

BELEIDSPLAN

REGELGEVING

UITVOERING EN

HANDHAVING

2024 - 2027

Inhoud

Bestuurlijke samenvatting	4
1 Inleiding	6
1.1 Aanleiding	6
1.2 Inhoud van dit beleidsplan	7
2 Evaluatie Nalevingsbeleid 2015 en Beleidskader VTH 2020-2022	8
2.1 Nalevingsbeleid 2015	8
2.2 Beleidskader VTH 2020 – 2022	8
3 Regelgeving, uitvoering en handhaving bij Waterschap Limburg	10
3.1 Wat is regelgeving, uitvoering en handhaving?	10
3.2 Waarom maken we een regelgevings-, uitvoerings- en handhavingsbeleid?	10
3.3 Wie voert het regelgevings-, uitvoerings- en handhavingsbeleid uit?	11
3.3.1 Interne afstemming en samenwerking	11
3.3.2 Bijdrage aan interne kennisontwikkeling op het gebied van wet- en regelgeving	11
3.3.3 Externe afstemming en samenwerking	11
4 Kaders	13
4.1 Wettelijke kwaliteitscriteria uitvoering en handhaving	13
4.2 Kader voor regelgeving	13
5 Visie en uitgangspunten	15
5.1 Visie	15
5.2 Uitgangspunten	16
5.2.1 Concretisering uitgangspunten regelgeving	16
5.2.2 Concretisering uitgangspunten vergunningen	16
5.2.3 Concretisering uitgangspunten toezicht	17
5.2.4 Concretisering uitgangspunten handhaven	17
5.2.5 Concretisering uitgangspunten advisering	19
6 Beleidsagenda 2024 - 2027	20
6.1 Algemeen	20
6.2 Lange termijn agenda (strategische doelstellingen)	20
6.2.1 Samenwerking	20
6.2.2 Actueel houden van onze waterschapsverordening	20
6.3 Middellange termijn (tactische doelstellingen)	21
6.3.1 Overgang naar werken met en onder de Omgevingswet	21

6.3.2	Doorontwikkeling plantoets naar weging van het waterbelang	22
6.3.3	Bescherming waterkwaliteit	22
6.3.4	Bescherming assets	23
6.3.5	Verwerven en vergroten inzicht in noodzakelijke data en informatie	23
6.4	Korte termijn agenda (operationele doelstellingen).....	23
7	Analyse van trends en ontwikkelingen binnen het beleidsveld	24
7.1	Regelgeving.....	24
7.2	Vergunningen	24
7.3	Toezicht.....	24
7.4	Advisering	24
7.5	Handhaving.....	25
8	Randvoorwaarden	26
8.1	Uitvoeringsorganisatie	26
8.2	Inzicht in benodigde en beschikbare financiële middelen.....	26
9	Monitoring en evaluatie.....	27
	Bijlage 1 Preventiestrategie	28
	Bijlage 2 Uitgangspunten regelgeving	30
	Bijlage 3 Vergunningenstrategie	32
	Bijlage 4 Toezichtstrategie	34
	Bijlage 5 Handhavingsstrategie (LHSO).....	36
	Bijlage 6 Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen	37
	Bijlage 7 Gedoogstrategie	38
	Bijlage 8 Spelregels voor handhavingsverzoeken	40

Bestuurlijke samenvatting

Algemeen

Voor u ligt het beleidsplan Regelgeving, Uitvoering en Handhaving 2024 – 2027. Uitvoering omvat zowel Vergunningen als Toezicht als Advisering op basis van wettelijke adviesrechten. Dit beleid vervangt het huidige beleidskader Vergunningen, Toezicht en Handhaving. Het verschil is dat dit beleid ook gaat over het maken van onze eigen regelgeving en de uitgangspunten die we daarbij hanteren. Hiermee brengen we de nauwe relatie tussen het maken van regelgeving en het toepassen daarvan tot uitdrukking.

Beleidskader VTH 2020-2022

- Vergunningen
- Advisering
- Toezicht
- Handhaving



Uitvoering

Beleidsplan RUH 2024-2027

Regelgeving

Uitvoering

Handhaving

Het Beleidsplan RUH 2024 – 2027 sluit aan op het Waterbeheerprogramma 2022 – 2027. Daarin zijn de belangrijkste doelstellingen voor het waterschap opgenomen. Regelgeving, uitvoering en handhaving zijn instrumenten die, naast diverse andere instrumenten, worden ingezet om de gestelde doelen te behalen. De manier waarop we invulling geven aan regelgeving, uitvoering en handhaving is in belangrijke mate gestoeld op het Bestuursprogramma 2023-2027 'Balanceren met lef'. Dit is verder uitgewerkt in hoofdstuk 5.

Doelstelling

De processen regelgeving, uitvoering en handhaving zijn gericht op bescherming van onze waterstaatswerken, op het behalen van onze doelstellingen en het beschermen van onze belangen. We maken de daarvoor benodigde regels, behandelen vergunningaanvragen en meldingen, zien toe op de naleving van de gestelde regels en voorschriften en handhaven als dat nodig is. In dit beleidsplan geven we aan op basis van welke uitgangspunten we hier invulling aan geven.

Beleidsagenda

We investeren in samenwerking, zowel intern als extern. Dit vanuit de gedachte dat we elkaar (intern en extern) nodig hebben om zorg te dragen voor onze fysieke leefomgeving, waarvan water deel uit maakt.

Continue aandacht voor en waar nodig actualisatie van onze waterschapsverordening is nodig om de benodigde bescherming te kunnen bieden aan onze assets, maar ook om de gewenste afstemming met onze omgeving vorm te kunnen geven. Denk hierbij aan de afstemming tussen

waterschapsverordening en gemeentelijke omgevingsplannen. De overgang naar het werken met en onder de Omgevingswet vergt aanpassingen, leren en ontwikkelen. Dat geldt zeker voor de medewerkers die direct zijn betrokken bij het maken en toepassen van wet- en regelgeving in het omgevingsrecht.

Data en informatie worden steeds belangrijker in ons werk. Met name voor uitvoering en handhaving. In de planperiode willen wij het inzicht in en het verwerven van noodzakelijke data en informatie vergroten.

Uitvoering

Wij voeren de processen die in dit beleidsplan centraal staan uit op een zo doeltreffend mogelijke manier. Als onze regelgeving duidelijk is en eenvoudig vindbaar, dan maakt dat naleving ook gemakkelijker. Als wij goed bereikbaar zijn voor vragen en vooroverleg verkleint dat het risico op ongewenste aantasting van onze assets en belangen. Doorontwikkeling van interne afstemming draagt bij aan duidelijkheid naar onze omgeving. Het beperken van regelgeving tot het noodzakelijke vergroot het draagvlak voor ons handelen. Niet de regel staat centraal, maar het doel. In het jaarlijkse uitvoeringsprogramma werken we ons beleidsplan op operationeel niveau uit.

Monitoring en evaluatie

Jaarlijks blikken we terug op de uitvoering. Daarbij bezien we ook of er redenen zijn om het beleidsplan aan te passen of te actualiseren.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Met dit beleidsplan wordt inzichtelijk gemaakt op welke wijze de instrumenten regelgeving, vergunningen, advisering, toezicht en handhaving worden ingezet met het oog op realisering van de doelstellingen van het waterschap.

In vervolg op de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, bevat ook de Omgevingswet eisen ter zake kwaliteitsbevordering en afstemming uitvoering en handhaving¹. Het vaststellen van een Beleidsplan is onderdeel van deze eisen. Wij volgen de in de Omgevingswet opgenomen begrippen uitvoering (= vergunningen, toezicht en advisering) en handhaving². Waar dat voor de duidelijkheid nodig of gewenst is, onderscheiden we vergunningen, toezicht en advisering. Wij voegen in dit beleidsplan het maken van onze eigen regelgeving toe aan uitvoering en handhaving, zoals in onderstaand schema verduidelijkt is. Daarmee brengen we de nauwe relatie tussen het maken van regelgeving en de toepassing daarvan tot uitdrukking.

Beleidskader VTH 2020-2022

- Vergunningen
- Advisering
- Toezicht
- Handhaving



Uitvoering

Beleidsplan RUH 2024-2027

Regelgeving

Uitvoering

Handhaving

Opgemerkt wordt dat het Beleidskader VTH 2020 – 2022 ook voor 2023 leidend is geweest.

Regelgeving, vergunningen, advisering, toezicht en handhaving vormen samen met het instrument 'weging van het waterbelang' (voorheen: plantoetsing), wat betreft uitvoering, het bestuurlijk instrumentarium dat het waterschap kan inzetten. Om die reden besteden wij in dit beleidsplan ook aandacht aan plantoetsing, die door de Omgevingswet is omgezet in de weging van het waterbelang. Wij werken de upgrade van 'plantoets' naar 'weging van het waterbelang' in de planperiode uit met het oog op het kunnen realiseren van de in het Waterbeheerprogramma 2022 – 2027 opgenomen (ruimtelijke opgaven). Hiermee dragen we bij aan de invulling van het ordenend principe van water in de ruimtelijke inrichting. Het belang hiervan is benadrukt tijdens het hoogwater van juli 2021 in onze provincie. In de beleidsbrief Water en Bodem sturend³ heeft de minister van Infrastructuur en

¹ Paragraaf 18.3 Omgevingswet.

² Zie artikel 18.18 Omgevingswet.

³ Brief minister van Infrastructuur en Waterstaat d.d. 25 november 2022 ([Beleidsbrief Water en bodem sturend](#)).

Waterstaat uitgangspunten opgenomen om 'water en bodem sturend' vorm te geven. Deze uitgangspunten worden betrokken bij de hiervoor bedoelde 'upgrade'.

Wij onderkennen dat we in een periode van transitie zijn aanbeland. Behalve met de sneller dan verwacht optredende klimaatverandering, worden we ook geconfronteerd met een zeer krappe arbeidsmarkt. We moeten zoeken naar andere manieren van werken en de inzet van informatietechnologie met het oog op procesoptimalisatie en stroomlijning van onze dienstverlening, bijvoorbeeld in de vorm van kunstmatige intelligentie. Ook zien we grote veranderingen op het gebied van data- en informatietoepassingen en het zoeken en tot stand brengen van verbindingen en samenwerken, zowel binnen als buiten onze organisatie. Elementen van de bedoelde transitie komen terug in dit beleidsplan.

Omdat (het maken van) regelgeving, uitvoering en handhaven zich richten op de door het waterschap vastgestelde beleidsdoelen, verbinden wij de looptijd van het Beleidsplan Regelgeving, Uitvoering en Handhaving aan de looptijd van het Waterbeheerprogramma en het Bestuursprogramma 2023-2027. Daarin is het beleid en de richting van het waterschap op hoofdlijnen opgenomen.

Het spreekt overigens voor zich dat indien aanleiding bestaat tot een aanpassing of actualisering van dit Beleidsplan, dit zal plaatsvinden. Uiteraard binnen de kaders van het vigerende Waterbeheerprogramma.

1.2 Inhoud van dit beleidsplan

In hoofdstuk 2 evalueren we het Nalevingsbeleid 2015 en het Beleidskader VTH 2020 – 2022. Hoofdstuk 3 bevat een toelichting op het belang van het beleid voor regelgeving, uitvoering en handhaving. De kaders waarbinnen het beleid vorm heeft gekregen zijn in hoofdstuk 4 beschreven. In hoofdstuk 5 is de visie van het waterschap op en de uitgangspunten voor regelgeving, uitvoering en handhaving opgenomen. De nadere uitwerking hiervan is in de bijlagen bij dit beleidsplan opgenomen. Hoofdstuk 6 bevat op hoofdlijnen een beleidsagenda voor de periode van dit beleidsplan op het gebied van regelgeving, uitvoering en handhaving. In hoofdstuk 7 is een korte analyse van trends en ontwikkelingen opgenomen die relevant zijn voor regelgeving, uitvoering en handhaving. In het 8^e hoofdstuk besteden we aandacht aan de randvoorwaarden nodig voor uitvoering van dit beleidsplan. In het afsluitende hoofdstuk 9 gaan we in op monitoring en evaluatie van dit beleidsplan.

2 Evaluatie Nalevingsbeleid 2015 en Beleidskader VTH 2020-2022

2.1 Nalevingsbeleid 2015

In december 2015 hebben de fusiepartners, de Waterschappen Roer en Overmaas en Peel en Maasvallei, vooruitlopend op de fusie tot Waterschap Limburg per 1 januari 2017, het Nalevingsbeleid 2015 vastgesteld. Dit nalevingsbeleid bevatte een beleidskader voor toezicht en handhaving. Het proces vergunningverlening maakte hier geen deel van uit. Hetzelfde gold voor het proces regelgeving.

Het hoofddoel van het Nalevingsbeleid 2015 is het bevorderen van naleving van regelgeving. Dit vanuit de gedachte dat regelgeving als instrument wordt ingezet met het oog op het bereiken van de waterschapsdoelen en het beschermen van de waterschapsbelangen. Door actief toe te zien en waar nodig handhavend op te treden, wordt de naleving bevorderd. Dat geldt eveneens door nadrukkelijk aandacht te besteden aan preventie. Zowel in het kader van het ontwikkelen van regelgeving, als in het kader van het ontwikkelen van beleid. Vanuit de processen toezicht en handhaving is in de planperiode proactief bijgedragen aan beleidsontwikkeling en bijbehorende instrumentering. Ook is vanuit deze processen nadrukkelijk bijgedragen aan de vorming van één keur voor het nieuwe Waterschap Limburg.

Het antwoord op de vraag in welke mate uitvoering van toezicht en handhaving meetbaar heeft geleid tot het bereiken van de waterschapsdoelen en het beschermen van de waterschapsbelangen is niet in kwantitatieve termen tot uitdrukking te brengen. Regelgeving is één van de vele factoren die bij kunnen dragen aan doelbereik. Door de nadruk op preventie in de vorm van bijvoorbeeld voorlichtingsbijeenkomsten, coachend toezicht, media-aandacht en de inzet van de website van het waterschap leveren we een bijdrage aan naleving⁴. Het aantal overtredingen van bijvoorbeeld het (jaarlijkse) onttrekkingsverbod is erg laag. Dat geldt ook voor naleving van de regels voor teeltvrije zones. Consequente aandacht hiervoor richting doelgroepen heeft hieraan bijgedragen.

2.2 Beleidskader VTH 2020 – 2022

In het beleidskader VTH 2020 – 2022 is feitelijk een beleidskader voor vergunningverlening toegevoegd aan het Nalevingsbeleid 2015. Wel heeft voor de processen toezicht en handhaving een actualisering plaatsgevonden wat betreft te stellen prioriteiten.

Voor het proces vergunningverlening stond het wegwerken van achterstanden en het optimaliseren van het werkproces centraal. Hoewel de oude achterstanden zijn weggewerkt, blijft verdere optimalisatie van het werkproces aandacht vragen. Het aantal aanvragen dat binnen de gestelde

⁴ “Tafel van elf”, expertisecentrum Rechtspleging en Rechtshandhaving, ministerie van justitie en veiligheid. Methodiek gericht op beoordeling naleefbaarheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van wetgeving. Spontane naleving wordt bevorderd door kennis van regels.

termijn wordt afgedaan blijft achter bij ons streven. Reden waarom ook in het nieuwe beleidsplan nadrukkelijk aandacht besteed zal worden aan het optimaliseren van het werkproces. Daarom werken we nu ook al aan een stappenplan waarin de navolgende elementen een plaats krijgen: We kijken daarbij onder meer naar het voorkomen van termijnverlenging als gevolg van late aanlevering van gevraagde informatie door de aanvrager. Verder speelt het tekort aan ervaren vergunningverleners op de arbeidsmarkt een rol, evenals de voorbereiding op de Omgevingswet. De waardering van de dienstverlening wordt niet alleen bepaald door het percentage aanvragen dat binnen de termijn wordt afgehandeld, maar ook door de kwaliteit van de verleende vergunning. Vooroverleg kan bijdragen aan zowel de snelheid van afdoening als aan de kwaliteit van het besluit.

In het beleidskader was zowel voor vergunningen als voor toezicht en handhaving, het voorbereid zijn op de komst van de Omgevingswet per 1 januari 2021 een belangrijke doelstelling. Omdat de inwerkingtreding van de Omgevingswet uiteindelijk is uitgesteld tot 1 januari 2024, was het aantal activiteiten daarop gericht van 2020 tot en met 2022, beperkt.

Als gevolg van de corona maatregelen heeft het onderwerp doorontwikkelen van de interne afstemming niet die aandacht kunnen krijgen die we hadden gewenst. Onder andere het moeten thuiswerken vormde hiervoor een belemmering. Desondanks zijn stappen gezet in de vorm van werkafspraken en aandacht voor nakoming daarvan.

3 Regelgeving, uitvoering en handhaving bij Waterschap Limburg

Het waterschap moet, net als de andere overheden, een uitvoerings- en handhavingsbeleid opstellen waarin aangegeven wordt welke doelen het zichzelf stelt bij de uitvoering (behandeling van vergunningaanvragen en meldingen, het toezicht op de naleving van vergunningen, meldingen en wet- en regelgeving en advisering) en handhaving van het deel van het omgevingsrecht waarvoor het waterschap bevoegd gezag is⁵. Wij voegen aan het beleidsplan ook uitgangspunten ten aanzien van het opstellen van onze eigen regelgeving toe.

3.1 Wat is regelgeving, uitvoering en handhaving?

Het opstellen, uitvoeren en handhaven van regelgeving is dermate nauw met elkaar verbonden, dat een integraal beleidsplan wenselijk is.

Het waterschap stelt op grond van de Omgevingswet regels over de fysieke leefomgeving vast in één waterschapsverordening. Wat betreft de fysieke leefomgeving behoren de taken op het gebied van het beheer van regionale watersystemen (hiertoe behoren ook bergingsgebieden⁶, waterkeringen en ondersteunende kunstwerken) en zuivering van stedelijk afvalwater tot die van het waterschap.

Onder uitvoering verstaan we in het kader van dit beleidsplan het behandelen van aanvragen om vergunningen en meldingen en het toezien op de naleving van regelgeving, vergunningvoorschriften en maatwerkvoorschriften. Ook het adviseren op basis van (wettelijke) adviesrechten maakt onderdeel uit van het begrip 'uitvoeren'. Een belangrijk voorbeeld hiervan is het adviesrecht dat wij hebben met betrekking tot het verlenen van vergunningen voor indirecte lozingen door de gemeente of de provincie.

Handhaving is het ongedaan maken van geconstateerde overtredingen en het bestraffen in geval van overtreding. Met uitvoering en handhaving zorgen we dus dat onze regelgeving (waterschapsverordening) en de andere regelgeving waarvoor wij bevoegd gezag zijn⁷, wordt nageleefd.

3.2 Waarom maken we een regelgevings-, uitvoerings- en handhavingsbeleid?

Regelgeving, uitvoering en handhaving zijn geen doelen op zich. Het zijn instrumenten waarmee we bijdragen aan het bereiken van de door het waterschap gestelde doelen en het beschermen van de door het waterschap te dienen belangen.

Onze belangrijkste doelen zijn opgenomen in het Waterbeheerprogramma 2022 – 2027. De manier waarop we die doelen willen bereiken is op hoofdlijnen opgenomen in het Bestuursprogramma 2023-2027 'Balanceren met lef' (zie paragraaf 5.1 van dit beleidsplan). Aan de hand hiervan hebben we in dit regelgevings-, uitvoerings- en handhavingsbeleid een visie, uitgangspunten en doelen opgenomen met betrekking tot (het maken van onze eigen) regelgeving, uitvoering en handhaving.

⁵ Afdeling 13.2 Omgevingsbesluit.

⁶ Binnen het beheergebied van waterschap Limburg bevinden zich geen bergingsgebieden.

⁷ Europese, landelijke en provinciale regelgeving.

We maken met dit beleidsplan duidelijk hoe we invulling geven aan het maken van onze eigen regelgeving, aan vergunningverlening, toezicht en handhaving. We maken duidelijk hoe we optreden tegen het niet naleven van de regels. Door duidelijk te maken waarom en met welk doel wij regels stellen en hoe we uitvoering geven aan onze regels en aan andere regelgeving waarvoor wij bevoegd gezag zijn, weten burgers, bedrijven en organisaties waar ze aan toe zijn. Dit regelgevings-, uitvoerings- en handhavingsbeleid draagt zo bij aan de legitimiteit van ons optreden als overheid.

3.3 Wie voert het regelgevings-, uitvoerings- en handhavingsbeleid uit?

De taken op het gebied van (het maken van) regelgeving, uitvoering en handhaving worden binnen het Waterschap Limburg uitgevoerd door het cluster Vergunningen, Toezicht en Handhaving.

3.3.1 Interne afstemming en samenwerking

Het cluster Vergunningen, Toezicht en Handhaving werkt nauw samen met andere clusters van het waterschap. Afstemming met het cluster Kaders & Ontwikkeling vindt plaats bij zowel het ontwikkelen en actualiseren van inhoudelijk beleid als bij het ontwikkelen en actualiseren van regelgeving gericht op het realiseren van gestelde beleidsdoelen. Met het oog op bescherming van onze assets is nauwe samenwerking met het thema Assetmanagement van het cluster Programmering, Planning en Financiën onmisbaar. Samenwerking met de teams Beheren, Onderhoud en Gebied van het cluster Areaalbeheer vindt intensief plaats in het kader van vergunningverlening en toezicht. Ook is er een nauwe relatie met het cluster Informatie, Data & Monitoring. Welke gegevens zijn belangrijk om te genereren en bij te houden en hoe kunnen we dat op de meest efficiënte wijze doen? Maar ook over een onderwerp als Kunstmatige Intelligentie en andere innovatieve mogelijkheden tot optimalisatie van onze processen zoeken wij de samenwerking met IDM op.

3.3.2 Bijdrage aan interne kennisontwikkeling op het gebied van wet- en regelgeving

Een groot aantal projecten en werken wordt door of in opdracht van het waterschap uitgevoerd. Het waterschap heeft verschillende rollen (uitvoerder, opdrachtgever, aanvrager, bevoegd gezag) en het is in geval van eventuele (milieu)incidenten van belang dat deze rollen nadrukkelijk zijn gescheiden. Het ontstaan van (milieu)incidenten en of het handelen in afwijking van geldende wet- en regelgeving dient waar mogelijk te worden vermeden. Het cluster VTH besteedt aandacht aan de ontwikkeling en actueel houden van kennis op het gebied van nieuwe en gewijzigde relevante wet- en regelgeving bij de collega's die betrokken zijn bij ontwikkeling en uitvoering van projecten, beheer en onderhoud.

3.3.3 Externe afstemming en samenwerking

Met Rijkswaterstaat werken wij samen bij de behandeling van zogenaamde samenloopvergunningen en het toezicht en de handhaving daarop. Rijkswaterstaat voert voor ons de controles op het gebied van bescherming waterbodempkwaliteit uit, terwijl wij voor Rijkswaterstaat toezien op de naleving van de agrarische watergerelateerde regelgeving uit het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal).

Het Waterschap Limburg maakt, samen met onder meer de provincie, de Limburgse gemeenten, de Regionale Uitvoeringsdiensten, de NVWA, het Openbaar Ministerie en de politie, deel uit van het provinciale bestuurlijk VTH-overleg. Gedeputeerde Staten hebben dit overleg opgericht in het kader

van de coördinerende rol van de provincie ten aanzien van uitvoering en handhaving binnen de provincie⁸. Het overleg is gericht op het bevorderen van de samenwerking en onderlinge afstemming tussen de verschillende bevoegde gezagen in de fysieke leefomgeving.

Via het project Samen Sterk in Limburg werken wij met onze toezicht- en handhavingpartners samen in het buitengebied in de provincie. In dat kader schenken we ook nadrukkelijk aandacht aan toelichting en uitleg van de watergerelateerde wet- en regelgeving. Kennis daarvan bevordert inzicht en draagt op die wijze bij aan de samenwerking en afstemming.

Daarnaast werken wij in het Heuvelland samen met gemeenten (Vaals, Eijsden-Margraten, Meerssen, Valkenburg aan de Geul en Gulpen-Wittem), politie, brandweer, groene brigade en Limburgs Landschap samen in het project 'Veilig Buitengebied'. Dit project is gericht op het bevorderen van samenwerking en veiligheid in het buitengebied en gebaseerd op een landelijke aanpak ontwikkeld door het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV). Mogelijk zullen we in andere regio's ook betrokken worden bij 'Veilig Buitengebied'.

Een specifiek project van samenwerking is het door het Rijk geïnitieerde project GebiedsGericht Handhaven (GGH). Dit project richt zich met name op de naleving van de mestgerelateerde wetgeving met het oog op bescherming van de waterkwaliteit. Waterschappen, omgevingsdiensten, provincies, NVWA, RVO en Openbaar Ministerie werken in Noord-Limburg en Oost-Brabant samen in dit project.

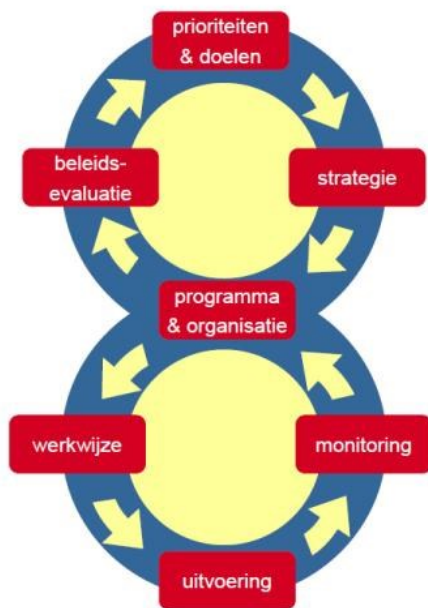
Ook zoeken wij de samenwerking met andere waterschappen, de Unie van Waterschappen en Het Waterschapshuis. Onderwerpen die hierbij aan de orde komen betreffen niet alleen de wet- en regelgeving, maar nadrukkelijk ook het delen van kennis en ervaringen op het gebied van procesoptimalisering met behulp van kunstmatige intelligentie en andere innovatieve ontwikkelingen zoals de toepassing van drones.

⁸ Artikel 18.26 Omgevingswet.

4 Kaders

4.1 Wettelijke kwaliteitscriteria uitvoering en handhaving

In de Omgevingswet, het Omgevingsbesluit en de Omgevingsregeling⁹ zijn regels gesteld om de kwaliteit van uitvoering en handhaving voldoende te kunnen waarborgen. Het gaat hierbij om kwaliteitseisen die worden gesteld aan beleid en verantwoording. De gestelde kwaliteitseisen zijn gebaseerd op het model van de dubbele regelkring, ook wel genoemd de Big Eight.



De dubbele regelkring bevat de zeven stappen die samen een cyclus vormen van beleidsvorming, planning, uitvoering, evaluatie en bijstelling.

Problemanalyses, prioriteiten, doelen en strategieën vormen samen de bovenste kring: het meerjarig uitvoerings- en handhavingbeleid. Dit vormt de basis voor de jaarlijkse keuzes in de uitvoering (onderste kring).

4.2 Kader voor regelgeving

Onze eigen regelgeving is opgenomen in de waterschapsverordening, voorheen de keur. In de waterschapsverordening staan regels over de fysieke leefomgeving, uiteraard voor zover gerelateerd aan de taken en verantwoordelijkheden van het waterschap. Naast de regelgeving op het vlak van oppervlaktewaterkwantiteit, bescherming van onze waterstaatswerken¹⁰ en grondwaterkwantiteit¹¹, kunnen wij sinds de introductie van de Omgevingswet in onze Waterschapsverordening ook regels ter bescherming van de waterkwaliteit opnemen. Bij het maken van regelgeving zijn wij gebonden

⁹ In navolging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en daarop gebaseerde uitvoeringsregelgeving.

¹⁰ Watergangen, waterkeringen en ondersteunende kunstwerken die op de legger staan.

¹¹ Deze regels waren opgenomen in de keur van het waterschap.

aan de in de Omgevingswetgeving opgenomen voorschriften ter zake. Wij hanteren de in 2018 door ons Algemeen Bestuur vastgestelde¹² Notitie uitgangspunten nieuwe keur/legger voor het onderdeel regelgeving¹³ nog steeds als uitgangspunt. Dit betekent dat regelgeving gebiedsgedifferentieerd kan zijn (maatwerk), dat wij continu aandacht hebben voor risicogestuurd (de)reguleren en dat preventie (zie bijlage 1) een onderwerp is dat aandacht krijgt bij het maken van onze regelgeving. In het kader van wijzigingen van de waterschapsverordening betrekken wij onze omgeving conform het Participatiebeleid van het waterschap¹⁴.

Het waterschap is verder bevoegd gezag voor Europese, landelijke en provinciale regelgeving die is gerelateerd aan onze verantwoordelijkheid als waterschap¹⁵. Waar nodig en waar mogelijk zijn wij graag betrokken bij de ontwikkeling van Europese en landelijke regelgeving, bijvoorbeeld door vertegenwoordiging in project- of werkgroepen van de Unie van Waterschappen. Dit vanuit het belang dat wij hechten aan in de praktijk goed uitvoerbare en effectieve regelgeving. Ook dragen wij bij aan de ontwikkeling van de provinciale omgevingsverordening en hebben daarbij nadrukkelijk aandacht voor afstemming met onze waterschapsverordening. Afstemming staat ook centraal in onze betrokkenheid bij de ontwikkeling van gemeentelijke omgevingsplannen.

Bij het doorontwikkelen van onze eigen waterschapsverordening zoeken wij nadrukkelijk de samenwerking en afstemming met provincie en gemeenten. Dit vanuit de gedachte dat regelgeving nodig en duidelijk en waar mogelijk gebiedsgedifferentieerd moet zijn. Dubbele regelgeving willen wij, waar mogelijk, voorkomen.

In bijlage 2 hebben wij het kader en de uitgangspunten die wij hanteren bij het maken van regelgeving nader uitgewerkt.

¹² 16 mei 2018.

¹³ Pagina 2 Notitie uitgangspunten nieuwe keur/legger.

¹⁴ Vastgesteld door het Algemeen Bestuur op 24 november 2021.

¹⁵ Als voorbeelden: Kaderrichtlijn Water, Grondwaterrichtlijn, Richtlijn Overstromingsrisico's, Richtlijn duurzaam gebruik pesticiden, Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden, Omgevingswet, provinciale omgevingsverordening.

5 Visie en uitgangspunten

5.1 Visie

In het Bestuursprogramma 2023-2027 'Balanceren met lef' wordt verduidelijkt hoe wij onze doelen willen bereiken:

Het fundament: de basis op orde. We leggen de focus op onze kerntaken.

Het perspectief: haalbaar en betaalbaar. Om onze tarieven betaalbaar te houden, vergt dit een bijdrage en inspanning van ons allemaal. Niet alles kan, niet alles kan tegelijk.

In balans: economie en ecologie. In de uitvoering van onze kernopgaven waken wij ervoor dat er een gezond evenwicht is tussen economische belangen enerzijds en de belangen van natuur en milieu anderzijds.

In balans: veiligheid en leefbaarheid. Onze aandacht gaat uit naar de omgevingskwaliteit, die de veiligheid en leefbaarheid ten goede komt.

Uitgangspunten in beleid: we kiezen voor een goede verbinding met de omgeving. Water en bodem zijn daarbij sturend.

Verder wordt in deze bestuursperiode in 2024 verder gewerkt aan het samengaan van Waterschapsbedrijf Limburg met Waterschap Limburg. De nieuwe organisatie staat in 2025.

Deze bovenstaande visie staat ook aan de basis voor dit beleidsplan en voor de uitvoering van regelgeving, uitvoering en handhaving.

In ons Waterbeheerprogramma 2022 – 2027 (WBP) hebben wij onze belangrijkste doelstellingen opgenomen. Dit WBP heeft de veelbetekenende ondertitel *Limburgs water in een veranderend klimaat* gekregen. Het veranderend klimaat leidt tot extremere droogteperioden maar ook tot toenemende problemen van wateroverlast als gevolg van intense buien. Dat wateroverlast kan verworpen tot waterveiligheidsvraagstukken heeft de watercrisis van juli 2021 in onze provincie, Duitsland en België laten zien. Ons watersysteem moet op orde zijn en blijven om de gevolgen van klimaatverandering te kunnen weerstaan. Naast het veranderend klimaat is het op orde krijgen van de waterkwaliteit een belangrijke uitdaging. In 2027 moet het watersysteem kwalitatief op orde zijn. Dit is bepaald in de Kaderrichtlijn Water (KRW) van de Europese Unie. En tot slot moeten we Limburg en de Limburgers beschermen tegen hoogwater van de Maas. De klimaatverandering heeft immers ook gevolgen voor de Maasafvoeren en daarmee voor het versterken en op orde houden van onze waterkeringen.

Het veranderend klimaat heeft, kortgezegd, grote invloed op het kunnen wonen, werken en recreëren. Wij staan in ons beheergebied aan de lat voor het bieden van de juiste waterhuishoudkundige randvoorwaarden voor het goed kunnen blijven wonen, werken en recreëren.

De doelen uit het WBP en de manier waarop we die doelen willen bereiken, beschreven in het Bestuursprogramma, liggen ten grondslag aan onze (Meerjaren)begroting. Gedrieën vormen deze het fundament voor ons beleidsplan Regelgeving, Uitvoering en Handhaving.

De processen regelgeving, uitvoering en handhaving zien wij als het totaal van het opstellen van noodzakelijke en duidelijke regels, het behandelen van op grond daarvan benodigde

vergunningaanvragen/meldingen, het toezien op de naleving daarvan en – zo nodig – handhaving van de regels en voorschriften. In de bijlagen hebben wij nader uitgewerkt hoe wij dit in de praktijk doen. Nauw verbonden aan de processen uitvoering en handhaving is het proces van weging van het waterbelang als opvolger van het proces van plantoetsing. Zoals in de inleiding vermeld brengen we in de planperiode een opwaardering tot stand van de invulling van de plantoets naar een invulling van de weging van het waterbelang.

5.2 Uitgangspunten

Regelgeving, uitvoering en handhaving richt zich op de doelen van het waterschap. De processen bevatten diverse activiteiten, die in de vorm van de volgende keten worden uitgevoerd:

1. We bezien voor welke initiatieven regulering noodzakelijk is, risicogestuurd (de)reguleren.
2. We laten initiatieven die aan regels zijn gebonden al dan niet toe.
3. We bezien of de van toepassing zijnde regels worden nageleefd en
4. we treden, zo nodig, handhavend op in het geval van niet-naleving.

Wat betreft het aspect adviseren richten we ons in onze adviezen op het borgen van de waterschapsbelangen.

We voeren deze keten van activiteiten uit aan de hand van de begroting, die opgesteld is op basis van het WBP en de in het Bestuursprogramma beschreven uitgangspunten. Vooral de uitgangspunten basis op orde, innovatie en samenwerking zijn in de dagelijkse uitvoering leidend. Nauw verbonden aan deze keten van activiteiten is het aspect preventie. We zien dit niet als een apart proces, maar als een aspect dat van belang is voor en binnen het proces regelgeving, uitvoering en handhaving. In bijlage 1 hebben wij aangegeven hoe preventie doorwerkt in de het geheel van regelgeving, uitvoering en handhaving.

Nader geconcretiseerd betekenen de uitgangspunten voor de processen het volgende:

5.2.1 Concretisering uitgangspunten regelgeving

Voor het proces regelgeving betekent dit concreet dat vanuit onze doelstellingen wordt bezien welke activiteiten/handelingen kunnen leiden tot risico's voor het functioneren van ons watersysteem en onze waterkeringen. Daarbij hanteren we de volgende uitgangspunten:

- Onze regelgeving is duidelijk en transparant.
- Onze regelgeving is risicogestuurd ingericht op basis van het principe 'ja, mits'.
- Wij reguleren niet zwaarder dan nodig.
- Wij hebben aandacht voor gebiedsgedifferentieerde regelgeving en het voorkomen van dubbele regelgeving.

Duidelijke regelgeving is ook vanuit een oogpunt van een goede dienstverlening van belang. In bijlage 2 hebben we onze regelgevingsstrategie verder uitgewerkt.

5.2.2 Concretisering uitgangspunten vergunningen

Voor het proces vergunningen betekent dit dat initiatieven worden benaderd vanuit de gedachte wat wel mogelijk is. Dit op basis van de insteek dat een vergunningplicht voor een bepaalde activiteit op een bepaalde locatie wordt ingesteld vanwege het feit dat de betreffende activiteit op die locatie

risico's met zich kan meebrengen. Uitgangspunt is dat de activiteit in beginsel wel mogelijk is, maar dat in de specifieke situatie beoordeeld moet worden op welke wijze realisering mogelijk is. Een individuele beoordeling vooraf is nodig. Samen met initiatiefnemers en omgeving kijken we, binnen de daarvoor gestelde termijnen, hoe initiatieven gerealiseerd kunnen worden met behoud van de waterschapsdoelen. Zo nodig worden onze collega's van assetmanagement, beheer en onderhoud betrokken. Onze vergunningenstrategie hebben wij in bijlage 3 uitgewerkt. We gaan daarbij onder andere in op:

- vergunning eigen dienst
- intensiteit toetsing aanvragen/meldingen
- dienstverlening
- buiten behandeling laten aanvraag
- borging adviestermijnen
- beperking administratieve lasten
- handhaafbaarheid
- prioritering
- afstemming met partners
- beoordeling actualiteit en belang van verleende vergunningen.

5.2.3 Concretisering uitgangspunten toezicht

Ook het proces toezicht voeren wij aan de hand van de in het Bestuursprogramma beschreven richting uit. Daarbij geldt als vertrekpunt dat niet de regel centraal staat, maar het doel dat ten grondslag ligt aan de regel, het waarom van de regel. In bijlage 4 hebben wij onze toezichtstrategie verder uitgewerkt. De kern van onze strategie bestaat uit de volgende aspecten:

- gericht toezicht uitoefenen
- prioritering van toezicht
- samenwerking met ketenpartners
- formulering van aandachtsgebieden
- indeling in regio's

5.2.4 Concretisering uitgangspunten handhaven

Handhaven doen we als dat nodig is. Dat doen wij aan de hand van de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO). De LHSO vervangt de eerdere Landelijke Handhavingsstrategie (LHS) die wij vanaf het ontstaan van ons waterschap als handhavingsstrategie hebben vastgesteld en hanteren. De LHSO is in zijn kern nauwelijks veranderd ten opzichte van de LHS. Kern van deze strategie, die we in bijlage 5 bij dit beleidsplan hebben gevoegd, is het principe van de passende interventie. Gedrag van de overtreder en gevolg van de overtreding zijn bepalend voor de vorm en zwaarte van het handhavend optreden. In hoofdlijnen wordt ingegaan op de volgende onderwerpen:

- de positionering van de LHSO
- visie LHSO: de uitgangspunten van de LHSO zien op onafhankelijkheid, professionaliteit en vakmanschap, betrouwbaarheid, eenvoud en gezamenlijkheid
- stappenplan LHSO: het stappenplan dient om aan de uitgangspunten van de visie te voldoen. Het startpunt van het stappenplan is een tijdens toezicht gedane bevinding. Vervolgens worden de volgende stappen doorlopen:
 - positionering bevinding in de interventiematrix;

- bepalen verzwarende aspecten;
- bepalen in hoeverre toepassing van bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is;
- optreden met de interventiematrix;
- vastleggen.

In aanvulling op de LHSO beschikken wij over een Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen (bijlage 6). Hierin beschrijven wij op welke wijze wij bestuursrechtelijke maatregelen inzetten in het kader van handhaving. Bij de te maken afweging spelen verschillende omstandigheden/hulpmiddelen een rol:

- omstandigheden in relatie tot de bepaling van de hoogte van het dwangsombedrag;
- omstandigheden in relatie tot het verkorten of verlengen van de begunstigingstermijn.

Verder hebben wij een gedoogstrategie (bijlage 7) opgenomen. Deze geeft antwoord op de vraag hoe wij het instrument gedogen inzetten. Gedogen kan op twee manieren te weten actief gedogen of passief gedogen. Passief gedogen (“het door de vingers zien”) vindt niet plaats. Actief gedogen (op basis van een besluit) kan plaatsvinden in de volgende situaties:

- gedurende een legalisatieprocedure;
- in geval van een overmacht- of overgangssituatie;
- het achterliggende belang is beter gediend met gedogen;
- er is een zwaarwegend belang dat gedogen rechtvaardigt.

Gedogen vindt uitsluitend tijdelijk plaats, op basis van een besluit waarbij toezicht en handhaving plaatsvindt. Het OM kan nog steeds gebruik maken van de bevoegdheid tot strafrechtelijke vervolging.

Wij willen zoveel mogelijk voorkomen dat we handhavend moeten optreden. Voorkomen is beter dan genezen. In onze preventiestrategie, die als bijlage 1 bij dit beleidsplan is gevoegd, beschrijven wij op welke manier wij spontane naleving willen bevorderen.

Een derde kan ons vragen handhavend op te treden als hij belanghebbende is in de zin van artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht. Een behoorlijke behandeling van handhavingsverzoeken kenmerkt zich door transparant, betrokken en onpartijdig handelen van de overheid. Om hieraan te voldoen heeft de Nationale ombudsman spelregels opgesteld die zijn verwoord in de “Handhavingswijzer”. Deze spelregels, opgenomen in bijlage 8, worden door het waterschap onderschreven en met het vaststellen van dit beleid, verankerd.

Tegen het besluit dat op het handhavingsverzoek wordt genomen staat bezwaar en beroep open. Als positief wordt besloten op het handhavingsverzoek zal hier ook uitvoering aan moeten worden gegeven. Dit wil zeggen dat moet worden overgegaan tot het opleggen en zo nodig uitvoeren van bestuursrechtelijke maatregelen.

Ook kan het waterschap andere overheden verzoeken handhavend op te treden. Hiertoe wordt niet overgegaan dan nadat overleg – ambtelijk en/of bestuurlijk - niet leidt tot het gewenste resultaat. Het dagelijks bestuur besluit tot het indienen van een formeel handhavingsverzoek.

Tot slot kan blijken dat het waterschap of het Waterschapsbedrijf voorschriften overtreden heeft. Ook in dat geval treden wij, conform de LHSO, handhavend op.

5.2.5 Concretisering uitgangspunten advisering

Als het waterschap in rijks-, provinciale- of gemeentelijke regelgeving een adviesrecht is gegeven, dan maken wij daar gebruik van met het oog op het beschermen van de waterschapsbelangen. Een adviesrecht wordt in de systematiek van de Omgevingswet met name ingezet wanneer het belang van een bevoegd gezag nauw betrokken is bij uitoefening van een bevoegdheid van een ander bevoegd gezag. Voor het waterschap is het adviesrecht ten aanzien van indirecte lozingen van belang. Een indirecte lozing is een milieubelastende activiteit in het kader van de Omgevingswet. De gemeente/provincie is daarvoor het bevoegd gezag. Omdat een indirecte lozing uiteindelijk, via een rwzi, in het oppervlaktewater terecht komt, is het belang dat het waterschap advies kan verstrekken met betrekking tot aan die indirecte lozing te stellen eisen. Het bindend adviesrecht dat in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht op dit punt was opgenomen, is niet in de Omgevingswet opgenomen. De ervaring leert overigens dat onze adviezen in het algemeen worden overgenomen. Mocht ons advies niet worden gevolgd dan kan overwogen worden rechtsmiddelen (bezwaar/beroep) in te stellen. Wij gaan er overigens van uit dat inzet daarvan zeer zelden nodig zal blijken te zijn.

De afstemming tussen gemeentelijk omgevingsplan en waterschapsverordening kan leiden tot meer adviesrechten. Een adviesrecht komt dan in de plaats van dubbele regulering. Op deze wijze kunnen de administratieve lasten voor zowel overheid als burger/bedrijf worden beperkt.

6 Beleidsagenda 2024 - 2027

6.1 Algemeen

Op basis van het Waterbeheerprogramma 2022 – 2027 en de in het vorige hoofdstuk opgenomen uitgangspunten met de daarbij behorende bijlagen, hebben wij een beleidsagenda opgesteld voor de periode van dit beleidsplan. Wij maken daarbij onderscheid in een agenda voor de lange-, de middellange- en de korte termijn. Aan de in de agenda opgenomen onderwerpen willen we in de planperiode in het bijzonder aandacht schenken. Bijstelling van de agenda is op basis van voortschrijdend inzicht en actuele ontwikkelingen mogelijk. Over de voortgang van de beleidsagenda wordt gerapporteerd in de jaarlijkse uitvoeringsrapportages.

6.2 Lange termijn agenda (strategische doelstellingen)

Samen met preventie draagt de keten regelgeving, uitvoering (= vergunningen, toezicht en advisering) en handhaving bij aan het bereiken van de beleidsdoelstellingen en het beschermen van de waterschapsbelangen.

6.2.1 Samenwerking

Om dit doel te bereiken investeren we in interne samenwerking. We zijn betrokken bij ontwikkeling en evaluatie van beleid, assetmanagement en we dragen bij aan de ontwikkeling van informatie gestuurd werken. Daarnaast ondersteunen we onze collega's die betrokken zijn bij projecten, onderhoud en beheer bij het verwerven van kennis op het gebied van wet- en regelgeving. Dit met het oog op spontane naleving door het waterschap.

We investeren ook in externe samenwerking. Waterbeheer is onderdeel van beheer van onze leefomgeving. Met onze omgeving zorgen wij voor onze (leef)omgeving.

6.2.2 Actueel houden van onze waterschapsverordening

Daarnaast hebben we continu aandacht voor onze waterschapsverordening. Regelgeving als instrument dient zich aan te passen aan de te bereiken doelen en te beschermen belangen. Niet meer dan nodig, niet zwaarder dan nodig en voorkom waar mogelijk dubbele regelgeving. Daarom vraagt onze waterschapsverordening continu aandacht. In het project Risicogerichte deregulering analyseren we of we in onze waterschapsverordening de (juiste) risico's geadresseerd hebben en op een juiste wijze gereguleerd. Hebben bepaalde vergunningplichten nog een toegevoegde waarde? Moet afstemming met een gemeentelijk omgevingsplan tot aanpassing leiden? Is een activiteit ten onrechte niet expliciet gereguleerd? Risicogestuurde en gebiedsgerichte (de)regulering vereisen een continue aandacht voor evaluatie en analyse van onze waterschapsverordening.

Wat willen we bereiken op lange termijn	Wat gaan we doen
Spontane naleving van regelgeving door onze omgeving.	Toenemende aandacht voor preventie draagt bij aan betere spontane naleving. Betrekken van onze omgeving bij ontwikkeling van regelgeving en meer aandacht voor uitleg van onze regelgeving en het daaraan ten grondslag liggende beleid (het waarom) is hiervoor belangrijk.
Spontane naleving door het waterschap.	Kennisdeling met onze collega's die betrokken zijn bij projecten, onderhoud en beheer.
Regelgeving, uitvoering en handhaving is van nature betrokken bij ontwikkeling en evaluatie van beleid.	Door proactieve betrokkenheid wordt het betrekken van regelgeving, uitvoering en handhaving bij de ontwikkeling en evaluatie van beleid een automatisme. Dit wordt versterkt door het verzamelen en delen van informatie waaruit de toegevoegde waarde van die betrokkenheid blijkt.
Onze waterschapsverordening is een geschikt instrument met het oog op doelbereik en bescherming van onze belangen.	We hebben continu aandacht voor evaluatie en analyse van onze waterschapsverordening.
Regelgeving, uitvoering en handhaving draagt zichtbaar bij aan doelbereik.	In afstemming met onder meer IDM verzamelen en delen wij gerichte data en informatie.
Samen met onze partners dragen wij bij aan een goede leefomgeving.	Waar mogelijk stemmen we beleid en regelgeving op elkaar af (met name afstemming omgevingsplannen en waterschapsverordening) en werken samen op het vlak van toezicht en handhaving.

6.3 Middellange termijn (tactische doelstellingen)

Op het gebied van regelgeving, uitvoering en handhaving zijn veel ontwikkelingen gaande. Zowel voortvloeiend uit landelijk als uit lokaal beleid. We moeten keuzen maken voor die opgaven die de hoogste prioriteit vragen. Voor de komende jaren kiezen we voor de volgende onderwerpen:

- overgang naar het werken met en onder de Omgevingswet
- doorontwikkeling plantoets naar weging van het waterbelang
- bescherming waterkwaliteit
- bescherming van onze assets (watergangen, waterkeringen en ondersteunende kunstwerken)
- actualiseren risicoanalyse
- vergroten inzicht in en verwerven van noodzakelijke data en informatie

6.3.1 Overgang naar werken met en onder de Omgevingswet

De Omgevingswet is op 1 januari 2024 in werking getreden. We zijn daar goed op voorbereid via het waterschapsbrede project Implementatie Omgevingswet. Vanaf 1 januari 2024 zullen we in overeenstemming met de regels en de doelstellingen van de Omgevingswet moeten werken. Eén van

de gevolgen is dat de vertrouwde waterschapskeur plaats gaat maken voor de Waterschapsverordening. Wij dragen bij aan de uitrol van deze verordening binnen het waterschap, onder meer via een intern opleidingstraject. Waar nodig passen we onze werkprocessen aan aan de nieuwe regelgeving en daaruit voortvloeiende werkwijzen. Via contacten met onze partners, bedrijven en burgers besteden we aandacht aan de nieuwe verordening en de veranderingen die hiermee samenhangen.

6.3.2 Doorontwikkeling plantoets naar weging van het waterbelang

De Omgevingswet vervangt het begrip 'watertoets' of 'plantoets' door het begrip 'weging van het waterbelang'. Op grond van het Besluit kwaliteit leefomgeving¹⁶ moet in een omgevingsplan rekening worden gehouden met de gevolgen voor het beheeren van watersystemen. In de planperiode gaan we de doorontwikkeling van de watertoets naar de weging van het waterbelang vormgeven. We betrekken hier onder meer de uitgangspunten opgenomen in de Beleidsbrief Water en bodem sturend bij.¹⁷ We doen dit samen met onze collega's en met de gemeenten. We hebben wat betreft de afstemming met de gemeenten een voorkeur voor een regionale aanpak, bijvoorbeeld via de huidige waterpanels. De zo geformuleerde uitwerking van de weging van het waterbelang geeft ons de mogelijkheid om onderbouwde keuzes te maken voor onze eigen assets en biedt onze adviseurs het gereedschap om robuust te kunnen adviseren op initiatieven van derden.

6.3.3 Bescherming waterkwaliteit

De kwaliteit van het oppervlaktewater voldoet nog niet aan de eisen die de Kaderrichtlijn Water (KRW) hier aan stelt. In 2027 moet aan deze eisen worden voldaan. Vanuit het beleidsveld regelgeving, uitvoering en handhaving dragen we bij aan realisering van de in het Waterbeheerprogramma 2022 – 2027 opgenomen maatregelen. Zo bezien we in samenwerking met het cluster Kaders en Ontwikkeling of nieuwe regelgeving nodig is met het oog op beperking van risico's van aantasting van de waterkwaliteit. De Omgevingswet biedt mogelijkheden tot het maken van lokale regelgeving ten aanzien van directe lozingen op ons watersysteem op het vlak van waterkwaliteit. Onze lokale regelgeving dient bij te dragen aan het bereiken van de KRW-doelstellingen¹⁸. De waterkwaliteit wordt door diverse andere factoren dan directe lozingen beïnvloed. Onze mogelijkheden ten aanzien van regulering van andere factoren (bijv. toepassing van gewasbeschermingsmiddelen en meststoffen waarvoor de NVWA toezichthouder is) zijn beperkt. Naast het maken en toepassen van regelgeving, adviseren we de omgevingsdiensten in het kader van het vergunnen van en bij het toezien op indirecte lozingen (lozingen op de riolering). Dit vanuit de gedachte dat indirecte lozingen uiteindelijk worden aangeboden op de rwzi's, die op hun beurt het effluent lozen op een oppervlaktewaterlichaam. In dat verband, en in het kader van directe lozingen, wordt tevens aandacht besteed aan de problematiek van opkomende stoffen. Ook wordt in samenwerking met het cluster Kaders en Ontwikkeling gewerkt aan het opstellen van Influentbeleid voor onze rwzi's.

Preventief optreden in de vorm van voorlichting en toezicht op de waterkwaliteitsregelgeving draagt, met het actualiseren van vergunningen, bij aan bescherming van de waterkwaliteit.

¹⁶ Artikel 5.37 Besluit kwaliteit leefomgeving.

¹⁷ [Beleidsbrief Water en bodem sturend](#)

¹⁸ Artikel 6.1 en 6.2 Besluit kwaliteit leefomgeving.

6.3.4 Bescherming assets

Onze assets in de vorm van watergangen, waterkeringen en ondersteunende kunstwerken vervullen een cruciale rol voor onze taakuitoefening. Wij beschermen onze assets en het doelmatig kunnen beheren en onderhouden daarvan met onze waterschapsverordening en de toepassing daarvan. Dit in afstemming met ons assetmanagement.

6.3.5 Verwerven en vergroten inzicht in noodzakelijke data en informatie

Beschikbaarheid en gebruik van data en informatie kan de effectiviteit van het werk op het gebied van uitvoering en handhaving vergroten. In samenwerking met onder meer het cluster IDM bezien we hoe data en informatie bij kunnen dragen aan meer op data en informatie gebaseerde uitvoering van ons werk.

Wat willen we bereiken op de middellange termijn	Wat gaan we doen
Soepele overgang naar de Omgevingswet	We passen onze regelgeving aan en rollen deze via een intern opleidingstraject in de organisatie uit. Waar nodig passen we onze werkprocessen aan. Ook informeren we onze externe omgeving over de nieuwe regelgeving.
Bescherming waterkwaliteit	We bezien of ontwikkeling van regelgeving nodig is voor bescherming van de waterkwaliteit. We adviseren de omgevingsdiensten pro actief t.a.v. vergunnen van en toezien op indirecte lozingen. We geven voorlichting en voeren (coachend) toezicht m.b.t. waterkwaliteitsregelgeving.
De waterbelangen worden meegenomen in de omgevingsplannen en bij toepassing van de andere instrumenten van de Omgevingswet.	Doorontwikkeling plantoets naar weging van het waterbelang
Bescherming assets	Onze regelgeving, uitvoering en handhaving is gericht op bescherming van onze assets en op de beheer- en onderhoudsmogelijkheden daarvan.
Uitvoering van onze processen vindt in toenemende mate plaats op basis van beschikbare data en informatie.	Vergroten inzicht in en verwerven van noodzakelijke data en informatie.

6.4 Korte termijn agenda (operationele doelstellingen)

De korte termijn agenda wordt opgenomen in het uitvoeringsprogramma. In de voortgangsrapportages over de uitvoering wordt teruggeblikt en wordt bezien in hoeverre de uitgevoerde activiteiten aan de doelstellingen uit dit beleidsplan hebben bijgedragen.

7 Analyse van trends en ontwikkelingen binnen het beleidsveld

Binnen het beleidsveld regelgeving, uitvoering (vergunningen, toezicht en advisering) en handhaving onderkennen wij de volgende trends en ontwikkelingen.

7.1 Regelgeving

De Omgevingswet biedt het waterschap nieuwe mogelijkheden op het gebied van regelgeving. Niet alleen kunnen we eigen regels maken op het gebied van waterkwaliteit, ook kunnen we in ruime mate – zo nodig – afwijken van landelijke regels opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving. Afstemming met gemeentelijke regelgeving zoals opgenomen in het gemeentelijke omgevingsplan kan bijdragen aan bescherming van elkaars belangen in de leefomgeving en kan gelijktijdig bijdragen aan het verminderen van administratieve lasten voor burgers en bedrijven. Regelgeving op maat en gebiedsgerichte regelgeving in plaats van waterschapsbrede standaardregelgeving. Het up to date houden van onze regelgeving wordt een structureel proces.

7.2 Vergunningen

De vergunning eigen dienst komt in de plaats van het vroegere projectplan Waterwet voor projecten anders dan aanleg en verbetering van waterkeringen (watersysteemprojecten). In samenspraak met het cluster Projecten en Inkoop ontwikkelen we een proces aan de hand waarvan deze vergunningen op een zo efficiënt mogelijke wijze voorbereid en behandeld kunnen worden. Inhoudelijk zal de problematiek van de opkomende stoffen aandacht vragen. Dat geldt niet alleen voor nieuwe vergunningen maar ook bij bestaande vergunningen.

7.3 Toezicht

Data en informatie zijn van groot belang voor de toezichthouder en voor het effectief voeren van toezicht. Op het gebied van inwinnen en beschikbaar maken van data spelen diverse ontwikkelingen. Het gaat dan niet alleen om bijvoorbeeld vergunning- of melding-gerelateerde data (bijv. locatie, omvang, onttrokken hoeveelheden, etc.), maar ook om data aan de hand waarvan vastgesteld kan worden of veranderingen hebben plaatsgevonden in het gebied (bijv. ingrepen in of bij watergangen en waterkeringen). Beschikbaarstelling van data en informatie via bijvoorbeeld apps neemt een grote vlucht. Wij zien hier kansen.

Vergroting van de samenwerking tussen toezichtpartners is een ontwikkeling waar wij nadrukkelijk aandacht aan willen besteden. Wij denken dan met name aan de onderwerpen indirecte lozingen en agrarische sector.

7.4 Advisering

Advisering heeft betrekking op het invulling geven aan wettelijke adviesrechten waarover het waterschap beschikt. Het adviesrecht met betrekking tot vergunningplichtige indirecte lozingen is belangrijk voor het waterschap.

Wij voorzien een toename van het aantal adviesrechten dat hun basis vindt in gemeentelijke omgevingsplannen. Omgekeerd voorzien wij opname van adviesrechten voor gemeenten in onze waterschapsverordening. Dit is een gevolg van het streven naar het beperken van dubbele regelgeving en dubbele vergunningplichten.

7.5 Handhaving

De samenwerking op het terrein van handhaving in de vorm van Samen Sterk in Limburg en het project 'Veilig buitengebied' zetten we voort en dragen zo bij aan doorontwikkeling daarvan. De Omgevingswet geeft het waterschap een krachtiger instrument om een bedrijf maatregelen te laten treffen als door een ongewoon voorval de doelmatige werking van een rwzi wordt of dreigt te worden belemmerd.¹⁹ De gemeente of provincie moet als bevoegd gezag de door het waterschap voor te schrijven maatregelen onverwijld aan het betreffende bedrijf voorschrijven. Toepassing hiervan zien wij als laatste redmiddel.

¹⁹ Artikel 19.4 lid 4 Omgevingswet.

8 Randvoorwaarden

8.1 Uitvoeringsorganisatie

In het Omgevingsbesluit is bepaald dat de organisatie zodanig is ingericht dat uitvoering van de uitvoerings- en handavingsstrategie is gewaarborgd²⁰.

Personeelsformatie en bevoegdheden

De personeelsformatie is opgenomen in de begroting. Het waterschap heeft generieke functieprofielen vastgesteld. Hierin zijn resultaatsgebieden, rollen en competenties opgenomen. De toezichthouders zijn/worden via een aanwijzingsbesluit²¹ aangewezen. In het mandaatbesluit²² is vastgelegd wie bevoegd is namens het dagelijks bestuur besluiten te nemen op het vlak van uitvoering en handhaving.

Aan de vereiste functiescheiding²³ geven wij via werkafspraken vorm door medewerkers die betrokken zijn bij de voorbereiding van concrete vergunningen of maatwerkvoorschriften, niet het toezicht en of de handhaving op die concrete vergunningen of maatwerkvoorschriften op te dragen.

Toezicht en handhaving is 24/7 bereikbaar op basis van een piketregeling²⁴.

De processen op het gebied van uitvoering en handhaving zijn uitgewerkt en worden periodiek geëvalueerd en onderhouden. De werkprocessen zijn in het voor het gehele waterschap bestemde digitale systeem opgenomen.

8.2 Inzicht in benodigde en beschikbare financiële middelen

In het Omgevingsbesluit is bepaald dat de voor de uitvoering benodigde financiële en personele middelen in de begroting worden gewaarborgd²⁵. Hier geven wij invulling aan.

²⁰ Artikel 13.9 Omgevingsbesluit.

²¹ Artikel 5:11 Algemene wet bestuursrecht.

²² Besluit van het dagelijks bestuur d.d. 27 juni 2023.

²³ Artikel 13.9 lid 2 Omgevingsbesluit.

²⁴ Artikel 13.9 lid 2 Omgevingsbesluit.

²⁵ Artikel 13.10 Omgevingsbesluit.

9 Monitoring en evaluatie

In een voortgangsrapportage wordt aangegeven op welke manier de uitgevoerde taken op het gebied van regelgeving, uitvoering en handhaving hebben bijgedragen aan de beleidsdoelstellingen. Het dagelijks bestuur legt jaarlijks verantwoording af over de uitvoering van de regelgevings-, uitvoerings- en handhavingstaken aan het algemeen bestuur. De terugblik is als een evaluatie te beschouwen, die op zijn beurt input levert voor het uitvoeringsprogramma van het volgende jaar.

Bijlage 1 Preventiestrategie

Wij willen onze doelstellingen realiseren en onze belangen beschermen. Daarvoor maken we beleid en ontwikkelen we instrumenten. Regelgeving is één van de instrumenten. Een goede naleving van onze regels draagt direct bij tot het beoogde doelbereik. Preventie richt zich op het bevorderen van spontane naleving van onze regels. Dus zonder repressieve handhaving. Hier beschrijven wij op welke wijze wij preventie inzetten ten behoeve van regelgeving, uitvoering en handhaving. Wij richten preventie niet alleen op onze omgeving, maar ook op onze collega's die betrokken zijn bij voorbereiding en uitvoering van projecten, onderhoud en beheer.

Preventie en regelgeving

De kans op spontane naleving van regelgeving is groter naarmate regels bekend, duidelijk, eenduidig en handhaafbaar zijn. Daarnaast, en misschien nog belangrijker, moet duidelijk zijn waarom een regel is gesteld. Wat is het doel van de regel? Door in het proces van totstandkoming van regelgeving expliciet aandacht aan het waarom van de regel(s) te besteden wordt bijgedragen aan een betere spontane naleving.

Vervolgens moet de regel in duidelijke taal zijn verwoord en moet duidelijk zijn waar de regel geldt (en dus ook: waar niet). En tenslotte is het cruciaal dat regelgeving bekend is en eenvoudig kan worden gevonden. Sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet is de regelgeving van het waterschap met betrekking tot de fysieke leefomgeving (Waterschapsverordening) opgenomen in het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Via het DSO kan de regelgeving worden bekeken en kan via een vergunningcheck worden onderzocht of voor een bepaald initiatief op een bepaalde locatie regels gelden.

Preventie en vergunningverlening

De preventiestrategie bij vergunningverlening is met name gericht op het binnen de gestelde termijn kunnen verlenen (of weigeren) van vergunningaanvragen. Dat betekent bijvoorbeeld dat wij via goede voorlichting en vooroverleg inzetten op vergunningaanvragen die compleet zijn. Wij willen het opvragen van aanvullende gegevens en het buiten behandeling laten van aanvragen zoveel mogelijk voorkomen. Ook willen wij het onnodig indienen van aanvragen of meldingen voorkomen. Goede voorlichting, gecombineerd met duidelijke regelgeving draagt hieraan bij.

Preventie en toezicht

Toezicht is vooral gericht op het voorkomen van overtredingen. Uiteraard wordt bij controlebezoeken door onze toezichthouders beoordeeld of de geldende regels worden nageleefd, maar ook wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan het toelichten van (eventueel veranderende) regelgeving, het meedenken met bedrijven, etc. Dit is zowel van belang voor het waterschap als voor het bedrijf. Voor beiden geldt immers: voorkomen is beter dan genezen.

Ook door het geven van voorlichting tijdens studiebijeenkomsten en door het bijdragen aan nieuwsbrieven dragen wij bij aan het bereiken van een hoog spontaan nalevingsniveau.

Preventie en advisering

Ook onze invulling van aan ons toekomende (wettelijke) adviesrechten is gericht op het beschermen van onze belangen. Wij streven kwalitatief goede en volledige adviezen na die worden overgenomen door het adviesvragend bevoegd gezag.

Preventie en handhaving

Als handhavend optreden noodzakelijk is, is het van belang dat een handhavingsmaatregel in rechte stand houdt. Dit betekent dat de overtreden regel (juridisch) correct moet zijn en dat het besluit correct is. Ook het tussenliggende toezichtproces (vaststelling dat sprake is van een overtreding) moet zorgvuldig uitgevoerd zijn. Een en ander impliceert onder meer dat de kwaliteit van de betrokken medewerkers continu op goed niveau moet zijn (één van de kwaliteitscriteria, zie par. 4.1).

Bijlage 2 Uitgangspunten regelgeving

De uitgangspunten die wij hanteren voor de door ons op te stellen regelgeving²⁶ zijn:

1. Onze regelgeving is duidelijk en transparant
Wij maken duidelijk waarom wij een regel stellen en onze regels zijn duidelijk. Regels worden gesteld met het oog op het bereiken/beschermen van doelen. Een goede naleving van regels draagt daardoor bij aan het doelbereik. Regels worden beter nageleefd als duidelijk is waarom de regel is gesteld en als de gestelde regel op zichzelf duidelijk is.
2. Onze regelgeving is risicogestuurd ingericht op basis van het principe 'ja, mits'
Wij hanteren dit principe om duidelijk te maken dat wij positief staan tegenover initiatieven in onze omgeving (ja). Daarbij geldt wel dat realisering van initiatieven niet tot gevolg mag hebben dat onze doelen niet of onvoldoende gerealiseerd/beschermd kunnen worden; wij reguleren als dat nodig is (mits).
3. Wij reguleren niet zwaarder dan nodig
Als we moeten reguleren (zie hiervoor) dan willen we geen zwaardere instrumenten inzetten dan nodig. Een meldplicht, vergunningplicht of absoluut verbod dus alleen als dat noodzakelijk is met het oog op onze verantwoordelijkheden.
4. Wij hebben aandacht voor gebiedsgedifferentieerde regelgeving en het voorkomen van dubbele regelgeving
Omdat meerdere overheden regels (kunnen) hebben op dezelfde locatie, kan het gebeuren dat een initiatiefnemer meer toestemmingen nodig heeft voor dezelfde activiteit. We willen met gemeenten bezien hoe we regels van de waterschapsverordening en van de gemeentelijke omgevingsplannen beter op elkaar af kunnen stemmen. Onze regelgeving kan derhalve gebiedsgedifferentieerd zijn. Zo dragen we bij aan het verminderen van administratieve lasten bij burgers, bedrijven en overheden.

Het is van belang dat onze Waterschapsverordening actueel is en, met inachtneming van ons Participatiebeleid, wordt aangepast als dat nodig is. De noodzaak tot aanpassing kan voortvloeien uit aanpassingen van beleid, maar ook kan blijken dat de uitvoeringspraktijk noodzaakt tot aanpassing van regelgeving. Daarnaast kan de verdere ontwikkeling van de afstemming tussen de waterschapsverordening enerzijds en de gemeentelijke omgevingsplannen anderzijds aanleiding geven tot aanpassing. De verwachting is dat het nauwere samenspel en de verdergaande afstemming tussen overheden tot frequentere aanpassingen van de waterschapsverordening zal leiden. Dit afgezien van de noodzakelijke aanpassingen van de in de waterschapsverordening opgenomen werkingsgebieden. De werkingsgebieden dienen in de waterschapsverordening opgenomen te zijn en geven aan waar welke regels gelden. De werkingsgebieden zijn afgeleid van de legger; deze bevat immers de waterstaatswerken die via de waterschapsverordening moeten worden beschermd. Een wijziging van de legger als gevolg van realisering van een project of uitvoering van een vergunning leidt dus ook tot een wijziging van de waterschapsverordening, onderdeel werkingsgebieden. Het up to date houden van de waterschapsverordening is een structurele activiteit.

²⁶ Waterschapsverordening

Doorontwikkeling beleidsregels

Beleidsregels zijn geen regelgeving op zichzelf, maar geven aan hoe belangen worden afgewogen, feiten wordt vastgesteld of hoe regels worden uitgelegd bij het gebruik van een bevoegdheid door een bestuursorgaan. Het dagelijks bestuur is bevoegd tot het nemen van een besluit op een vergunningaanvraag en tot het vaststellen van een maatwerkvoorschrift. Met een maatwerkvoorschrift kan worden afgeweken van algemene regels. In onze beleidsregels geeft het dagelijks bestuur aan welke aspecten een rol spelen bij beoordeling van aanvragen/meldingen en wanneer een aangevraagde vergunning wel of niet voor verlening in aanmerking komt.

Bijlage 3 Vergunningenstrategie

Wij richten ons op het tijdig afdoen van aanvragen om vergunning. Onze preventiestrategie levert hier ook een bijdrage aan. Tijdig en goed (voor)overleg met initiatiefnemer, andere overheden en belanghebbenden is hierbij van belang. Wij stellen suggesties voor initiatiefnemers om invulling te geven aan de in de Omgevingswet opgenomen participatieverplichting beschikbaar. Daarnaast denken wij, met het oog op het kunnen realiseren van een initiatief, mee met een initiatiefnemer. Wij gaan echter niet op de stoel van de initiatiefnemer zitten; hij is en blijft verantwoordelijk voor de aanvraag.

Vergunning eigen dienst

Voor een deel van de werken en projecten van het waterschap zelf zal een vergunning eigen dienst verleend moeten worden. Het gaat hierbij niet om reguliere beheer- en onderhoudswerkzaamheden. Deze zijn in de waterschapsverordening vrijgesteld van een vergunning- of meldingsplicht (artikel 1.18 Waterschapsverordening). De vergunningplicht geldt wel voor meer ingrijpende werkzaamheden als het aanpassen van het profiel van een watergang. Met onze projectafdeling worden afspraken gemaakt op basis waarvan volledige aanvragen/meldingen ingediend kunnen worden. Hierbij wordt speciaal aandacht besteed aan het consequent parallel aan de vergunning eigen dienst voor het project in vergunningen vastleggen van onderhoudsplichten aan derden, mede met het oog op het op orde houden van onze data.

Intensiteit toetsing aanvragen/meldingen

Om bij te dragen aan een voorspoedige afdoening van ontvangen aanvragen en meldingen hanteren wij voor aanvragen/meldingen de volgende werkwijze wat betreft toetsing in het geval geen vooroverleg heeft plaatsgevonden:

- Incidenteel voorkomende activiteiten met een (potentieel) hoog risico voor de waterschapsbelangen worden intensief getoetst.
- Veel voorkomende activiteiten met een (potentieel) beperkt risico voor de waterschapsbelangen worden op hoofdlijnen getoetst.
- Meldingen worden in het algemeen op hoofdlijnen beoordeeld.

Dienstverlening

Wij streven er naar aangevraagde vergunningen binnen de daarvoor geldende termijn behandeld te hebben. Als streven hanteren wij hiervoor een percentage van 90. Op basis van te ontwikkelen klanttevredenheidsonderzoeken streven wij er naar onze dienstverlening verder te kunnen vergroten.

Buiten behandeling laten van de aanvraag

Indien een aanvraag niet volledig is, wordt de initiatiefnemer één keer in de gelegenheid gesteld de aanvraag binnen een daarbij te stellen termijn te completeren. Is dat aanvraag na verloop van de gestelde termijn niet compleet, dan wordt het besluit genomen dat de aanvraag niet in behandeling worden genomen (artikel 4:5 Algemene wet bestuursrecht). Het is immers zowel voor het waterschap als voor de aanvrager van belang duidelijkheid te hebben over de status van een aanvraag.

Borging interne adviestermijnen

Met onze interne adviseurs (adviesloket) zijn afspraken gemaakt over de termijn waarbinnen gevraagde adviezen worden verstrekt. Ook zijn afspraken gemaakt wat betreft de bij het adviesverzoek te voegen informatie (invulling van het adviesverzoek).

Beperking administratieve belasting

In de planperiode wordt in het bijzonder aandacht besteed aan het beperken van administratieve belasting, zowel voor het waterschap als voor initiatiefnemers. Hierbij wordt nadrukkelijk ingezet op het verder benutten van informatietechnologie, bijvoorbeeld bezien van mogelijkheden voor de inzet van kunstmatige intelligentie voor administratieve en beslissingsondersteunende processen.

Handhaafbaarheid

Het aspect handhaafbaarheid van de vergunning is belangrijk met het oog op het doelmatig en effectief vergunnen en daarmee voor bescherming van de door het waterschap te dienen belangen. Standaardteksten worden in samenspraak met toezichthouder/handhavers ontwikkeld en worden periodiek tegen het licht gehouden. Unieke teksten worden aan een toezichthouder/handhaver voorgelegd.

Prioritering

De beschikbare capaciteit zal niet altijd voldoende zijn om ingekomen aanvragen/meldingen binnen de termijn te behandelen. Indien dit tijdelijk niet (goed) mogelijk is als gevolg van bijvoorbeeld aantal en of aard van de aanvragen en of tijdelijke capaciteitsproblemen als gevolg van ziekte of vacatures dan wordt de volgende volgorde in afdoening gehanteerd:

1. Aanvragen bij waterkeringen, waarbij uitstel van het werk tot extra risico's kan leiden (bijv. niet gereed voor aanvang hoogwaterseizoen).
2. Aanvragen waarmee grote maatschappelijke (algemene-, economische-, natuur-) belangen gemoeid zijn (bijv. infrastructurele werken, vergunningen eigen dienst t.b.v. projecten).
3. Overige vergunningaanvragen.
4. Ontvangstbevestiging ontvangen meldingen.

Afstemming met partners

Initiatieven die bij onze partners (met name Rijkswaterstaat, gemeenten en provincie) worden kenbaar gemaakt kunnen ook van belang zijn voor het waterschap. Mogelijk gelden voor die initiatieven ook verplichtingen bij het waterschap (vergunning- of meldplicht) of heeft het waterschap suggesties voor aanpassingen van een initiatief. Om tijdig het waterbelang te kunnen betrekken en afstemming tot stand te brengen, zijn wij betrokken bij de omgevingstafels. Hier overleggen betrokken overheden en initiatiefnemer(s) met elkaar om te komen tot een kansrijk initiatief.

Beoordeling actualiteit en belang van verleende vergunningen

In het algemeen realiseert een vergunninghouder zijn initiatief en maakt gebruik van zijn vergunning. Als er geruime tijd verstrijkt na het verlenen van de vergunning en het initiatief wordt niet gerealiseerd, of de vergunde werken worden niet langer benut, wordt nagegaan of het in het waterbelang niet beter is om de vergunning in te trekken.

Bijlage 4 Toezichtstrategie

Centraal in de toezichtstrategie staat de vraag hoe wij als bevoegd gezag toezicht uitoefenen. Toezicht richt zich op de naleving van regels die zijn gesteld om doelen te bereiken en belangen te beschermen. Deze regels zijn gesteld in de Waterschapsverordening, maar ook in landelijke en provinciale regelgeving. Daarnaast wordt toegezien op de naleving van vergunningvoorschriften en algemene regels. Toezicht wordt uitgeoefend door toezichthouders die als zodanig zijn aangewezen door het dagelijks bestuur. Toezichthouders beschikken over specifieke bevoegdheden²⁷ om hun werk goed uit te kunnen voeren. Zij houden zowel toezicht op activiteiten van derden als op activiteiten die door het waterschap zelf uitgevoerd worden. Eigen activiteiten worden hetzelfde behandeld als werkzaamheden van derden.

Gericht toezicht uitoefenen

Onze toezichthouders voeren gericht toezicht. Dat wil zeggen dat zij niet in het gebied surveilleren of inspecties uitvoeren aan onze waterstaatswerken (watergangen en waterkeringen). Inspecties aan de waterstaatswerken zijn gericht op de staat van het object (de watergang, de waterkering) en worden uitgevoerd door onze collega's van het team inspecteren van het cluster Areaalbeheer.

Geconstateerde overtredingen worden doorgegeven aan de toezichthouders in het geval de betreffende overtreding niet ongedaan wordt gemaakt nadat de inspecteur dit heeft verzocht.

Ongedaanmaking kan worden gerealiseerd door iets feitelijk ongedaan te maken, dan wel door een benodigde melding te doen of vergunning aan te vragen.

De toezichthouders voeren zowel geplande controles uit als controles naar aanleiding van ontvangen incidentmeldingen. Geplande controles zijn bijvoorbeeld in de jaarplanning opgenomen bedrijfscontroles en controles van realisering van vergunde of gemelde werken (opleveringscontroles).

Prioritering toezicht

Het waterschap is bevoegd gezag voor een groot aantal regels en regelingen en zal prioriteiten moeten stellen. Het is onmogelijk om overal en altijd op alle regels toe te kunnen zien. Wij kennen prioriteit toe op basis van risico's voor het functioneren van onze waterstaatswerken en de door ons te beschermen belangen. In de jaarlijks op te stellen uitvoeringsprogramma's worden de prioriteiten nader omschreven. Ook wordt in de uitvoeringsprogramma's expliciet gemaakt op welke onderwerpen wij geen actief toezicht uitoefenen. Dit betreft met name regelgeving waarvan niet-naleving niet tot (significante) risico's voor het functioneren van onze waterstaatswerken en voor de door ons te beschermen belangen leidt.

Naast prioritering op basis van risico, worden jaarlijks ook enkele onderwerpen aangewezen waaraan een hoge bestuurlijke prioriteit is toegekend. Deze toekenning kan voortvloeien uit samenwerkingsafspraken met onze ketenpartners. Ook kan de actualiteit dwingen tot het stellen van (andere) prioriteiten.

Samenwerking

Wij werken samen met onze partners voor een gezonde leefomgeving in Limburg. We zijn daarbij elkaar ogen en oren en informeren elkaar. In het project Samen Sterk in Limburg werken we

²⁷ De bevoegdheden zijn opgenomen in titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht.

daadwerkelijk samen in het buitengebied. In het door het Rijk geïnitieerde project Gebiedsgericht Handhaven werken we ter bescherming van de waterkwaliteit met een groot aantal partners samen op het gebied van toezicht en handhaving van de mestwetgeving. Met Rijkswaterstaat werken wij samen bij de behandeling van zogenaamde samenloopvergunningen en het toezicht en de handhaving daarop. Rijkswaterstaat voert voor ons de controles op het gebied van bodemkwaliteit uit, terwijl wij voor Rijkswaterstaat toezien op de naleving van de agrarische watergerelateerde regelgeving. Beide onderwerpen zijn geregeld in het Besluit activiteiten leefomgeving. In de planperiode willen we met onze partners extra aandacht schenken aan de indirecte lozingen. Enerzijds door advisering in het kader van vergunningverlening, anderzijds door samenwerking en kennisdeling met de gemeenten en de regionale uitvoeringsdiensten.

Aandachtsgebieden en regio-indeling

Voor de uitvoering van toezichtwerkzaamheden onderscheiden wij de volgende aandachtsgebieden:

- agrarisch (open teelt)
- glastuinbouw (bedekte teelt)
- waterkering en civiele techniek
- industrie en rioolwaterzuiveringsinstallaties
- zwemwater

Dit onderscheid ligt ten grondslag aan de taakverdeling tussen de toezichthouders.

Onze toezichthouders agrarisch, glastuinbouw en waterkering en civiele techniek werken in vaste gebieden. Het risico van een 'vaste handhavingsrelatie' is beperkt. Dit enerzijds vanwege de omvang van de gebieden en anders vanwege de lage controlefrequentie op bedrijfsniveau (agrarisch en glastuinbouw maximaal 1 x per 5 jaar). De toezichthouders industrie en rioolwaterzuiveringsinstallaties en aangewezen zwemgelegenheden hebben het gehele beheersgebied als aandachtsgebied.

De indeling van de toezichthouders over de regio's en aandachtsgebieden is op kaart vastgelegd.

Bijlage 5 Handhavingsstrategie (LHSO)

<https://iplo.nl/publish/pages/183639/landelijke-handhavingsstrategie-omgevingsrecht-lhso-definitief.pdf>

Bijlage 6 Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen

<https://iplo.nl/publish/pages/183639/leidraad-handhavingsacties-en-begunstigingstermijnen-versie-2023.pdf>

Bijlage 7 Gedoogstrategie

Gedogen

Gedogen kan eveneens worden ingezet als handhavingsinstrument. Daarbij geldt dat gedogen in feite niets anders is dan bewust 'niet handhaven'. Wat gedogen betreft conformeert het waterschap zich aan de landelijk vastgestelde gedoogstrategie (Nota Grenzen aan gedogen) die gedogen alleen in uitzonderingssituaties toelaatbaar acht. Gedogen wordt dan ook tot een minimum beperkt.

Gedogen kan op twee manieren te weten actief gedogen of passief gedogen.

Actief gedogen.

Actief gedogen wil zeggen dat een besluit (gedoogbeschikking) wordt genomen dat aan het gedogen ten grondslag ligt en waartegen rechtsmiddelen openstaan voor belanghebbenden. Hierdoor is controle mogelijk op het gedogen. Het waterschap gedooft alleen actief.

In de volgende situaties kan worden gedooft:

a. Gedurende een legalisatieprocedure en vooruitlopend op een nog te verlenen vergunning

Gedogen is mogelijk als een vergunning is aangevraagd en duidelijk is dat de aangevraagde vergunning kan worden verleend.

b. In geval van een overmacht- of overgangssituatie

Dit doet zich voor in een situatie van een calamiteit, waarbij het treffen van voorzieningen of maatregelen enige tijd vergen en de betrokkene coöperatief is en hem geen verwijt is te maken van de calamiteit. Ook is een situatie denkbaar dat regelgeving is gewijzigd of wordt gewijzigd waardoor korte tijd (maximaal een half jaar) in strijd met op dat moment geldende voorschriften moet worden gewerkt.

c. Het achterliggende belang is beter gediend met gedogen

In incidentele situaties kan het voorkomen dat een uit te voeren activiteit in de praktijk moet worden uitgevoerd met het oog op het kunnen stellen van normen en/of voorschriften voor die activiteit. Het kunnen ontwikkelen van een naleefbare en handhaafbare norm/voorschrift kan dan het tijdelijk gedogen van die activiteit vergen.

d. Er is een zwaarwegend belang dat gedogen rechtvaardigt

Denkbaar is de situatie dat een tijdelijke schending van een norm moet worden geaccepteerd in verband met een ander - zwaarder - belang dat daarmee is gediend. De weging van aan de orde zijnde belangen kan tot een tijdelijk gedogen noodzaken. Een voorbeeld is de situatie dat als gevolg van een calamiteit een ongewenste lozing ontstaat, een deel van een watergang moet worden afgedamd. Het afdammen is zonder vergunning niet mogelijk, doch het voorkomen van verontreiniging van het watersysteem kan het afdammen (tijdelijk) rechtvaardigen.

Passief gedogen

Passief gedogen, dat wil zeggen "het door de vingers zien" van een overtreding, vindt niet plaats.

Gedogen uitsluitend tijdelijk

Dat gedogen uitsluitend tijdelijk plaatsvindt spreekt voor zich in de situatie dat een legaliseringsproces loopt. Wanneer de benodigde vergunning is verleend c.q. de benodigde melding is gedaan, is de strijdigheid opgeheven.

Overmacht- en overgangssituaties zijn naar hun aard ook tijdelijk van karakter. Datzelfde kan worden gezegd van de overige situaties waarin gedogen kan plaatsvinden.

Van belang is echter dat een tijdelijk gedogen niet leidt tot een structureel gedogen. Uitgangspunt daarom is een gedoogtermijn van maximaal zes maanden. Van dit uitgangspunt kan in concrete situaties worden afgeweken indien binnen die maximale termijn beëindiging van de overtreding redelijkerwijs niet kan worden gerealiseerd, waarbij de aard en omvang van het geschonden rechtsbelang een nadrukkelijk criterium is.

Toezicht en handhaving gedoogbesluit

Aan een gedoogbesluit worden voorschriften verbonden die eventuele nadelige gevolgen voor het te beschermen rechtsbelang zoveel mogelijk beperken. Toezicht op de naleving van deze besluiten is van groot belang; er is immers expliciet sprake van een strijdige uitzonderingssituatie. Handelen in strijd met een gedoogbesluit kan leiden tot intrekking van het gedoogbesluit en daarmee herleving van de handhavingsplicht.

Gedogen en strafrecht

Het gedoogbesluit vormt de basis voor het niet (bestuursrechtelijk) handhaven van een strijdige situatie. Het besluit om niet (bestuursrechtelijk) te handhaven laat onverlet de bevoegdheid van het Openbaar Ministerie tot strafrechtelijke vervolging. Het Openbaar Ministerie heeft ter zake een eigen verantwoordelijkheid.

Gedogen en communicatie

Gedogen is een uitzondering en vindt slechts onder strikte voorwaarden plaats. Gedoogbesluiten worden gepubliceerd op de site van het waterschap en worden ter kennisname toegezonden aan de gemeente waarbinnen de gedoogsituatie zich voordoet, het Openbaar Ministerie en eventueel andere betrokkenen.

Bijlage 8 Spelregels voor handhavingsverzoeken

Burgers en bedrijven moeten weten waar ze aan toe zijn. De behoorlijke behandeling van handhavingsverzoeken kenmerkt zich door transparant, betrokken en onpartijdig handelen van het waterschap. In paragraaf 5.2.4 is aangegeven dat wij de 'Handhavingswijzer' van de Nationale Ombudsman onderschrijven. Deze is hieronder opgenomen.

Transparant

1. Actief informatie verstrekken over het nalevingsbeleid en de manieren waarop er kan worden opgetreden (bijvoorbeeld door middel van een folder of via de website).
2. Actief alle belanghebbenden betrekken en informeren bij de afhandeling van een handhavingsverzoek, een melding, een signaal of een klacht over een illegale situatie.
3. Besluiten duidelijk en begrijpelijk motiveren.

Betrokken

1. Na ontvangst van een handhavingsverzoek, een melding, een signaal of een klacht over een illegale situatie zo snel mogelijk contact op nemen met de burger.
2. Met de burger het belang en het doel van zijn handhavingsverzoek, melding, signaal of klacht en de verwachtingen die hij heeft van het waterschap bespreken.
3. In een persoonlijk gesprek aan de burger uitleggen wat de (on)mogelijkheden zijn van het waterschap.
4. In samenspraak met de burger zoeken naar een snelle en informele oplossing van het probleem (zo nodig met behulp van buurtbemiddeling, mediationstechnieken).

Onpartijdig

1. Toezien op de naleving en consequent handhaven.
2. Na ontvangst van een handhavingsverzoek, een melding, een signaal of een klacht de situatie ter plekke onderzoeken.
3. Een transparante onpartijdige afweging van alle belangen bij het optreden of het nemen van een besluit en dit kenbaar maken.
4. Voortvarend handelen en de afgesproken termijnen nakomen.
5. Te allen tijde recht doen aan de strekking van de rechtelijke uitspraak.