptie over de zelfstandige vergunningverlening en het adviesrecht dat zij verkrijgen in het licht van de Omgevingswet. Daarbij uh ga ik dan onderzoeken hoe zij het beste de dienstverlening kunnen inrichten op de initiatiefnemer. Uh want de Omgevingswet uh treedt per 1 januari 2021 inwerking en jullie organisatie voert natuurlijk een pilot illegale slootdempingen en een pilot dempingen, waarbij jullie misschien de nodige ervaring hebben opgedaan. Aan de hand daarvan heb ik een paar vragen geformuleerd. Uh mijn eerste vraag aan u uh je is: “Wat is je functie binnen het waterschap?”  Mijn functie is uh beleidsmedewerker bij de afdeling vergunningverlening en handhaving. En dat is zeg maar mijn normale functie en ik ben nu ook projectleider voor de implementatie van de Omgevingswet binnen de afdeling vergunningverlening en handhaving.  Ja en wat voor werkzaamheden verricht u ... je?  Je mag u zeggen als dat makkelijker is.  Oh oké, haha ja.  Uhm ja wat voor ... dat is een goeie. De laatste jaren eigenlijk ben ik uh 75% van mijn tijd bezig met uh de voorbereiding van de Omgevingswet. Ik ben ook lid van ons programmateam. Uh dat hierbinnen Stichtse Rijnlanden mee bezig is en dat houdt in dat ik uh nou in ieder geval kijk wat er nodig is. Uh om straks te gaan werken uh in de geest van de Omgevingswet en ook de procedures van de Omgevingswet, ook goed te volgen. En uh nou dat betekent dat ik samen met een projectteam binnen de afdeling vergunningverlening en handhaving uhm ervoor zorg dat de medewerkers binnen onze eigen afdeling in ieder geval uhm ... dat ze weten wat werken in de geest van de Omgevingswet inhoudt. Dus het is vooral ook uh ja vooral ook cultuurverandering, een andere manier van denken en uh werken. Uh daar doen we nou pilots voor, zoals je weet. Maar uh we organiseren ook uhm dagdelen voor de afdeling, om ze te informeren. We kijken ook ... ik ik houd ook zelf bij wat uh ... uh aan wetgeving uh nou op ons afkomt. Wat er verandert aan de wetgeving, dus we reageren ook op uh uh ... ontwerpregelingen vanuit het Rijk. Denken ook mee uhm landelijk uhm ook van hoe uhm we straks onze waterschapsverordening digitaal beschikbaar kunnen krijgen. Uhm ikzelf heb ook deelgenomen aan een uh landelijke uh projectgroep dat heet de ‘UIFO Week’. Ik weet niet of je dat al eerder hebt gehoord?  Nee.  Want dat is een ... een uh uh dat was al een groep dat staat voor uitwerking invoering nee uitwerking uh implementatie omgeving... ik weet het niet eens meer. Nou, in ieder geval het ging erom dat we ... dat we moesten voorbereiden uh alles digitaal beschikbaar kon ... en kijken wat we daarvoor moesten doen. En uh ... uhm nou de waterschappen hebben een ... andere manier om ervoor te zorgen dat hun uh wetgeving straks digitaal beschikbaar is. Het Rijk maakt eerst juridische regels en gaat ze dan vertalen in digitale regels en wat wij als waterschappen doen is, kijken van wat is nou ... het doel van de regels is en hoe maak je dan logische regels, zonder daar meteen mooie teksten bij te maken. Maar gewoon de logica zetten zeg maar uh ... nou op papier. Vandaaruit maak je dan de juridische regels en de toepasbare regels, dus..  Ja.  Daar ben ik ook mee bezig. Uhm ....  Een heleboel taken eigenlijk?  Ja, ja eigenlijk van allerlei dingen, om voor te bereiden op de Omgevingswet, dus nou ja ... we moeten eigenlijk in de gaten houden hoe het landelijk gebeurt, maar ook erover meedenken. Dus dat is wel iets om te laten zien.  Ja.  Ja, wat een groot deel van mijn werk is … en verder doe ik ook nog andere dingen. Uh bijvoorbeeld uh ja echt inhoudelijk dat dan op het gebied van vergunningverlening en handhaving. Uh ja uh projecten voor verondiepen van plassen bijvoorbeeld, waarbij ze dan het initiatief voor uh voor het indienen … en die moet ik beoordelen en... Dat soort dingen, dus dat doe ik ook nog haha.  Haha, oké. En wat is eigenlijk het doel van deze twee pilots?  Ja ... ja uhm het doel van de twee pilots is dat we uhm ons motto is eigenlijk: “We willen leren door te doen”. Dus dat is ook een van de doelen van: “We willen nu gaan werken op de manier, zoals we denken dat het straks onder de Omgevingswet zal moeten.” En daar willen we zoveel mogelijk mee vanbinnen de uh organisatie en ook van de organisaties waarmee we samenwerken … bij betrekken. En uh nou die pilots slootdempingen bestaan uit twee delen; eentje voor uh voor toezicht en handhaving en eentje voor vergunningverlening. En we hadden geconstateerd dat uh ... wij verlenen vergunningen voor slootdempingen en we wisten wel dat de provincie ook iets deed met slootdempingen, dat ze daar ook vergunningen voor verlenen. En dat gemeenten nog iets deden en de Omgevingsdienst… En waarom? Dat wisten we niet.  Ja.  Als waterschap dus, wat we dan deden; zo verleenden we de vergunning in de aanbiedingsbrief. Stond er dan bij: “Nou hier heeft u onze vergunning, maar misschien heeft u ook nog een vergunning van de provincie nodig of van de gemeente”. En nou dat vonden wij niet in de geest van de Omgevingswet, omdat op die manier te doen. Dus we vonden dat ... dat we in ieder geval moesten kunnen vertellen uh of er een vergunning nodig was en het liefst ook gewoon eigenlijk ... gewoon gezamenlijk verlenen. Uhm dus daarom ja hebben we contact opgenomen met de provincie en de gemeente Woerden. En het doel uh van de pilots vergunningverlening is, om te kijken van hoe kunnen we nou uhm het beste ja als ene overheid eigenlijk, die vergunning verlenen. Het liefst zouden wij gewoon één vergunning verlenen, waar alles in geregeld is.  Ja.  Dus zowel ja ... de regels van de provincie als die van de gemeente, als van ons. Nou dat juridisch is dat uh ... nou ik zou even wachten of dat kan. Uh, want straks onder de Omgevingswet heb je ook nog steeds de vergunning; de omgevingsvergunning voor wateractiviteiten, dus het blijven twee vergunningen. Ons streven is nog steeds wel, om te kijken of dat niet in één vergunning kan, maar op z’n minst willen we dan toch als het er twee zijn … ze gezamenlijk uh verlenen. Dus gewoon afgestemd met elkaar.  Met de burger? Gewoon één vergunning krijgen?  Ja, dat ze in ieder geval … misschien twee vergunningen, die in een keer verstuurd worden. Dat diegene die hem aanvraagt niet denkt van: Nou ...  Wat moet ik ermee?  Ja, waar moet ik hem aanvragen? En hoe werkt dat? En dan krijgen ze een vergunning van het waterschap en dan blijkt dat ze er ook nog een van de provincie nodig hebben, die ze misschien niet eens krijgen, omdat de provincie ... ja het niet goed vindt. Dat ze het op die manier doen. Dus dat willen we in ieder geval ... nou ja dat willen verbeteren. Uhm ... en voor de rest toezicht en handhaving uhm nou ja geldt eigenlijk hetzelfde. Er komen natuurlijk allemaal mensen van die organisaties die ik net noemde; gemeente, provincie en Omgevingsdienst, om te controleren of ze het wel gedaan hebben.  Oké.  Wat ze moeten doen en we willen graag kijken of we daarin kunnen samenwerken en of we ook dingen voor elkaar kunnen doen. En daarvoor was ook een van de belangrijke dingen ervan, waarvan we wisten welke regels er waren en waarom.  Oké en dan heb ik ook nog uh een paar vragen over eigenlijk de knelpunten in de samenwerking tussen de gemeenten, provincies en waterschappen over de vergunning... uh vergunningverlening op dit moment en eigenlijk met betrekking tot de pilots. En daar heb ik eigenlijk een voorbeeldje bij bedacht. Stel een initiatiefnemer vraagt een omgevingsvergunning aan voor het bouwen van een huis. Uh de vergunning raakt zowel de bevoegdheid van het waterschap als bijvoorbeeld de gemeente, provincie of dergelijk. Uh welke knelpunten in de dienstverlening, richting de initiatiefnemer, neemt u waar?  Uhm nou dat ... dat nu zo is. Stel dat iemand een huis wil bouwen op een dijk. Dat het uh kan gebeuren dat zo iemand niet eens weet dat die een vergunning van het waterschap nodig heeft.  Ja.  Dus het kan zo zijn dat dan de gemeente een bouwvergunning verleend en die initiatiefnemer denkt dan dat die de vergunningen heeft, die die nodig heeft. Dan blijkt eigenlijk later als misschien het waterschap toevallig langskomt dat ze daar dan helemaal niet hadden mogen bouwen of dat ze uh met ... op een ander stukje hadden moeten bouwen. Dus uh ik denk dat een van de knelpunten is dat niets voor een initiatiefnemer in ieder geval, ook voor onszelf als bevoegde gezagen, niet altijd duidelijk is aan welke regels iemand moet voldoen.  Ja logisch en welke succesfactoren, gezien de pilot, neemt u waar in de dienstverlening richting de initiatiefnemer?  Als we deze pilot zeg maar goed afronden?  Ja.  Bedoel je dan?  Ja.  Nou wat ik al uh uh een pluspunt vind van wat we nu al bereikt hebben, is dat we wisten dat er al een aantal regelingen van toepassing zouden zijn ... konden zijn. Dat bleken er zeven te zijn.  Ja.  Ja, daar schokken wij zelf ook van, want nou de provincie had er al uh uh... even kijken die had er al een stuk of drie. Ja, de gemeente heeft er dan een en wij hebben de Keur en dan nog het Besluit bodemkwaliteit die van toepassing zijn. Dan heeft de provincie er dan vier. Dus totaal waren er zeven regelingen en zes aanvraagformulieren, want de provincie had een gecombineerd aanvraagformulier en een was op papier, het OLO, de een was een e-formulier. Dus wat ze gedaan hebben, is al die formulieren samengevoegd tot één aanvraagformulier. Dat vind ik echt wel een hele verbetering voor uh voor een initiatiefnemer dat die gewoon met één vragenboom of met één aanvraagformulier waar ook alleen de vragen instaan die voor hem van toepassing zijn en niet allerlei anderen die die moet overslaan of maar zien wat die daar moet invullen. Bij het ene aanvraagformulier kan aanvragen als die...  Dat die gelijk ziet wat die nodig heeft?  Ja.  Dat je niet straks ... dat die er later achter komt dat er nog een vergunning nodig is.  Nee, precies.  Wat nu nog een beetje heerst natuurlijk.  Ja dat uh dat dat in ieder geval duidelijk is. Dus dat vind ik een pluspunt voor de initiatiefnemer van deze pilot tot nu toe, want het is tot nu toe wat ik al zei eigenlijk met de voorbereidingen bezig. Dus dat aanvraagformulier is nog een voorbereiding op en een pluspunt is dat we ook nu elkaars regels kennen. Dat wij nu in ieder geval snappen dat de provincie bepaalde regels heeft, net als de gemeente. En daar ook ... daar ook wel iets. Uhm kunnen zeggen tegen die initiatiefnemer. Dat we niet gewoon moeten zeggen van misschien heeft u die vergunning nodig, maar iets meer over de inhoud. En ik denk ook bij wat ... die andere manier van werken wat ik al zei. Wat meer in de geest van de Omgevingswet. Dus we willen ook gaan toepassen bij toezicht en handhaving. Dus we willen ook proberen om dan in ieder geval... kijk wat niet mag, dat mag niet, dus dat moet ook ongedaan gemaakt worden. We willen wel meedenken over wat er dan wel kan.  Ja.  Dus ik denk dat dat ook een pluspunt is voor de initiatiefnemer, dat die dan niet alleen maar te horen krijgt van dit mag niet en gooi die sloot ... graaf die sloot weer uit die je hebt gedempt, maar dat er wordt meegedacht.  Oké en tegen welke knelpunten uh effe kijken die vraag overlapt een beetje de andere vragen. En heeft u ook een idee welke succesfactoren de pilot voor de gemeente en provincie met zich meebrengt?  Ja, ik denk dezelfde.  Oh, oké.  Ik denk dat daar niet veel ... heel veel verschil inzit. Ja zij willen ook hun dienstverlening verbeteren.  En denkt u dat dat ook met de knelpunten hetzelfde is? Eigenlijk wat u al besproken had?  Uhm ja. Nou ja ik denk dat dat voor de gemeente wat minder speelt, omdat de meeste mensen de gemeente weten te vinden. Dus de meeste mensen zullen in eerste instantie ... in eerste instantie kijken van welke vergunningen van de gemeente ... of ja bij de gemeente kijken welke vergunningen heb ik nodig. Dat is logisch dat ze daar als eerste aankloppen. Dus de gemeente zal er wat minder last van hebben, dat iemand niet weet wat de regels zijn voor het bouwen van een huis bijvoorbeeld.  Oké.  Maar die hebben er dan weer last van dat zij vergunningen hebben verleend en vervolgens blijkt dat ze uh ... ja niet meer mag worden gebouwd, omdat er nog andere vergunningen nodig zijn. Dus ja dat komt wel een beetje raar over.  Ja en uh effe kijken ... effe kijken. En tegen welke knelpunten loopt het waterschap momenteel aan?  Bij de pilot zelf?  Ja.  Bedoel je welke knelpunten? Nou uhm uhm wat we eigenlijk geconstateerd hebben, is van je kunt wel gezamenlijk uh een vergunning willen verlenen en gezamenlijk toezicht en handhaven, maar eigenlijk zou je moeten beginnen met het afstemmen van de regels op elkaar. Dus uhm daar lopen we nu wel tegenaan dat je uh uh, ja op zich wel kan samenwerken bij het verlenen van die vergunning, maar dat uh de regels ja gewoon niet logisch in mekaar zitten ten opzichte van mekaar, zeg maar. En dat zou ... zou fijn zijn als dat wel zo was. Was ook wel ingewikkeld, omdat wij natuurlijk als waterschap met 21 gemeenten te maken hebben.  Ja, dat is best wel wat.  En dan wordt het lastig, om die regels weer op elkaar af te stemmen, maar dat is wel een knelpunt waar we tegenaan lopen. Eh ja en dat maakt het maken van zo’n aanvraagformulier ook heel erg ingewikkeld, omdat je sommige gegevens ... moet je uh ... Je moet heel veel gegevens vragen als iedereen net een ander uitgangspunt heeft. Wij hebben bijvoorbeeld ... wij zeggen bijvoorbeeld bij het dempen van een sloot is het belangrijk wat het ... welk wateroppervlak gedempt wordt. Dus bij ons moeten ze de breedte meten van uh het wateroppervlak en voor de provincie bij het opnieuw graven van een uh uh sloot. Zij kijken naar wat er uh ja wat er totaal gegraven wordt. Zij kijken van insteek tot insteek. Dus dat betekent dan dat je de breedte moet vragen op het wateroppervlak en van insteek tot de insteek. Ja terwijl het voor de initiatiefnemer uh handiger zou zijn, om gewoon één breedte maar op te geven.  Ja.  Dat is gewoon een klein voorbeeldje van. Zou makkelijk zijn als je dat op mekaar had afgestemd en gewoon één breedte kon aanhouden.  Ja en wat is eigenlijk de grootste succesfactor voor het waterschap, wat uit de pilot is gebleken?  Nou ja dat moet nog verder blijken. Dus we willen in ieder geval als we hem al hebben afgerond, gaan navragen bij degene waar we de uh ... bij vier bedrijven gaan doen. Vragen hoe het bevallen is. Dus dan kijken of het successen zijn of als ze zeggen doe het de volgende keer weer op de ouderwetse manier, wat ik niet verwacht. Maar wat ik in ieder geval tot nu toe wel al een succes vind, is dat we nu elkaar gewoon ook weten te vinden en elkaar kennen, makkelijker ja met elkaar contact opnemen en overleggen. Dus dat we elkaars regels al kennen voor dit onderdeel … deze samenwerking … en dat vind ik al een groot pluspunt.  Ja en dan heb ik ook nog een paar vragen over ... eigenlijk de kennis en ervaring die eigenlijk al bij de uh bij de pilot over de dienstverlening van het waterschap een rol speelt. En wat ... ik weet niet of deze vraag een beetje overlap vertoond, maar wat zijn de resultaten uit de pilot tot nu toe?  Ja dat is dus inderdaad dat we ook elkaars regels kennen, daar hebben we aandacht aan besteedt en dat we nu één aanvraagformulier hebben uhm en ... nou dat is denk ik wat de resultaten zijn.  Oh oké en op welke wijze bent u, gezien uh dit succes eigenlijk, van plan om de dienstverlening aan te passen?  Uhm nou ja wel uhm kijk we hebben dit nu voor de pilots slootdempingen gedaan, maar ik denk dat we voor alle activiteiten waar meerdere vergunningen voor nodig zijn, moeten gaan kijken van kunnen we daar uh ja één aanvraagformulier of één vragenboom van maken. En niet dat straks een initiatiefnemer als die iets simpels wil, kijk dan wordt het een heel ander complex iets, dan snapt iedereen dat je daar niet komt met gewoon één aanvraagformulier. Dus dat is wel logisch, maar als je een slootdemping ... vind ik gewoon een simpele activiteit eigenlijk die je uitvoert. Nou hetzelfde geldt voor bijvoorbeeld ... voor het maken van een dam en een duiker of een oeverbeschoeiing. Ik vind dan dat ook een initiatiefnemer daar eigenlijk gewoon met één vragenboom en uh vergunnings ... of een of twee vergunningen zou moeten kunnen aanvragen. Dus ik zou dat in ieder geval wat er nu voor de slootdempingen is, ook voor andere activiteiten willen doen. Dat we echt samen met andere uh uh bevoegde gezagen kijken hoe kunnen we daar één aanvraagformulier voor maken of één vragenboom en ook hoe kunnen we onze regels op elkaar afstemmen. Dat vind ik ook nog wel belangrijk punt.  Ja en op welke wijze bent u van plan, om de klanttevredenheid van uw organisatie, gelet op de opgaven van de Omgevingswet, aan te passen? Dat is eigenlijk wat u met die boom bedoelt?  Ja, die vragenboom.  Wat ik al in uw verhaal opmerkte.  Ja dat uh in ieder geval, maar we zijn ook wel uh uh ook met deze pilot maar ook met uh met andere projecten aan het kijken van uh hoe kunnen wij onze medewerkers meer laten meedenken met de initiatiefnemer. Dus wel echt meer in de geest van de Omgevingswet uhm en ja dat is nogal een beetje een zoektocht. Wij zijn natuurlijk geen adviesbureau. Wij gaan niet hele plannen uitwerken voor een initiatiefnemer.  Nee logisch.  Maar op zich doen we wel uh ja ... we denken al best wel mee met de initiatiefnemers. Het is niet zo dat het voor ons een hele grote verandering is, maar ik denk dat het nog wel verbeterd zou kunnen worden. Dus daar zijn ... nou dat willen we in ieder geval doen. En daarom doen we nu ook die pilot en projecten, omdat aan te leren. Het is nou ... wat ik al aan het begin zei van je moet het echt leren door te doen, want anders dan ... dit kun je niet in de theorie zeg maar aanleren.  Ja praktisch is natuurlijk heel anders dan op papier, neem ik aan.  Ja ja. Op papier lijkt het allemaal misschien heel makkelijk, maar...  Maar dat is het niet haha.  Ja, nou ja dat is het misschien ook wel, maar je moet het ... ja het is ook wel ... ja even een knop omzetten. Je moet ook bereid zijn, om op die manier uh te denken en ik denk ook zeker dat dat voor vergunningverlening geldt. Dat geldt ook zeker voor toezicht en handhaving, want daar verandert echt wel iets. Wij hebben nu ook onze uh Keur veranderd, net als al de anderen ... Rijnland. Vanaf 1 mei, dus volgende week, hebben wij ook een nieuwe Keur. Dit houdt in dat uh dat eigenlijk uh alles wat niet geregeld is... mag met zorgplicht dan. Maar dat betekent voor de toezichthouder dus dat ze dan toch ...dat het niet meer zo is van oh voldoet die aan de regels of voldoet die niet aan de regels. Dan is het ook dat ze meer moeten snappen waarom die regel er is en wat het doel van die regel is. En ja moeten kunnen meedenken met uh mensen.  Ja en wat is er nog meer eigenlijk voor nodig om de klanttevredenheid hoog te houden? Ik weet niet eigenlijk, want u heeft al een groot verhaal vertelt, denk ik maar...  Ja, dus in ieder geval uh ja zorgen dat het op een makkelijke manier uh duidelijk is welke regels er gelden. Dat het makkelijk toegankelijk is. Oh ja ook nog, wat wij ook nog gedaan hebben, is een uh een klantreis. Ik weet niet of je daar wel is van gehoord hebt?  Nee.  Dat je echt uh gaat denken alsof je de klant bent en dan uhm hoe je het aanvraagt.  Vanuit de burger?  Ja, de burger. Dat je denkt dat je burger bent en dan gaat kijken van nou stel ik ben burger en ik weet helemaal niks van uh wateraspecten. En waar loop ik dan tegenaan als ik iets ga aanvragen? Dan begin je bij de website, dus dat hebben we gedaan op onze website. Gekeken van nou waar ga je, waar gaat zo iemand dan zoeken. Daar begint het al. Ja hoe zoek je dan? Waar zoek je op? Nou ja daar bleek ook uit dat wij heel veel vakjargon gebruiken, terwijl we best wel ons best gedaan hebben om het ja op onze website uh ja in onze normale taal zeg maar te doen. Maar toch ja ze zijn er gewoon, omdat zij dat gewend zijn. Staan er heel veel ... staat er heel veel vakjargon in en wij wilden ook echt volledig zijn op de website. Al de informatie bij elkaar proppen, terwijl we nu gezien hebben bij de klantreis dat het belangrijk is, omdat degene waar het meest naar gevraagd of wat het meest gezocht wordt of wat wij het liefst willen, dat we doen, omdat gewoon bovenaan te zetten. Dat iemand denkt van oh ik wil een uh een uh een brug bouwen bijvoorbeeld. Nou dat doe ik op dat uh als ik dat ... op deze manier doe, dan kan dan met een algemene regel. Als die het op een andere manier doet, kan dat ook wel, maar dan is het vergunningplichtig en veel ingewikkelder. Ook minder gewenst. Uh volgens ons ... voor het waterbelang zeg maar.  Dus jullie organisatie koppelt eigenlijk die zoektermen eigenlijk aan dat uh … dat test je dan voor de burger dat die kan zien dit heb ik nodig. Waar wij opzoeken eigenlijk?  Ja, we hebben onze startpagina’s nu veranderd. In plaats van dat je ... eerst hadden we voor een activiteit brugbouwen bijvoorbeeld. Daar stond alles op één pagina, dus nou uh wanneer het vergunningplichtig was, wat de algemene regels waren, wanneer het zonder melding uh kon, dus gewoon alles op een pagina. En nu uhm wordt het zo dat het … dat de meest gewenste optie ... die komt als eerste in beeld. En wat we ook gedaan hebben, is dat we op iedere pagina ons telefoonnummer hebben vermeld. Dat stond wel ergens, maar dat was altijd zoeken en heel veel mensen willen toch graag even bellen om te vragen: “Doe ik het wel goed?” of “Wat moet ik doen?” En uh nou ik denk dat we die mensen daarmee helpen, maar ook onszelf. We merkten ook dat we heel veel aanvragen kregen die gewoon slecht waren ingevuld, omdat mensen gewoon niet snappen wat ze doen. Terwijl als ze even gebeld hadden, hadden ze het misschien wel geweten. Dus dan hadden we wel een goeie aanvraag gekregen. Dus we hopen dat op die manier ja gewoon betere aanvragen binnenkomen.  Dat eigenlijk die communicatie wat versterkt wordt?  Ja, dat mensen ons makkelijker kunnen vinden, zullen ze eerder contact opnemen en uh sneller snappen wat wij van ze willen en we proberen dus ook wel uh om die aanvraagformulieren eenvoudiger te maken. Zodat het gewoon uh ja niet zo ingewikkeld meer is, om het aan te vragen.  Ja.  Dus dat hebben we ... daar zijn we ook nog mee bezig en wij gaan nu ... want 1 mei uh treedt dus onze nieuwe Keur inwerking. En dan moet ook onze website meteen aangepast worden, dus dan is … ja als het goed is …. uh wat makkelijker te vinden waar mensen aan moeten voldoen.  Ja, nou u heeft al mijn vragen heel goed en duidelijk beantwoord. Ik denk nog één van de beste, moet ik eerlijk zeggen.  Oh haha.  Hartstikke bedankt voor alles.  Ja.  Heeft u er problemen mee dat ik nog een keer bel als er een vraag opkomt?  Helemaal niet, nee hoor.  Oké, hartstikke bedankt.  Ja, graag gedaan. |

Hieronder treft u de gestelde vraag en het gegeven antwoord aan, die via de e-mail aan het hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden is gesteld. Dit was een vraag die tijdens het interview niet was gesteld, maar gesteld had moeten worden. Deze vraag werd op 1 mei 2019 gesteld. Het antwoord werd op 6 mei 2019 gegeven.





## Provincie Utrecht

Datum: 25 april 2019

Locatie: het provinciehuis van Utrecht

Duur: 22:32 minuten

Geïnterviewden: Herwin Heite & Jeanna Zoetweij

**G1:** Herwin Heite

**G2:** Jeanna Zoeteweij

|  |  |
| --- | --- |
| **I:**  **G1:**  **I:**  **G1:**  **G2:**  **I:**  **G1:**  **I:**  **G1:**  **G2:**  **I:**  **G1:**  **I:**  **G1:**  **I:**  **G1:**  **G2:**  **I:**  **G2:**  **I:**  **G2:**  **G1:**  **I:**  **G1:**  **G2:**  **I:**  **G1:**  **I:**  **G1:**  **I:**  **G1:**  **I:**  **G1:**  **I:**  **G1:**  **I:**  **G1:**  **I:**  **G1:**  **G2:**  **I:**  **G2:**  **I:**  **G2:**  **I:**  **G2:**  **I:**  **G1:**  **I:**  **G1:**  **I:**  **G1:**  **I:**  **G1:**  **G2:**  **G1:**  **G2:**  **G1:**  **I:**  **G2:**  **G1:**  **I:**  **G1:**  **I:**  **G2:**  **I:**  **G1:**  **I:**  **G1:**  **I:**  **G1:**  **I:**  **G1:**  **G2:**  **G1:**  **G2:**  **I:**  **G2:**  **G1:**  **I:**  **G1:**  **G2:**  **G1:**  **I:**  **G1:**  **G2:**  **G1:**  **G2:**  **I:**  **G1:**  **G2:**  **I:**  **G2:**  **I:**  **G2:**  **I:**  **G1:**  **I:**  **G1:**  **I:**  **G1:**  **I:**  **G1:**  **I:**  **G1:**  **I:**  **G1:**  **I:**  **G1:** | Nou goeiemiddag, mijn naam is Kevin van der Haas en ik doe een onderzoek naar de zelfstandige vergunningverlening en het adviesrecht dat het waterschap verkrijgt in het licht van de Omgevingswet. En dan kijk ik daarbij hoe het waterschap ‘het beste’ haar dienstverlening op de initiatiefnemer kan afstemmen, want 1 januari 2021 treedt natuurlijk die nieuwe Omgevingswet inwerking en ik had vernomen dat jullie twee pilots zijn gestart. Eigenlijk een pilot dempingen en een pilot ... projectplan ‘illegale slootdempingen’. Als ik het goed zeg?  Volgens mij is het één pilot?  Ja en aan de hand daarvan heb ik een paar vragen gemaakt en die zou ik graag aan jullie willen stellen. Mijn eerste vraag aan jullie is: “Wat is jullie functie binnen de provincie?”  Ja, mijn naam is Herwin Heite. Ik ben jurist binnen het provincieteam vergunningverlening Natuur & Landschap. Uh ik werk hier alweer tien à elf jaar. Ik was eerst vergunningverlener en later ben ik jurist geworden.  Ik ben Jeanna Zoeteweij. Ik ben ontheffingverlener voor het team Natuur & Landschap en ik doe dit dan op dit onderwerp de Verordening Natuur en Landschap en dan het hoofdstuk storten, dempen en ophogen.  Ja en wat voor werkzaamheden verrichten jullie?  Ja, ik houd me vooral bezig ... met inderdaad ook de Verordening Bescherming Natuur en Landschap, maar daarnaast ook nog met de weg en het vaarwegbeheer. We hebben natuurlijk provinciale wegen, provinciale vaarwegen en ik doe een stukje Wet natuurbescherming en dan met name stikstof; de uitstoot van stikstof.  Interessant.  Dank je wel.  Uh ja ik schrijf ontheffingen, dus op dit onderwerp; Verordening Bescherming Natuur en Landschap. Dan gaat het vooral om het dempen van sloten en ik doe ook nog een uh stukje Wet natuurbescherming en dan soortenbescherming.  Ja en dan uh ... wat is eigenlijk het doel van de pilot die jullie zijn gestart?  Nou zoals je net zelf al heel mooi zei: ‘*1 januari 2021 treedt de nieuwe wet inwerking*’ en dan krijg je een nieuw soort Omgevingsloket; DSO, VTA en dan is eigenlijk het idee dat mensen gewoon één aanvraag indienen en ook als overheden achter de schermen samen tot één product komen en samen één vergunning afgeven. Uh ik dacht eerst van oh dat word echt één-loket-gedachte; we geven straks met z’n allen echt één vergunning af, maar in veel gevallen wordt dat toch een omgevingsvergunning en een watervergunning. Dan worden dat er toch twee, maar goed er komt straks heel veel op ons af. Dus we hadden zoiets van laten we alvast een beetje oefenen, dus met de gemeente, waterschap en provincie, om te kijken … of ja goed we hebben straks maar acht weken de tijd om zo’n aanvraag af te handelen, laten we daar al een soort van mee gaan oefenen. Het is best kort dag, om dat in zo’n termijn te doen en dus kijken of we er ook samen uitkomen, want wat doe je als bijvoorbeeld de een zegt ‘ja’ en de ander zegt ‘nee, het kan niet’, je moet samen wel één product afgeven. En welke stemmer weegt dan het zwaarst bijvoorbeeld. Dus vandaar.  Ja en dan heb ik nog een paar vragen over de knelpunten in de samenwerking die jullie dan hebben met de gemeente en het waterschap en daar heb ik eigenlijk een voorbeeldje bij bedacht. Stel een initiatiefnemer vraagt een omgevingsvergunning aan voor het bouwen van een huis en de vergunning raakt zowel de bevoegdheid van de gemeente, dan wel provincie … als het waterschap. Welke knelpunten in de dienstverlening richting de initiatiefnemer hebben jullie waargenomen?  Ja, haha.  Moeilijke vraag?  Ja, nou ja op zich ja. Kijk we hebben ... liepen er ook tegenaan dat we allemaal ons eigen aanvraagformulier hebben. We vragen allemaal om heel veel informatie, dus dat hebben we ook geprobeerd om samen te voegen tot één aanvraagformulier, zodat mensen niet honderd keer of ... honderd keer is overdreven, maar in vier verschillende aanvraagformulieren allemaal gegevens moeten invullen. Uh maar dat ze het gewoon in een keer kunnen indienen. Uhm ja we liepen er toch wel tegenaan dat dat dan wel een heel uitgebreid formulier wordt, want iedereen heeft toch wel een Verordening Milieubeheer, Verordening Natuur en Landschap ... het waterschap. Iedereen heeft die informatie nodig, dus het is heel leuk om samen tot één aanvraagformulier te komen, maar dan wordt het ook wel echt een flink aanvraagformulier waar iemand doorheen moet. Dus daar schrok ik wel een beetje van dat uh...  Want gaat het hier vooral om de pilot of over hoe wij tot nu toe het werk hebben...  Wat jullie eigenlijk tot nu toe in de pilot tegengekomen zijn?  Ja ja.  Bij de pilot.  Ja zij focussen denk ik op andere belangen en uh ... sommige dingen pakken ze anders aan, denk ik. De gemeenten sowieso en het waterschap ... sowieso nog weinig echt contact mee gehad, denk ik.  Ja en een goed voorbeeld is denk ik dat wij een aanvraag binnenkrijgen, waarbij we dan eigenlijk altijd vragen om een ondertekening door de aanvrager, maar ook door de eigenaar van de gronden. Uh je wil voorkomen dat je ontheffing verleend aan een persoon om iets te bouwen op het eigendom van een ander persoon, terwijl die persoon dat niet wil.  Nee.  Het waterschap bleek daar heel anders in te zitten. Die hebben zoiets van nee wij vragen niet of iemand wel eigenaar is en als die het niet is … dat die wil instemmen, want wij hebben gewoon ons afwegingskader. Er is één initiatief en wij kijken gewoon: ‘Kan dat vanuit waterveiligheid?’ Als het kan, dan kunnen we de vergunning ook niet weigeren, dus of iemand nou eigenaar is ‘ja’ of ‘nee’ waarop wij weer reageerden: “Ja, maar goed stel we verlenen iemand een vergunning om iets te doen op het perceel van een ander, die wil dat niet”. Dat is allemaal bestuursrecht. Dan verlenen wij die vergunning, dan moet die vervolgens naar de burgerlijke rechter gaan, om het maar tegen te houden dat die persoon er daadwerkelijk gaat bouwen, dat kun je een burger ook niet aandoen. Dat was wel echt iets waar we tegenaan liepen, dat we dus als waterschap en provincie totaal verschillend benaderde en eigenlijk ja kan je ook niet zeggen ... wij zeggen ook niet: “Hee u bent ook geen eigenaar, daarom krijgt u de vergunning niet”. Nee. We moeten bijvoorbeeld kijken naar natuur, landschap ... dat soort zaken. Uh dus dat vond ik wel een dingetje. Uh eigenlijk heeft het waterschap dus gelijk van hè goed het eigendom doet er niet toe bij onze beoordeling, maar aan de andere kant; de provincie heeft ook weer een punt. Maar kun je dit mensen aandoen? Dus dat je iemand ... dus als een overheid een vergunning zou verlenen, om iets in m’n achtertuin te bouwen? Daar zou ik niet blij van worden.  Nee.  Nee.  Dus dat is een knelpuntje waar we in ieder geval tegenaan liepen.  Oké en zijn er ook succesfactoren, gezien de pilot, in de richting van de dienstverlening ... richting de initiatiefnemer bij u waar te nemen?  Ja, ik denk dat dat succes is van soms heb je wel vijf of zes toestemmingen nodig, om een slootje te dempen. Uh dat er dus echt een hele verbetering is richting de aanvrager, maar dat we toch tot één aanvraagformulier zijn gekomen. En ook al zei ik eerder dat het een omvangrijk formulier was geworden; daar moest nogal wat informatie in. Ik denk dat dat alsnog voor een aanvrager een hele verbetering is en voor veel mensen is de overheid gewoon de overheid.  Ja.  En bestaat niet uit gemeenten, waterschappen ... noem het maar op. Uh dus dan is het voor mensen soms heel moeilijk om te begrijpen dat de ene overheid zegt: ‘het mag wel’ en de andere zegt: ‘het mag niet’ en de ander zegt: ‘mits, tenzij’. Ja, dus ik denk dat dat een hele winst is dat we meer als één overheid gaan communiceren naar de burger en dat we het achter de schermen ... moeten we het gewoon zelf glad strijken. Ik denk dat dat een hele grote verbetering is, want dat ... in de huidige situatie hebben mensen nog het gevoel dat ze van het kastje naar de muur gaan of drie vergunningen in handen hebben en beginnen met werken en er komt een handhaver van de vierde instantie en die legt het werk stil. Dat ze denken: ‘hallo wat krijgen we nou?’ Dus ik denk dat dat ook een hele verbetering is.  Oh oké en even kijken ... even kijken knelpunten... En tegen welke knelpunten lopen jullie nu het meeste aan eigenlijk?  Nou wat ik al net zei, vind ik wel een lastige, want soms weet een partij al drie keer een toestemming te verkrijgen, bijvoorbeeld bij een Rijkswaterstaat, gemeente en een waterschap en dan komen ze bij de provincie en dan moeten wij een ‘nee’ verkopen, maar dan loopt zo’n iemand met een kwartet aan toestemmingen ook naar onze bestuurder. Die zegt ... soms pakken ze het expres op die manier gewoon aan ... van alles wat makkelijk is te verkrijgen, dat vraag je eerst aan en daarmee ga je naar het laatste bestuursorgaan, waar eigenlijk dat knelpunt zit. En dan ga je zeggen: “Het is toch belachelijk dat jullie dit niet kunnen toestaan, alle andere overheden vinden het wel oké”. Eventueel lopen ze zelf nog naar je bestuurder van wat gebeurt er hier. Uh dus dat is iets wat ik in het werk heel vervelend vind. Wij proberen dat zelf om te draaien, dus stel er zijn vier toestemmingen nodig. Dan kijken we eigenlijk als overheden naar: ‘Waar wordt het lastig om de toestemmingen te verkrijgen?’ Probeer daar iemand eerst heen te sturen. Op het moment dat dat lukt, dan is de rest niet zo moeilijk meer.  Nee.  En dan uh dan heeft iemand niet bijvoorbeeld driemaal heel lang zitten wachten op het product, leashes betaalt, daar zijn soms kosten aan verbonden. Om aan het eind van de rit erachter te komen dat die vierde instantie door de ontheffing de vergunning niet verleend.  Ja.  Dus dat vind ik nu wel een knelpunt. Dus wat dat betreft vind ik dat wel een stuk beter worden met de Omgevingswet. Alleen nogmaals, ik had de hoop: het wordt één loket. Dus één aanvraag, één product en ik vind het zelf heel jammer dat het toch weer een omgevingsvergunning en een watervergunning wordt.  Ja, dat het toch weer gesplitst wordt daarin?  Ja, dat vind ik wel jammer.  Ik heb daar nog toevoegingen op.  Ja hoor.  Uhm ik denk dat een groot knelpunt is dat je, als je met verschillende overheden te maken hebt, dat ze allemaal hun eigen belang hebben en dat ze eigenlijk ook het belang van de ander niet goed kennen. En daar dus ook geen rekening mee houden en het niet aangeven bij de aanvrager.  Ja.  Dus de aanvrager … of die wil dan uh een sloot dempen. Dan heb je met een waterschap te maken en die kijkt dan wat er verandert in de veiligheid en compensatie en dergelijken, maar niet naar de cultuurhistorie uh landschap uh archeologie uh en natuurwetenschappelijke waarde. En daar zijn wij van en zij hebben dan iets van: ‘huh waar heb je het over en waarom is dit zo belangrijk?’ En dan moet je die belangen gaan afwegen tegen uh wat zij aan belangen hebben. Natuurlijk vinden ze hun eigen belangen belangrijker.  Ja haha.  Ja, je komt in een soort klasje van wie krijgt wat en uh als je dat dus integraal oppakt, dan denk ik dat de communicatie daarover makkelijker verloopt.  Oh oké. Ja en even kijken ... wat heb ik nog meer voor vragen? De ene vraag komt eigenlijk overeen met een andere vraag. Uhm tegen welke knelpunten denken jullie dat het waterschap gaat aanlopen? Is dat eigenlijk ook een beetje hetzelfde als wat jullie net vertelden?  Ja, bedoel je dan binnen de huidige situatie of binnen de nieuwe?  Binnen de nieuwe situatie.  Ik denk dat er dan ... uhm toch weer een watervergunning komt en een omgevingsvergunning, krijg je toch weer dat conflict; stel wij verlenen een omgevingsvergunning, dus gemeente en provincie verlenen een omgevingsvergunning. Het waterschap weigert de watervergunning, dan heb je toch weer dat oude probleem dat het voor een aanvrager is van: jullie zijn één overheid, hoe kan dit nou? Dus dat vind ik wel jammer dat dat dus niet opgelost wordt en daar gaan zij zeker tegenaan lopen en dan kan het ook gebeuren dat iemand dus zo slim is ... die heeft door dat het bij het waterschap moeilijk wordt, om die watervergunning te krijgen. Wat doe ik? Ik ga eerst naar de gemeente en naar de provincie. Krijg ik die omgevingsvergunning? Daarmee ga ik naar het waterschap, ja en zeg dan nog maar is nee. Dus ik denk dat dat voor het waterschap ... eigenlijk gaan we allemaal samen één product leveren, maar behalve het waterschap. Ik denk dat dat...  Dat is wel vreemd ja.  Het wordt wel ... het kan wel problemen opleveren. Ja.  En uh weet u ook welke succesfactoren het oplevert voor het waterschap, gezien de voorbereiding die jullie hebben getroffen?  Nou ja als succesfactor. Ik zie het vooral voor de aanvragers; één aanvraagformulier, één of twee producten die er komen. Maar wat is het voor het waterschap zelf, dat is je vraag natuurlijk. Wat levert het voor het waterschap zelf op? Uhm ja haha. Dat vind ik nog wel een lastige.  Betere communicatie?  Ja, zou kunnen. Ik vind dit een lastige, want het hele ... het is heel erg ingestoken. Van hoe kunnen we het voor de burger makkelijker maken. Uhm ‘wat levert het op voor het waterschap?’ Wat het in ieder geval gaat opleveren, is dat ze toch samen meer gaan afstemmen met andere organisaties.  Ja.  En daardoor misschien ook met wat jij net al zei. Wat meer feeling met en begrip ervoor, dat ze het afwegingskader van andere organisaties krijgen, maar ik vind het een hele goeie vraag. Niet alleen voor het waterschap, maar ook voor provincie, gemeente ... Ja wat levert het ons op? Het is ook een heel gedoe met alles op de rails te krijgen, maar ik heb toch het idee dat het vooral is ingestoken, om het voor onze buitenwereld makkelijker te maken. En voor ons ... wij zitten allemaal op ons sectorale eilandje. Daar vinden we het heel leuk en daar blijven we graag zitten en het is heel goed, ook voor ons denk ik uiteindelijk, misschien dat ik er dan wel kom.  Haha.  Haha.  Om wat meer samen te werken, wat meer begrip te hebben, wat meer rekening te houden met, dus ik denk dat de winst daar wel echt zit, maar dat wij dat nog niet echt voelen.  Oké.  Het is voor ons nog een boel gedoe, om het allemaal glad te strijken en ... dus ik denk dat er vooral veel winst is. Uh en dat het uiteindelijk zal zitten in het samenwerken.  Oh oké ja en dan heb ik nog een onderdeel ... ik weet niet of u nog wat wilde aanvullen?  Ja ik had nog wel iets uh voor mij is het ook een soort van opluchting, want je gaat met zoiets aan de slag en je wordt er gewoon lekker ingepusht. Het wordt gewoon gedaan en dan merk je dat het eigenlijk ook wel weer meevalt. Je denkt van: ‘oh met die nieuwe wet moeten we wat en hoe gaan we dat ooit doen?’ En dan ga je zoiets doen en dan denk je eigenlijk ... vallen er ook wel een hoop dingen samen qua aanvraagformulier, dus dat dat valt eigenlijk weg. Dus dan houd je de kern eigenlijk over. De inhoudelijke vragen die zijn dan nog niet zo belangrijk dat je ze niet gewoon in een lijst kan zetten, dus op zich is het wel te overzien, denk ik en dat is wel mooi. Ja.  En dan heb ik nog een onderdeel eigenlijk over de kennis en ervaring, maar zijn er eigenlijk resultaten die nu al bij de pilot naar boven zijn gekomen?  Ja, dan kom ik toch weer op dat punt aan; dat aanvraagformulier dat we hebben samengevoegd, maar een ander resultaat is dus ook dat we uh wat jij net al aanstipte. We hebben ook eigenlijk gevraagd aan iedereen, om van zijn regelingen even vijf tot tien zinnen op een rijtje te zetten. Waarvoor doe je dit nou? Is dat natuur? Is dat waterveiligheid? Wat is het idee erachter? Gewoon heel beknopt … ook dat even aangeven en dan iedereen toesturen, om gewoon echt meer feeling en begrip te creëren, want in het verleden kon er dan nog wat lacherig gedaan worden. Bijvoorbeeld dat het waterschap zei: “Nee dat kan niet vanuit waterveiligheid. Het kan wel vanuit landschap haha landschap”. Weet je wel? Droge voeten zijn belangrijker dan een mooie bossage hier. Uh ik hoop dat er wat meer begrip voor elkaar komt. Dat is denk zeker een winst. Dat we ook iets beter van mekaar weten: ‘Waarom doen we dit nou?’ Uhm ja wat zit er nog meer in de winst? Ik denk dat het ook ... want dit zijn illegale dempingen, dus dat betekent iemand is in overtreding, die wordt straks aangeschreven. Maar in de oude situatie kan er dan een handhaver van de gemeente komen, een handhaver van de provincie, een handhaver van het waterschap, nu gaan we dat dus ook gezamenlijk oppakken. Dus kan er straks ... misschien dat er straks meerdere handhavers tegelijk erheen gaan, maar ze krijgen maar eenmaal bezoek. Dat wordt namens ons allen gedaan. Uh dus dat is ook voor de organisaties veel efficiënter. Dan hoef je niet allemaal één handhaver te sturen. Dat kost ook allemaal geld, maar ik denk voor mensen … voor de betrokkenen ook veel beter is. Stel er komt een handhaver, oké je past het initiatief aan, waardoor het wel kan. Twee weken later komt er weer een handhaver die zegt: “Nu is het goed vanuit waterveiligheid, maar vanuit landschap nog niet”. Dus ik denk dat dat messen aan beide kanten snijdt. Dus dat is voor ons veel efficiënter en voor de buitenwereld gewoon veel fijner, want je moet er toch ook niet aan denken dat je met vier soorten politie te maken zou hebben.  Nee zeker niet.  Dus eh ik denk dat dat een hele winst zal zijn ja.  En op welke wijze zijn jullie, gezien de resultaten, van plan om de dienstverlening aan te passen in de toekomst?  Nou ja eigenlijk ... eigenlijk hebben we daar volgens mij niet veel keuze in, want er komt straks een soort van nieuw loket waarin je de aanvraag kan indienen. We kunnen als provincie niet zeggen we doen wel of niet mee, nee. We moeten allemaal gewoon meedoen. Uh dus ja straks is er één loket, waarin iemand een aanvraag kan indienen. Uh dus in hoeverre wij meegaan ja zover mogelijk, maar dat is... Ik moet daar wel bij toegeven dat het niet per se uit vrije wil is.  Nee, het is vastgelegd natuurlijk.  Op basis van de wet zullen wij moeten.  Nou ik denk dat je nu ... zijn we al meer bezig om integraal te denken.  Ja.  Denk ik binnen onze eigen organisatie. Je moet die kant op en uh op zich merk je ook wel dat het heel fijn is. Je gaat binnen een kader, ga je gewoon oplossingen zoeken, samen. Het is gewoon samenwerking die erg belangrijk is en uh ... ik denk dat dat ook wel ... ja ik denk dat het goed is eigenlijk.  Oké.  Ja.  Misschien bedoelde je dat aan het begin, want in het begin van dit gesprek zei je dus er zijn twee pilots. Het kan ook zijn dat wij dat als één pilot zien en zij het ook weer uit elkaar hebben gehaald qua handhaving, vergunningverlening bijvoorbeeld, maar we hebben de pilot dempingen waar we het nu over hebben, maar we hebben ook nog een pilot insteekhavens gedaan. Uh want dat is wel een leuk voorbeeld. Als dit een watergang is en dit is een oever, dan kon vanuit de provincie een insteekhaven... Je weet wat het is?  Ja, dat heb ik toevallig net besproken met Michella.  Oh oké, goed. Nou ja goed, vanuit de provincie kon het alleen maar haaks. Vanuit het waterschap kon het vaak in de lengterichting en normaal zeiden wij gewoon: “Het moet haaks”. En zij zeiden dan: “De lengterichting”. Beiden hielden hun poot stijf, waardoor er al helemaal geen vergunning kwam.  Ja.  En nu merk je ook, ook al is de wet er nog niet, dat we allemaal wel wat integraler gaan werken. Wat integraler gaan denken, dus zijn we met z’n allen bij elkaar gaan zitten en dat is ons in het verleden nooit gelukt ... lukte nu in een keer wel. Dat we dus eigenlijk hebben gezegd van oké vanuit de provincie moet het nog steeds haaks, tenzij het waterschap zegt dat het vanuit waterveiligheid alleen maar zo kan. We moeten dat goed motiveren; alleen maar in de lengterichting. Dus in het verleden zouden wij dan zeggen: “Nee wij kijken naar natuur en landschap, dus we moeten haaks”. Zij zeggen: “Nee waterveiligheid moet zo”. Dus we zijn nu elkaar al meer aan het vinden en wat dus al die jaren niet lukte, omdat wij gewoon koppig waren en zij ook. Heeft zelfs bestuurlijk gespeeld. Bestuurders kwamen er samen niet uit, want ieder stond gewoon voor z’n belang en nu kijken we veel integraler, dus al vooruitlopend op de wet kijken van: ‘oké jongens laten we nou gewoon al de belangen is meenemen’. En toen kwamen we dus tot de conclusie van nou ja jongens wat is nou belangrijker ... inderdaad waterveiligheid of een stukje groen. Nou ja in dit geval is het toch eerst die waterveiligheid. Het werd toch een soort van bovengeschikt belang, terwijl normaal gesproken dat ondenkbaar zou zijn. Dus je merkt nu al, dat je nu al resultaten boekt, omdat mensen gewoon inderdaad toch op een andere manier tegen dingen gaan aankijken en ook niet met tunnelvisie, maar echt met een open visie.  Ja, interessant. En uh in welke ... even kijken ... op welke wijze zijn jullie van plan, om te werken aan de klanttevredenheid, gelet op de opgaven van de Omgevingswet?  Ja nou ook wat dat betreft, nu hebben we nog wel dat veel aanvragen direct bij de provincie worden ingediend. Straks gaat het allemaal via dat DSO VTA; dat nieuwe omgevingsloket zeg maar. Dus dat zal vooral binnenkomen bij de gemeente. Uh niet zo veel meer bij de provincie. Ik denk zelfs dat wij op iets meer afstand van de klant uh komen te staan, want de aanvraag komt binnen bij de gemeente, die vragen ons om advies of om een uh verklaring van geen bedenkingen of iets dergelijks. Maar de communicatie is dan vooral met de gemeente denk ik, want met wie ga je communiceren? Ja, waar je iets hebt ingediend. Uh dus ik denk dat wij eigenlijk iets minder communicatie gaan krijgen.  Ja, behalve dan met de gemeente, want uh...  Dat is een goed punt.  Wij hebben wel contact, nu ook al met de gemeente en soms gaat dat nog steeds heel stroef. Dus ik denk dat het goed is, om met hun een goeie band op te bouwen en dat ze goed weten wie ze moeten hebben.  Ja.  Ja, goed punt.  Dat het gewoon heel snel ... want nu heb je er gewoon een schakel tussen natuurlijk.  Ja klopt.  Dat is voor een aanvrager soms heel lastig, dus uh ja ik denk dat we daar wel op moeten gaan zitten.  Communicatie dus?  Ja, weer haha.  Haha en wat denken jullie dat er voor de rest nog nodig is om de klanttevredenheid hoog te houden? Misschien dat die een beetje overlap vertoond?  Ja, nou ik denk dat dat systeem gewoon goed moet werken. Uh want het hoeft nu nog niet klaar te zijn, maar de tijd begint langzaam te dringen en uh ja dat systeem moet gewoon goed werken. Aan de inputkant ja, dus voor de burger, maar ook voor ons. Uh en daar heb ik nu nogal m’n bedenkingen bij of ze dat allemaal op tijd uh opgeduid krijgen, want op het moment dat een aanvrager zit te stoeien en het loopt vast en noem maar op, dan voel ik de frustratie al. En als het aan de achterzijde er ook allemaal heel rommelig uitkomt of een gemeente laat zes weken liggen en zet het dan nog maar eens naar ons door; we hebben nog maar twee ja dat zal ook niet heel goed zijn voor de onderlinge verstandhouding. Dus ja ... ja ik ik hoop vooral ook dat we de tools krijgen om het goed te doen.  Ja.  Ja ja. Daar maak ik me nogal een beetje druk om.  Oké uh volgens mij is dit alweer de laatste vraag die nu komt. Uh welke ervaring ... uh ja jullie hebben de pilot nog niet helemaal afgerond, maar is van belang eigenlijk voor de dienstverlening van het waterschap? Het komt eigenlijk een beetje overeen met die andere vraag die ik net heb gesteld.  Nou ik denk in ieder geval dat we een soort van nader tot elkaar zijn gekomen en wat meer begrip hebben voor elkaars werk. Uhm nou ja ik moet echt complimenten geven aan het waterschap hoor, in dit geval. Ze hebben het aanvraagformulier ... dat hebben ze ook gewoon helemaal gedigitaliseerd, dus het is echt een smartvorm, waar je doorheen kan klikken. Daar gaat aardig wat tijd en geld inzitten, om dat te doen.  Jazeker.  Dus echt petje af. Uhm dat is echt een hele verbetering geweest en ja nogmaals wat ik zei voor de betrokkenen hè. Straks hebben ze, als het goed is, maar één keer communicatie en wij gaan met z’n allen ... gaan we kijken van ja jongens hoe gaan we de verschillende vergunningen wel of niet verlenen en dan in één product teruggeven. Dus dat scheelt en ... ik val in herhaling hoor, maar dat scheelt enorm.  Maakt niet uit.  Voor de aanvrager, maar ook voor ons. Dus ik denk dat dat ook heel veel scheelt.  Oké. Ja, dan waren dit mijn vragen, nou hartstikke bedankt voor de tijd die jullie konden vrijmaken. En hebben jullie er problemen mee dat ik misschien nog een keertje bel, voor als er eventueel nog een vraag bovenkomt?  Nee, dat mag altijd.  Oh oké, nou dank jullie wel.  Graag gedaan. |

## Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier

Datum: 7 mei 2019

Locatie: het hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier

Duur: 12:13 minuten

Geïnterviewde: Jan Rijpkema

|  |  |
| --- | --- |
| **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:**  **G:**  **I:** | Goeiedag mijn naam is Kevin van der Haas. Uhm voor het hoogheemraadschap van Rijnland ga ik een onderzoek doen naar de zelfstandige vergunningverlening en het adviesrecht dat zij verkrijgen en dan in het licht van de Omgevingswet. En daarbij ga ik dan kijken hoe ze dat het beste kunnen afstemmen op de initiatiefnemer en hoe ze het het beste kunnen inrichten. En aan de hand daarvan heb ik eigenlijk een paar vragen opgesteld. En uw organisatie neemt natuurlijk deel aan een pilot. En mijn eerste vraag aan u is: “Wat is uw functie binnen het waterschap?”  Ik ben adviseur vergunningen, dus ja er komen allerlei aanvragen binnen van het dempen van een sloot tot een complete nieuwbouwwijk of het leggen van kabels en leidingen. En ja die aanvragen handelen wij af.  Ja.  Uh ja en daarnaast heb ik nog een coördinerende functie voor allerlei werkzaamheden en... Bijvoorbeeld we hebben dan ... maken er gebruik van ... van het systeem powerbrowser. Nou ja daar speel ik ook een belangrijke rol in.  Oh oké.  Als ze daar een beetje vragen over hebben, dan kunnen ze bij mij terecht. Ja goed, omdat ik vanaf begin af aan bij het project betrokken ben.  Oké.  Ja.  En wat voor werkzaamheden verricht u?  Ja van uh ... vergunningsaanvragen afhandelen, dus ook echt een vergunning schrijven. Uh ja daarnaast ook nog een adviserende rol. Collega’s komen wel bij me langs, omdat ik al een oude rot in het vak ben. Vorige week was ik bijvoorbeeld 25 jaar in dienst bij het waterschap. En toevallig ook 25 jaar met vergunningen, dus ja dan ben ik ook wat aanvraagbaarder ... voor iedereen.  Ja, de nodige kennis.  Ja, ik heb nogal wat nodige kennis. Ja, wel redelijk breed. Vandaar dat ... de basis is het maken van vergunningen.  Ja. En wat is het uiteindelijke doel van de pilot?  Uh om een uh ja met elkaar uh af te stemmen hoe wij dus in de toekomst om kunnen gaan met de nieuwe Omgevingswet, dus één loket. En eh dus ja hoe je dat het beste met elkaar kunt doen. Nu worden de vergunningen parallel al gegeven. Wij verlenen een watervergunning. De gemeente verleent een omgevingsvergunning. Ja, dat kan niet altijd met elkaar stroken. Het kan weleens tegenstrijdig met elkaar zijn. Kijk er wordt nu ook wel ... wij vragen ook wel regelmatig advies aan de gemeenten of een advies bij ons, maar ja daar zit nog niet echt structuur in. Dat is een beetje ad hoc. Het is niet zo dat het bij iedere aanvrager zo gebeurt. En in dat proces, omdat een beetje goed uh ja inzichtelijk te krijgen, hoe we daar straks mee om moeten gaan. Ik ga er eerlijk gezegd ook vanuit dat ... ja het blijven twee vergunningen; de watervergunning en de omgevingswetvergunning. Maar ja, dat het wel gelijk de deur uitgaat, dat een initiatiefnemer in een keer een antwoord krijgt.  Ja.  Maar goed om dat proces goed met elkaar af te stemmen en hoe we daar straks mee omgaan, is denk ik het doel van de pilot.  Oh oké. En dan heb ik nog een paar vragen over eigenlijk de knelpunten en succesfactoren in de pilot, die jullie eigenlijk voeren met de gemeente. Nou daar heb ik een voorbeeldje bij bedacht. Stel een initiatiefnemer vraagt een omgevingsvergunning aan voor het bouwen van een huis. De vergunning raakt zowel de bevoegdheid van de gemeente, provincie dan wel waterschap. Welke knelpunten ziet u in de dienstverlening richting de initiatiefnemer? Dan gezien de Omgevingswet.  Uhm is even kijken, dat is wel even een lastige. Kijk het is niet anders dan nu. Kijk uh ik neem als voorbeeld het bouwen van een woning in een waterkering. Daar zijn wij partij, want die waterkering moet uh moet veilig zijn. Uhm dat knelpunt wat eventueel ... dat een gemeente ... die wil bijvoorbeeld ... vinden het prachtig om langs het IJsselmeer bijvoorbeeld een plan te ontwikkelen voor woningbouw bijvoorbeeld of een groot hotel dat heel aansprekend is voor een gemeente. Ja qua veiligheid is dat niet goed natuurlijk, want eh ja dat kan gevolgen hebben voor onze waterkering, dat gebouwd wordt. De belangen zijn dan tegenstrijding. Ja op zich is dat niet anders dan nu. Kijk dat heb je nu ook al.  Ja.  Ik zie nu niet in ... wat die knelpunten, dat is dus een knelpunt.  Ja, dat die belangen tegenstrijdig zijn.  Dat die belangen tegenstrijdig zijn. Ja. Hoe vindt je daar een goede modus in?  Ja.  Er zijn natuurlijk wel oplossingen voor en die kan ik ook wel bedenken. Ik weet niet of dat nu ... het idee is?  Ja, zegt u het maar.  Ja, wat je zou kunnen doen en dat gebeurt nu een enkele keer ook wel. Oké je mag er wel bouwen, maar dan moet je bijvoorbeeld heel hoog gaan bouwen, zodat je een waterkering krijgt die hoog gebouwd is. Nou ja die de komende honderdduizend jaar niet meer verstrekt hoeft te worden, bij wijze van spreken. Ja kijk, dan heeft dat bouwwerk geen consequenties. Op die manier moeten we ermee omgaan. Ja.  Ja en dan heb ik nog een vraag over de succesfactoren. Welke succesfactoren, gezien de pilot, in de richting van de initiatiefnemer, neemt u waar bij de dienstverlening?  Nou ja de één-loket-functie.  Oh oké.  Dat uh ... kijk dat ze nog maar één partij hebben om mee te praten zeg maar. Een loket is dat je niet overal moet buurten, dat ze enerzijds bij de gemeente moeten zijn en een andere keer bij het waterschap. Dat zij ook nog eens tegenstrijdige geluiden horen. In principe zouden ze straks één geluid moeten horen van als je het zo en zo doet, dan mag je het doen.  Oké ja, begrijpelijk. En uh even kijken: “Tegen welke knelpunten denkt u dat de gemeente gaat aanlopen?” Of is dat voor u nog onbekend?  Uh ja of dat knelpunten zijn? Ja wat ik denk is die termijn van acht weken.  Die nieuwe termijn?  Die nieuwe termijn. Dat ze korter moeten beslissen, terwijl juist intensief overleg nodig is met alle partijen. Wij kunnen nu zelfstandig onze vergunning afgeven. De gemeente kan dit zelfstandig. Ja en je hoeft ons in principe niet te horen, dus ... maar op het moment dat je afhankelijk ben van het advies van andere partijen, ja dan duurt dat allemaal veel langer.  Ja.  Het idee is wel allemaal snel en kort, maar ik ben bang dat hierdoor het overleg ... er is meer afstemming nodig en dat kost tijd. Dat zie ik wel als een knelpunt ja.  Oké ja. En weet u welke succesfactoren het voor de gemeente met zich meebrengt? En dan gezien de pilot? U gaf al aan dat het een knelpunt zal zijn...  Maar uh nou ja ik denk een stukje beeldvorming en de één-loket-functie. Dat lijkt mij voor de initiatiefnemer wel positief. Dat noem ik wel een succesfactor.  Ja en welke knelpunten heeft het waterschap momenteel mee te maken?  Dat zijn dezelfde als die ik net noemde bij de gemeente: de termijnen.  Oh oké, ja. En welke succesfactoren levert het eigenlijk voor het waterschap op? Is dat ook een beetje overlap?  Ja, overlap en die één-loket-functie.  Ja, oké.  Daar zie ik wel een voordeel.  En dan heb ik nog een paar vragen over de kennis en ervaring die eigenlijk in de pilot is opgedaan. En wat zijn de resultaten van de pilot tot nu toe?  We hebben de pilot nog niet afgerond. Daar kan ik dus nog geen antwoord op geven.  Oké, prima. En even kijken. De vraag erna valt dan ook een beetje weg. En op welke wijze bent u van plan om te werken aan de klanttevredenheid van uw organisatie, gelet op de opgaven van de Omgevingswet?  Uh waar we nu bezig zijn dat is uh uh. Op het moment dat iemand iets aanvraagt dan is het ‘nee, tenzij’.  Ja.  En het idee van die nieuwe Omgevingswet is natuurlijk ‘ja, mits’.  Ja, klopt.  En uh ik denk dat daar wel een stukje meer klanttevredenheid overgaat. Kijk nu is het puur het valt niet binnen de regels, dus het kan niet.  Ja.  En dan probeer je toch nog meer mogelijkheden te zoeken, dat het eventueel wel kan, onder bepaalde voorwaarden.  Ja.  Ik denk dat dat wel een stukje positieve uitstraling geeft richting de klanten.  Dus eigenlijk dat de regels beter afgestemd worden?  Ja, meer maatwerk.  Ja.  Ja, niet meer star aan die regels vasthouden. Kijk wat is er mogelijk, zonder dat het watersysteem ermee in gevaar komt?  Ja, oké. En uh wat is ervoor nodig om de klanttevredenheid hoog te houden?  Uhm nou kwalitatief goeie ambtenaren die daar ook mee om kunnen gaan. Je hebt andere mensen nodig. Kijk nu is het gewoon een kwestie van wegstrepen. Je vraagt iets aan van: ‘oh ja dit zijn de regels ja nee’, maar nu moet je het op een hele andere manier bekijken. Je moet ook veel breder zijn, dus er wordt veel meer gevraagd van uh een ambtenaar.  Ja.  En ook dat er dus meer onder algemene regels valt. Dus dat kun je zo wegstrepen. Het eenvoudige werk valt daardoor een beetje weg. Dat is allemaal administratief werk wat we nu doen, maar er blijven meer complexere zaken over.  Ja.  Dat vraagt meer van een ambtenaar.  Ja even kijken naar de laatste vraag. Welke ervaring in de pilot heeft u dan eigenlijk opgedaan die wellicht van belang is voor het waterschap? Jullie hebben de pilot natuurlijk nog niet afgerond.  Nee.  Dus misschien hebben jullie iets anders opgedaan?  Nou nog niet echt.  Oké.  Nog te weinig. Daar kunnen we niet zo veel mee. Nee.  Prima. Nou hartstikke bedankt voor uh het beantwoorden van de vragen en mijn vraag aan u is: “Kan ik eventueel nog mailen als er eventueel nog een vraag bovenkomt?”  Dat is geen probleem hoor. Dat kan altijd.  Hartstikke bedankt. |

1. Art. 1.1, derde en vierde lid, Wm. [↑](#footnote-ref-1)
2. Art. 1.1, eerste lid, Wtw. [↑](#footnote-ref-2)
3. Art. 1.1, eerste lid, Wtw. [↑](#footnote-ref-3)
4. Art. 1.1, eerste lid, Wtw. [↑](#footnote-ref-4)
5. Art. 1.1, eerste lid, Wtw. [↑](#footnote-ref-5)
6. Art. 1.1, eerste lid, Wtw. [↑](#footnote-ref-6)
7. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Omgevingswet treedt 1 januari 2021 in werking*, 6 oktober 2017. [↑](#footnote-ref-7)
8. Art. 1 van de Waterschapswet. [↑](#footnote-ref-8)
9. ‘Taken van een waterschap’, *Rijksoverheid*, rijksoverheid.nl [↑](#footnote-ref-9)
10. ‘Wateroverlast’, *het hoogheemraadschap van Schieland en Krimpenerwaard*, schielandendekrimpenerwaard.nl [↑](#footnote-ref-10)
11. Art. 3.3 Keur Rijnland 2015. [↑](#footnote-ref-11)
12. ‘Grondwater onttrekken’, *het hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier,* hhnk.nl

    ‘Sloot dempen of graven’, *het hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier*, hhnk.nl [↑](#footnote-ref-12)
13. ‘Consultatieversie Invoeringsbesluit Omgevingswet’, *Rijksoverheid*, rijksoverheid.nl [↑](#footnote-ref-13)
14. Kraak & Wensink 2016, p. 171 & 172. [↑](#footnote-ref-14)
15. Hanema & Blekkenhorst 2019, p. 10 & 11. [↑](#footnote-ref-15)
16. *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, 3. [↑](#footnote-ref-16)
17. *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, 3. [↑](#footnote-ref-17)
18. Havekes, De Putter & Wensink 2018, p. 292-293. [↑](#footnote-ref-18)
19. Havekes, De Putter & Wensink 2018, p. 293-294. [↑](#footnote-ref-19)
20. Havekes, De Putter & Wensink 2018, p. 294-295. [↑](#footnote-ref-20)
21. ‘Indirecte lozing’, *Rijksoverheid*, helpdeskwater.nl [↑](#footnote-ref-21)
22. ‘Lozingsroutes en bevoegd gezag’, *Rijkswaterstaat*, infomil.nl [↑](#footnote-ref-22)
23. Havekes, De Putter & Wensink 2018, p. 288. [↑](#footnote-ref-23)
24. ‘Lozingsroutes en bevoegd gezag’, *Rijkswaterstaat*, infomil.nl [↑](#footnote-ref-24)
25. ‘Keur’, *Rijkswaterstaat,* infomil.nl

    Havekes & Van Rijswick 2010, p. 79-80. [↑](#footnote-ref-25)
26. ‘Keur’, *Rijkswaterstaat,* infomil.nl [↑](#footnote-ref-26)
27. Havekes, Putter & Wensink 2018, p. 287. [↑](#footnote-ref-27)
28. ‘Adviesrecht van de RWZI-Beheerder (waterschap)’, *Rijksoverheid*, helpdeskwater.nl [↑](#footnote-ref-28)
29. ‘Adviesrecht van de RWZI-Beheerder (waterschap)’, *Rijksoverheid*, helpdeskwater.nl [↑](#footnote-ref-29)
30. *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, 3, p. 53. [↑](#footnote-ref-30)
31. Kraak en Wensink 2016, p. 171. [↑](#footnote-ref-31)
32. ‘Zorgplicht in de Omgevingswet’, *Aan de slag met de Omgevingswet*, aandeslagmetdeomgevingswet.nl [↑](#footnote-ref-32)
33. ‘Dagelijks bestuur waterschap bevoegd gezag’, *Aan de slag met de Omgevingswet,* aandeslagmetdeomgevingswet.nl [↑](#footnote-ref-33)
34. *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, 3, p. 168. [↑](#footnote-ref-34)
35. Kraak & Wensink 2016, p. 171 & 172. [↑](#footnote-ref-35)
36. Kraak & Wensink 2016, p. 171 & 172. [↑](#footnote-ref-36)
37. ‘FAQ’s bevoegd gezag’, *Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*, omgevingswetportaal.nl [↑](#footnote-ref-37)
38. Havekes, De Putter & Wensink 2018, p. 405. [↑](#footnote-ref-38)
39. Artikel 4.2 van het besluit van 3 juli 2018, *Stb.* 2018, 290. [↑](#footnote-ref-39)
40. ‘Waterschapsverordening: wat verandert er?’, *Aan de slag met de Omgevingswet*, aandeslagemetdeomgevingswet.nl [↑](#footnote-ref-40)
41. *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, 3, p. 169. [↑](#footnote-ref-41)
42. Havekes, De Putter & Wensink 2018, p. 410. [↑](#footnote-ref-42)
43. Kraak & Wensink 2016, p. 173. [↑](#footnote-ref-43)
44. *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, 3, p. 160. [↑](#footnote-ref-44)
45. *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, 3, p. 173. [↑](#footnote-ref-45)
46. *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, 3, p. 210. [↑](#footnote-ref-46)
47. Hanema & Blekkenhorst 2019, p. 10 & 11. [↑](#footnote-ref-47)
48. *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, 3, p. 210. [↑](#footnote-ref-48)
49. ‘FAQ’s bevoegd gezag’, *Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*, omgevingswetportaal.nl [↑](#footnote-ref-49)
50. Havekes, De Putter & Wensink 2018, p. 415. [↑](#footnote-ref-50)
51. ‘FAQ’s bevoegd gezag’, *Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*, omgevingswetportaal.nl [↑](#footnote-ref-51)
52. Hanema & Blekkenhorst 2019, p. 11. [↑](#footnote-ref-52)
53. Artikel 4.24 van het besluit van 3 juli 2018, *Stb.* 2018, 290. [↑](#footnote-ref-53)
54. ‘Enkelvoudige aanvraag’, wateractiviteit’, *Aan de slag met de Omgevingswet*, aandeslagmetdeomgevingswet.nl

    ‘Meervoudige aanvraag, wateractiviteiten’, *Aan de slag met de Omgevingswet*, aandeslagmetdeomgevingswet.nl [↑](#footnote-ref-54)
55. *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, 3, p. 211. [↑](#footnote-ref-55)
56. ‘FAQ’s bevoegd gezag’, *Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*, omgevingswetportaal.nl [↑](#footnote-ref-56)
57. Hanema & Blekkenhorst 2019, p. 11. [↑](#footnote-ref-57)
58. Havekes, De Putter & Wensink 2018, p. 408. [↑](#footnote-ref-58)
59. *Kamerstukken II* 2013/14, 33962, 3, p. 211. [↑](#footnote-ref-59)