

Rapport implementatie onderdelen

Dienstenrichtlijn

bij de waterschappen

Den Bosch, 24 maart 2009

Werkgroepleden:

- A. Vliegenberg (voorzitter), waterschap Aa en Maas**
- C. Suen, Het Waterschapshuis**
- E. Lantink, waterschap Brabantse Delta**
- C. Jansen, waterschap Zuiderzeeland**
- J.P. Speelman, hoogheemraadschap van Rijnland**
- S. Nijhof, waterschap Regge en Dinkel**

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Screening regelgeving, notificatie, aanvullende screening, leges, lex silencio positivo	3
2.1 Screening	3
2.2 Notificatie	4
2.3 Aanvullende doorlichting van vergunningstelsels	4
2.4 Leges	5
2.5 Lex Silencio Positivo	5
3. Het Dienstenloket en de berichtenbox	6
3.1 Dienstenloket	6
3.2 Berichtenbox	7
4. Administratieve Samenwerking	7
5. Conclusie	8

1. Inleiding

De Europese Dienstenrichtlijn (DRL) is eind 2006 door alle lidstaten aangenomen en moet voor 2010 op nationaal niveau geïmplementeerd zijn. De implementatie gebeurt in Nederland onder andere via de Dienstenwet, waarover bij het verschijnen van dit rapport nog door de Eerste Kamer moet worden besloten. Het ministerie van Economische Zaken (EZ) neemt het voortouw bij de implementatie van de Dienstenrichtlijn. EZ werkt samen met de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Justitie. De DRL moet er toe leiden dat het voor buitenlandse dienstverleners makkelijker wordt om zich in Nederland te *vestigen of diensten te verrichten*. Belemmeringen zoals regelgeving, administratieve lasten en hoge kosten worden weggenomen of verminderd. Dit bevordert de concurrentie, economische groei en werkgelegenheid in Europa en Nederland. Consumenten krijgen meer keuze en meer informatie over wat er te koop is, waardoor hun positie verbetert.

Om dit resultaat te bereiken moet er door het Rijk, maar ook door provincies, waterschappen, gemeenten en andere organisaties het nodige werk worden verricht. In enkele bijeenkomsten heeft een groep waterschappers een duidelijker beeld geschetst van de precieze consequenties van de verschillende onderdelen uit de DRL voor de waterschappen. De resultaten van deze bijeenkomsten hebben geleid tot onderstaand rapport, waarin tevens aanbevelingen worden gedaan over de manier waarop de waterschappen de onderdelen kunnen implementeren binnen de eigen organisatie.

2. Screening regelgeving, notificatie, aanvullende screening, leges, *lex silencio positivo*

2.1 Screening

Eén van de belangrijkste verplichtingen voor de decentrale overheden is dat zij al hun regelgeving moeten beoordelen op verenigbaarheid met de DRL en deze zo nodig moeten aanpassen aan de vereisten uit de richtlijn. De uitkomsten van de screening zijn met name van belang omdat zo kan worden bepaald wat de reikwijdte is van de DRL, en duidelijk wordt welke informatie en procedures moeten worden ontsloten via het Dienstenloket en over welke regelgeving administratief kan worden samengewerkt via het zogenaamde Internal Market Information systeem (IMI, zie verder in dit stuk). Ook vergunningsstelsels en beleidsregels vallen onder de screeningsverplichting. De Unie van Waterschappen (UvW) heeft haar modelverordeningen gescreend en de bevindingen aan de waterschappen gestuurd. De waterschappen hadden tot 1 september 2008 de tijd om hun eigen regelgeving te screenen en de screeningsrapportages bij de Projectgroep Implementatie Dienstenrichtlijn (PID, ministerie van EZ) in te leveren. Bij het verschijnen van dit rapport hebben de meeste waterschappen hun regelgeving gescreend en hun screeningsrapportage ingeleverd. De conclusie is dat de meeste waterschappen weinig tot geen waterschapsregelgeving hebben die strijdige bepalingen bevat.

De UvW heeft haar modellen gescreend. Die screening heeft één verordening opgeleverd met één artikel dat strijdig is met de Dienstenrichtlijn: artikel 7 van de modelverordening gegevensverstrekking Wvo (Wet verontreiniging oppervlaktewateren). De UvW zal vóór 28 december 2009 dit artikel in ieder geval schrappen. Daar komt bij dat de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) c.a. per 2010 voorziet in nieuwe bepalingen omtrent onder meer lozingen. In dat kader wordt wellicht nog gezien of er een nieuwe verordening nodig is inzake de bij de aanvraag te verstrekken gegevens. Dat is wellicht niet meer aan de orde, als straks dergelijke vergunningen elektronisch worden

aangevraagd met behulp van digitaal ter beschikking gestelde aanvraagformulieren via het één-loket. Zo'n formulier mag dan zo'n vraag niet meer bevatten. Daar komt bij dat waterschappen hun vergunningverlenende bevoegdheid voor indirecte lozingen bij inwerkingtreding van de Wabo verliezen.

De model Keur die de UvW onlangs heeft opgesteld is DRL-proof. Als een waterschap ervoor kiest om de model Keur niet te volgen, dan moet uiteraard nog wel gescreend worden of die Keur DRL-proof is. Als de nieuwe Keur onder de DRL valt dan moet worden gerapporteerd aan de PID.

Aanbeveling: Indien er wordt afgeweken van de model Keur die is opgesteld door de UvW moet een nieuwe Keur worden onderzocht op eventueel strijdige bepalingen met de DRL.

2.2 Notificatie

Alle wijzigingen en nieuwe regelgeving die na inlevering van de screeningsrapportage bij PID (deadline was 1 september 2008) is vastgesteld, moet worden nagekeken op DRL-relevante en mogelijk belemmerende bepalingen en tijdelijk genotificeerd worden bij de PID via dienstenrichtlijn@minez.nl. De projectgroep zal alle tijdelijke notificaties opnemen als addendum in het totale screeningsverslag. Deze procedure geldt tot eind 2009 (het moment dat de Projectgroep het totale screeningsverslag bij de Europese Commissie aanlevert).

Alle nieuwe of gewijzigde wet- en regelgeving die na de uiterste implementatiedatum (28 december 2009) van de DRL tot stand komt en binnen de reikwijdte van die DRL valt, moet bij de Europese Commissie worden aangemeld. Vanaf dat moment start de permanente notificatie plicht (vanaf 2010). De procedure hiervoor is nog in ontwikkeling.

Aanbeveling: Zorg ervoor dat nieuwe regelgeving, voordat deze wordt vastgesteld, wordt gescreend op relevantie onder de DRL en op strijdigheid met de DRL.

2.3 Aanvullende doorlichting van vergunningstelsels

In de DRL zijn bepalingen opgenomen die eisen en/of voorwaarden stellen aan de wijze waarop vergunningstelsels en vergunningprocedures moeten worden vormgegeven. Zo moet bijvoorbeeld een vergunning in beginsel voor onbepaalde termijn worden afgegeven, dient de vergunningsprocedure vooraf bekend te zijn en moet de ontvangstbevestiging binnen een bepaalde termijn zijn verzonden. De bepalingen worden opgenomen in het wetsvoorstel Dienstenwet (Kamerstukken II 31 579), thans aangenomen door de Tweede Kamer, maar ook waterschappen moeten hierop letten in hun eigen vergunningstelsel. Het advies is dan ook dat de waterschappen de bepalingen uit de DRL naast hun vergunningstelsels leggen om die te controleren op met de DRL strijdige bepalingen. De aanvullende doorlichting hoeft alleen plaats te vinden op regelgeving die onder de reikwijdte van de DRL valt. In de toekomst zal het waterschap de eisen uit de aanvullende doorlichting mee moeten nemen in nieuw op te stellen regelgeving.

De Waterwet en het daaronder liggende Waterbesluit zijn gescreend. Het resultaat is dat er geen met de DRL strijdige bepalingen in staan. In later instantie moet nog de nog vast te stellen ministeriële regeling worden gescreend. De Waterwet en het Waterbesluit bevatten een aantal vergunningen die op rijksniveau door Rijkswaterstaat worden verleend via het te ontwikkelen Waterloket. Via RWS zijn contacten gelegd met de PID om de aansluiting van Waterloket op het Dienstenloket te organiseren.

Aanbeveling: Leg de bepalingen uit de DRL, afdeling 1, artikel 9 t/m 13, naast de relevante vergunningstelsels om eventuele strijdigheden inzichtelijk te maken. Uiteraard moeten die strijdigheden worden weggenomen vóór 28 december 2009.

2.4 Leges

De legesverordening moet voldoen aan de DRL. Het gaat hierbij dan niet om screening als zodanig, maar om de wijze waarop leges voor vergunningstelsels worden berekend en welke is vastgelegd in de legesverordening.

Aanbeveling: De VNG is momenteel bezig met het opstellen van een advies hieromtrent, dat waarschijnlijk begin april bekend wordt gemaakt. Wellicht goed dat advies in de gaten te houden. Het zal gepubliceerd worden op www.minez.nl/dienstenrichtlijn.

2.5 Lex Silencio Positivo

De DRL verplicht tot het invoeren van de rechtswege verleende vergunning, ook wel de Lex Silencio Positivo. De regeling en invoering van de lex is ook een van de maatregelen die door het kabinet wordt genomen om de regeldruk voor het bedrijfsleven terug te dringen.

Twee situaties kunnen worden onderscheiden:

- Vallen vergunningen onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn, dan is het verplicht de Lex Silencio in te voeren. Deze verplichting geldt niet als er dwingende redenen van algemeen belang zijn om het niet te doen. Zo'n dwingende reden kan zijn de bescherming van het milieu of de openbare orde.
- Valt een regeling niet onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn, dan is er de keuze om de Lex Silencio Positivo in te voeren. Indien daartoe wordt besloten, wordt er in ieder geval gewerkt aan een goede en tijdige dienstverlening.

In maart 2009 zijn interdepartementaal formulieren rondgestuurd door de PID waarin aangegeven kan worden welke Rijksvergunningstelsels en medebewindvergunningen zouden moeten worden uitgezonderd van de Lex Silencio Positivo. Vanuit het ministerie van Verkeer en Waterstaat is aangegeven dat het hen lijkt dat de watervergunningen daar zonder meer voor in aanmerking komen, al was het maar omdat met deze Waterwet immers alleen nog maar vergunningen worden gevraagd wanneer dat echt nodig is. Echter bij Verkeer en Waterstaat moet intern nog worden nagegaan of deze voorlopige conclusie inderdaad de juiste is. Vanuit de Unie van Waterschappen is aangegeven dat zij het standpunt van het Rijk volgt omtrent de Lex Silencio Positivo.

Aanbeveling: Naar aanleiding van het debat in de Tweede Kamer over de Dienstenwet is de wijze van toepassing van de lex silencio gewijzigd. Dit als gevolg van een amendement van de kamerleden Vos (PvdA) en Van Dijk (CDA). Het Ministerie van Economische Zaken had een handreiking op de website geplaatst ("Hoe kunt u de Lex Silencio Positivo invoeren")

http://www.ez.nl/Onderwerpen/Huidige_economie/Dienstenrichtlijn/Nieuws/Handreiking_voor_invoering_Lex_Silencio_Positivo/Hoe_kunt_u_de_Lex_Silencio_Positivo_invoeren). Deze zal naar aanleiding van het amendement worden aangepast. Een nieuwe versie zal op korte termijn op de website worden geplaatst.

3. Het Dienstenloket en de berichtenbox

3.1 Dienstenloket

De DRL verplicht alle lidstaten een centraal elektronisch loket in te richten voor de dienstverleners. In Nederland is voor Antwoord© voor bedrijven (voorheen: Bedrijvenloket) gekozen als het centrale loket. Het loket kan worden beschouwd als een totaalverzameling van (de informatie uit) alle andere loketten en functioneert als doorgeefluik. Via dit loket kunnen buitenlandse, maar ook Nederlandse ondernemers straks alle relevante informatie elektronisch vinden, en alle formaliteiten en procedures elektronisch afwickelen, die nodig zijn voor vestiging of het verlenen van een dienst (voor zover deze dienst onder de DRL valt). De informatie van de waterschappen kan gevonden worden via het Waterschapsloket. Alle waterschappen zijn namelijk via het Waterschapsloket al aangesloten op Samenwerkende Catalogi. En via Samenwerkende Catalogi zijn de producten en diensten van de waterschappen te vinden op de website van Antwoord voor Bedrijven©. De technische kant is dus al gerealiseerd. De volgende stap is de inhoud, de verplichte regelgeving en producten en diensten die daaruit voortvloeien in het loket op te nemen. Daarbij is het handig om meteen te inventariseren welke extra producten en diensten, ook als die niet onder de DRL vallen, de waterschappen via Antwoord© voor Bedrijven ter beschikking willen stellen aan ondernemers. De invoering van het Dienstenloket is een van de voorbeeldprojecten die is genoemd in het Nationaal Uitvoeringsprogramma Betere Dienstverlening en e-Overheid (NUP), dat in december 2008 mede door de Unie van Waterschappen is ondertekend.

De Landelijke Voorziening Omgevingsloket (voor de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de Waterwet) is geen zelfstandig loket, maar wordt aangeroepen vanuit de gemeentelijke of landelijke loketten, dus ook vanuit het Dienstenloket. Deze voorziening geeft informatie over wet- en regelgeving op het gebied van de Wabo en maakt het mogelijk om een aanvraag voor de omgevingsvergunning langs elektronische weg in te dienen. De meerwaarde van het Dienstenloket zit hem in het feit dat voor een ondernemer die in Nederland een dienst wil verrichten via een centraal en digitaal punt alle daarvoor geldende eisen en vergunningstelsels gemakkelijk kan raadplegen.

Aanbeveling: Welke regelgeving en vergunningen zijn dermate belangrijk voor ondernemers dat zij het bestaan daarvan moeten weten? Het beantwoorden van deze vraag kan een waterschap ertoe brengen om regelgeving via producten te ontsluiten op Antwoord voor bedrijven, ook als die niet onder de DRL vallen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan producten over de Keur. Door het opnemen van bijvoorbeeld (producten over) de Keur wordt bewerkstelligd dat eventuele Keurvergunningen ook daadwerkelijk worden aangevraagd. Het waterschap kan producten die handig zijn voor ondernemers (laten) opnemen in het Waterschapsloket. Ieder waterschap heeft een loketbeheerder voor het Waterschapsloket. Zodra de producten zijn gepubliceerd, zijn de producten ook vindbaar via Antwoord voor bedrijven. Voor meer informatie over het dienstenloket zie bijlage "Aansluiten op het Dienstenloket in het kader van de Dienstenrichtlijn" een handreiking van de PID en

http://www.ez.nl/Onderwerpen/Huidige_economie/Dienstenrichtlijn/Dienstenloket/Handreiking_Aansluiten_op_het_Dienstenloket.

3.2 Berichtenbox

Bij het Dienstenloket hoort ook een berichtenbox. Via de berichtenbox kunnen zowel buitenlandse als Nederlandse dienstverleners vragen stellen aan overheden, dus ook aan waterschappen. Voor het waterschap is er dan een verplichting tot het beantwoorden van die vragen en tot het verlenen van bijstand. Antwoord voor Bedrijven heeft aan alle e-coördinatoren of ander contactpersoon van de waterschappen een account uitgereikt. Daarmee kunnen de waterschappen inloggen op hun berichtenbox. Het waterschap kan deze zo instellen dat als er een bericht in de berichtenbox binnenkomt, er een notificatie naar het waterschap wordt gestuurd. Het waterschap kan vervolgens op de berichtenbox inloggen om het bericht te bekijken. De vraag rijst bij wie deze notificaties binnen de waterschappen het beste kunnen binnenkomen en wie de berichtenbox moet beheren. Het antwoord moet via de berichtenbox worden teruggestuurd aan de verzender van het bericht. Het advies aan de waterschappen is om deze procedure intern goed te beleggen.

Aanbeveling: Zorg binnen de organisatie dat de berichtenbox door een afdeling wordt beheerd. Die verantwoordelijke afdeling moet ervoor zorgen dat de berichten bij de juiste personen worden uitgezet en dat de berichten ook daadwerkelijk worden beantwoord.

4. Administratieve Samenwerking

De DRL verplicht de decentrale overheden tot administratieve samenwerking in de vorm van onderlinge informatie/uitwisseling tussen bevoegde instanties. De Europese Commissie heeft daarvoor het Internal Market Information (IMI) Systeem ontwikkeld. Met dit systeem kunnen bevoegde instanties informatie bij elkaar inwinnen over een dienstverlener (denk aan diploma's e.d.). Het IMI-systeem zal standaardvragen bevatten die in alle talen van de Europese Unie automatisch worden vertaald.

Aan diverse waterschappen is gevraagd of er producten en diensten zijn die uit de DRL voortvloeien, waarvoor bij een andere bevoegde instantie informatie moet worden geverifieerd. Tevens is gevraagd of er omgekeerd producten en diensten zijn, waarvoor buitenlandse bevoegde instanties informatie moeten verifiëren bij het waterschap. Een voorlopige conclusie is dat er vanuit de waterschappen op dit moment geen producten en diensten zijn waarvoor informatie moet worden geverifieerd bij een andere bevoegde instantie, noch dat de waterschappen uit het buitenland een verificatieaanvraag verwachten. De toekomst zal uitwijzen of dit ook zo blijft.

De werkgroep stelt voor dat Het Waterschapshuis, de regie- en uitvoeringsorganisatie voor de 26 waterschappen op het gebied van Informatie en Communicatie Technologie, iemand aanstelt die namens alle waterschappen het IMI beheert, om te kijken of er daadwerkelijk niets binnenkomt. Indien de waterschappen iets willen verifiëren in het buitenland, kan er contact worden opgenomen met het Waterschapshuis om daarin te assisteren. De beheerder bij Het Waterschapshuis houdt de vragen afkomstig uit het buitenland in de gaten en stuurt deze door naar het betreffende waterschap. Na een jaar wordt geëvalueerd hoeveel vragen er zijn gesteld en of het nodig is de waterschappen zelf een account te laten nemen. Het Waterschapshuis zal de waterschappen hierover nog individueel benaderen.

5. Conclusie

Zoals uit bovenstaande duidelijk is geworden, houdt de DRL in dat er veel verschillende onderdelen bij de waterschappen geïmplementeerd moeten worden. Veelal zal de impact niet groot zijn, maar 'het moet wel even gebeuren'. Belangrijk is daarbij de interne procedures helder te krijgen, zodat een ieder zijn taken weet.

Handige links:

- Website min EZ over de Dienstenrichtlijn: <http://www.ez.nl/dienstenrichtlijn/> (op deze website kun je je aanmelden voor een digitale nieuwsbrief)
- Website Europa Decentraal: <http://www.europadecentraal.nl/>
- Website Antwoord voor Bedrijven: <http://www.antwoordvoorbedrijven.nl/>
- Website Europese Commissie over IMI: http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/training_nl.html/

24 maart 2009

Anke Vliegenberg, waterschap Aa en Maas
Celine Suen, Het Waterschapshuis