

Bijlage 0 bij dossier 2190:

Leeswijzer bij het dossier Waterschapsverordening Delfland (dms nr. 2114874)

Op verzoek is deze leeswijzer toegevoegd bij het voorstel en de stukken waarover een besluit wordt genomen. Deze leeswijzer maakt daarbij geen onderdeel uit van het besluit zelf.

Doel van de leeswijzer is om een aantal bestuurlijke zaken en achtergrondinformatie bij het dossier te verduidelijken. Deels staan deze al in het voorstel, maar hier wordt daar wat dieper op ingegaan.

In deze leeswijzer staan de volgende onderdelen:

1. Toelichting op de aard van de stukken waarover een besluit wordt gevraagd.
2. Nieuwe onderdelen in de waterschapsverordening t.o.v. huidige Keur en Algemene Regels.
3. Afstemming die is gedaan met de drinkwaterbedrijven rond de vergunningplicht bij afvalwatertransportleidingen.
4. Het taalgebruik en jargon in de waterschapsverordening en de toelichting is anders dan in de huidige regelgeving. De redenen hiertoe zijn aangegeven.
5. Beoordelingsregels zijn een nieuw onderdeel in de regelgeving. Aangegeven is wat als bron voor deze regels heeft gediend.
6. De waterschapsverordening is een instrument voor een rechtmatige overheid. Regelmatig wordt gevraagd hoe zich dat verhoudt met de meer gewenste opstelling tot een samenwerkende en participerende overheid. De samenhang wordt toegelicht.

1. Aard van de stukken waarover een besluit wordt gevraagd

Het besluit gaat over het vaststellen van vijf documenten. Aangegeven is wat de werking van deze documenten is.

De invoeringsverordening zorgt er voor dat vigerende regelgeving na het besluit over de waterschapsverordening wordt aangepast zodat het totale stelsel van regelgeving administratief goed op elkaar blijft aangepast. Delen van de bestaande regelgeving worden daarom ingetrokken of gewijzigd.

De Nota van beantwoording geeft de antwoorden op de zienswijzen die zijn ingediend op de ontwerp waterschapverordening die vanaf 11 mei 2021 tot en met 22 juni ter inzage heeft gelegen. Een deel van de tekst is rood gearceerd. Dit betekent dat het college het bevoegd orgaan is om daarover te beslissen. De verenigde vergadering besluit over de niet gearceerde delen. Dit is een gevolg van de eis dat het waterschap slecht één verordening voor de fysieke leefomgeving mag hebben onder de Omgevingswet.

De waterschapsverordening wordt deels door de verenigde vergadering en deels door het college vastgesteld. De niet gearceerde tekst wordt door de verenigde vergadering vastgesteld de gearceerde delen door het college. Het college krijgt de bevoegdheid hiertoe door het gestelde in de invoeringsverordening en publicatie van het invoeringsbesluit. Daartoe gaat art. 2.3 van de invoeringsverordening daags na bekendmaking in werking.

Het overgrote deel van de waterschapsverordening treedt gelijk met de Omgevingswet in werking. Uitzondering hierop is het hoofdstuk over afvalwatertransportleidingen (hoofdstuk 10) dat per 1 januari 2024 in werking treedt. Dit is hieronder bij punt 3 toegelicht.

De toelichting Invoeringsverordening Waterschapsverordening Delfland verklaart wat er in de invoeringsverordening is opgenomen.

De Toelichting Waterschapsverordening Delfland geeft een beschrijving van de betekenis van de artikelen in de waterschapsverordening.

2. Nieuwe onderdelen in de waterschapsverordening

De insteek bij het opstellen van de waterschapsverordening is geweest om de bestaande Keur en de bijbehorende Algemene Regels beleidsarm om te zetten. Naast deze omzetting zijn een aantal nieuwe onderwerpen en regels toegevoegd. Dit zijn:

- *Normering polderkaden (hoofdstuk 2 van de waterschapsverordening)*
De verenigde vergadering van Delfland heeft op 23 april 2020 de normen voor polderkaden vastgesteld. Deze normen zijn conform dat besluit opgenomen in de waterschapsverordening, omdat daarmee het voor eenieder duidelijk is welke eisen worden gesteld aan de polderkaden. De norm geldt voor Delfland voor het in stand houden van de waterkeringen en wordt gebruikt om activiteiten bij de waterkering aan te toetsen.
Onder de Omgevingswet wordt niet meer de term norm maar de term omgevingswaarde gebruikt. Deze omgevingswaarden voor de primaire waterkeringen en regionale waterkeringen worden door respectievelijk het Rijk en de provincie vastgesteld. De wet bepaalt dat alleen de het Rijk en provincie omgevingswaarden mag vaststellen. Daarom wordt in de waterschapsverordening voor de polderkaden nog de term 'norm' gebruikt.
- *Lozingsactiviteiten op oppervlaktewater en onttrekking van grondwater*
Wanneer de Omgevingswet in werking treedt, gaat ook een deel van de regelgeving die nu bij het Rijk ligt, over naar lokale overheden. Hiervoor wordt de term bruidsschat gebruikt. Regelgeving die naar de waterschappen gaat en in de waterschapsverordening zijn op te nemen zijn:
 - o Grondwateronttrekkingen (hoofdstuk 5);
 - o Lozingsactiviteiten op oppervlaktewater (hoofdstuk 7) en
 - o Lozingsactiviteiten op zuiveringstechnische werken (hoofdstuk 9).
- *Afvalwatertransportleidingen (hoofdstuk 10)*
Er zijn regels opgenomen ter bescherming van de afvalwatertransportleidingen. Aan het opnemen daarvan is een afstemmingstraject van een aantal jaar voorafgegaan om tot een gedragen werkwijze te komen. Het afstemmingstraject heeft geleid tot de huidige tekst in de waterschapsverordening.
De drinkwaterbedrijven hebben een zienwijze bij di onderwerp ingediend. Hieronder wordt daar dieper op ingegaan.
- *Verhardingsactiviteiten (hoofdstuk 11)*
Bij ruimtelijke ontwikkeling vraagt Delfland in de watertoets compenserende waterberging zodat de kans op wateroverlast door de ontwikkeling niet toeneemt. Om compensatie beter te borgen wordt dit in de waterschapsverordening opgenomen. Hiermee wordt aangesloten bij de werkwijze van buurwaterschappen en de andere waterschappen in Nederland.
In de waterschapsverordening worden vooralsnog alleen de grote infrastructurele werken opgenomen. De regels voor verhardingsactiviteiten zijn in hoofdstuk 7 van de verordening opgenomen.
Het voornemen is om in de toekomst ook andere verhardingsactiviteiten in de waterschapsverordening op te gaan nemen. De vergunningplicht zal stapsgewijs worden uitgebreid voor andere activiteiten dan de in artikel 1.11 genoemde activiteiten. Deze zullen t.z.t. aan de verenigde vergadering als partiële wijzigingen op de verordening worden voorgelegd.

In het voorstel is bij de toelichting een tabel opgenomen met wijzigingen die zijn doorgevoerd ten opzichte van de vigerende Keur en Algemene Regels bij de keur.

3. Afstemming vergunningplicht afvalwatertransportleidingen.

De drinkwaterbedrijven Evides en Dunea hebben gezamenlijk een zienswijze over de nieuwe regelgeving over afvalwatertransportleidingen ingediend. De drinkwaterbedrijven zien in de regels een extra administratieve last. Vanuit Delfland is aangeboden om te onderzoeken hoe deze administratieve last kan worden beperkt. Dit vraagt ook bij Delfland nog een extra inspanning. Voor een goede invoering van de vergunningplicht en afstemming met de drinkwaterbedrijven, is daarvoor meer tijd nodig. Er is gekozen om hoofdstuk 10 wel vast te stellen, maar de vergunningplicht pas op per 1 januari 2024 in werking te laten treden of zoveel later dat de Omgevingswet in werking treedt.

4. Taalgebruik in de waterschapsverordening

Voor de tekst in de verordening is gekozen om het taalgebruik aan te laten sluiten bij dat van de Omgevingswet. Dit houdt bijvoorbeeld in dat er nieuwe begrippen worden gebruikt die in de plaats zijn gekomen voor bestaande begrippen. Dit zorgt voor eenduidigheid met andere regelgeving, maar zal in het begin aanpassing van de gebruikers vragen.

Zeker zal dit in het begin voor de gebruikers van de verordening aanpassing vragen. Voor de gebruikers die hier niet bekend mee zijn is daarom in de toelichting bij de waterverordening gestreefd naar een zo begrijpelijk mogelijk taalgebruik. Daarvoor is advies van een gespecialiseerd bureau ingewonnen. Het bureau heeft op een belangrijk deel van de tekst meegelezen en reactie op gegeven. Specifieke waterstaatkundige begrippen zijn moeilijk in eenvoudige taal om te zetten. Daarvoor is een begrippenlijst opgenomen.

De toelichting is zo opgebouwd dat onderdelen zo zelfstandig mogelijk leesbaar zijn. Dit zorgt wel voor herhaling van teksten en daarmee voor een uitgebreid document. Het voorkomt echter veelvuldige verwijzingen in de toelichting.

De initiatiefnemer zal niet direct met verordening in aanraking komen omdat aanvragen via het digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) lopen. Het taalgebruik in het DSO houdt rekening met de motie Klare Taal die door de VV op 21 november 2019 is aangenomen. Daarin staat dat publieksteksten zo duidelijk mogelijk moeten zijn. Het uitgangspunt daarbij is taalniveau B1. Voor verordeningen en regelgeving is taalniveau C1 toegestaan. De toelichting is zoveel mogelijk op B1-niveau geschreven.

5. Beoordelingsregels als nieuw verplicht onderdeel

Een nieuw wettelijk verplicht onderdeel in de verordening zijn de beoordelingsregels. Deze vormen het kader waaraan een vergunningaanvraag wordt getoetst.

Bij het opstellen van de beoordelingsregels is gebruik gemaakt van de bestaande beleidsregels van Delfland en de landelijk wetgeving, bijvoorbeeld de beoordelingsregels in het Besluit Kwaliteit Leefomgeving. De bestaande beleidsregels blijven onverkort van kracht en de beoordelingsregels vervangen deze dus niet.

Bij de formulering is gezocht naar een betekenisvol abstractieniveau. Een te algemene formulering leidt snel tot een set 'open deuren' en een te specifieke formulering leidt tot inflexibele criteria. Delfland heeft gezocht naar beoordelingsregels die bij de toetsing van een vergunningaanvraag voldoende richting geven en daarnaast voldoende invullingsruimte geven voor praktijksituaties. De praktijk zal leren of deze beoordelingsregels voldoen of in de toekomst moeten worden aangepast.

6. Waterschapsverordening in relatie tot sturingsmodel overheid

Een opmerking die bij nieuwe regelgeving in de waterschapsverordening wordt geuit is dat dit geen recht zou doen aan de grondgedachte van de Omgevingswet. Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) heeft voor de Omgevingswet een sturingsperspectief gepubliceerd.

1. Rechtmatige overheid
 - Uitvoeringwet- en regelgeving
 - Bewaken rechten en plichten
2. Presterende overheid
 - Prestatiesturing (verticaal)
 - Marktdenken: overheid als bedrijf, burger als klant
3. Netwerkende overheid
 - Overheid is 'in the lead' en zoekt samenwerking
 - Horizontale samenwerking, doelen gezamenlijk bepalen
4. Responsieve, participerende overheid
 - Initiatief van onderop (uit maatschappij)
 - Netwerksturing

De waterschapsverordening is een instrument dat bij de rol als rechtmatige overheid is te plaatsen. Een doel dat bij de omgevingswet wordt gezien is ook een meer responsieve en netwerkende overheid ofwel een overheid die meer een samenwerkende of participerende rol aanneemt.

De waterschapsverordening is een instrument van een rechtmatige overheid, maar dit is niet tegenstrijdig met een rol van een responsieve overheid. Het zijn rollen die elkaar aanvullen. Welke rol de overheid aanneemt kan per situatie of project worden gekozen. Het beleid Delfland is gericht op samenwerking en participatie. Ofwel met de omgeving kijken hoe zaken mogelijk zijn te maken met inachtneming van maatschappelijke waarden inclusief die van het waterbelang. Als een project in samenwerking of via participatie wordt gerealiseerd zal dit nog steeds aan de regelgeving moeten voldoen ofwel rechtmatig moeten zijn.

Een andere discussie is om als overheid meer te dereguleren. De waterschapsverordening is nu ingezet vanuit een neutrale omzetting. Deregulering van regelgeving wordt bij toekomstige evaluatie van het beleid en verdere beleidsontwikkeling meegenomen.