Resultaten Uitvoeringsbeleid VTH 2021-2026



HOOGHEEMRAADSCHAP
DE STICHTSE
RIJNLANDEN

Inhoud

Inleiding 3
Leeswijzer 3
Preventieve communicatie 3
Wat hebben we gedaan 3
Resultaat 4
Aandachtspunten 4
Vergunningverlening 5
Wat hebben we gedaan 6
Resultaat 7
Aandachtspunten 7
Actualisering 9
Wat hebben we gedaan 9
Resultaat 9
Aandachtspunten 10
Toezicht 10
Wat hebben we gedaan 11
Resultaat 12
Aandachtspunten 12
Gedogen 13
Handhaving 13
Wat hebben we gedaan 13
Resultaat 14
Aandachtspunten 14
Algemene bevindingen/conclusies 15
VTH doelen en indicatoren 15
Vervolg 16

Inleiding

Het Uitvoeringsbeleid VTH 2021-2026 (hierna: uitvoeringsbeleid) loopt dit jaar af. We stellen nieuw uitvoeringsbeleid op voor 2027-2030. Hiervoor nemen we de bevindingen van de afgelopen jaren mee. Deze bevindingen zijn jaarlijks uitgebreid vastgelegd en gerapporteerd in de VTH jaarverslagen. Hierin is de inhoudelijke bijdrage van de VTH-werkzaamheden op de waterbeheerdoelen beschreven en hebben we gereflecteerd op het uitvoeringsbeleid. In deze evaluatie doen we dat niet opnieuw, maar focussen we op de uitvoering van de resultaatstrategieën per VTH-instrument. In deze evaluatie hebben we ook gekeken naar nieuwe indicatoren, waarop eerder niet gerapporteerd is, maar die wel iets (kunnen) zeggen over de uitvoer van de VTH-taken, zoals bezwaarzaken.

Leeswijzer

Dit rapport is opgebouwd aan de hand van de geformuleerde resultaatstrategieën in het uitvoeringsbeleid voor het VTH-instrumentarium:

- Preventieve communicatie;
- Vergunningverlening;
- Actualisering;
- Toezicht;
- Gedogen;
- Handhaving.

Per instrument is in onderstaande hoofdstukken (kort) beschreven wat de strategie is, wat we daarop gedaan hebben in deze beleidsperiode, wat daarvan het resultaat en wat aandachts(-/leer) punten zijn om rekening mee te houden in de komende beleidsperiode. Waar mogelijk is – naast resultaat – het effect beschreven, voor zover dat aannemelijk toe te schrijven is aan de VTH werkzaamheden. Afsluitend kijken we naar de algemene bevindingen en conclusies voor het uitvoeringsbeleid.

Preventieve communicatie

De inzet op preventieve communicatie is een belangrijk aspect in het huidige uitvoeringsbeleid. Door tijdig en helder te communiceren over regels, verwachtingen en doelen, dragen we aan de voorkant bij aan het verhogen van naleving. Dit is ook het uitgangspunt van de visie van het AB op de inzet van VTH: ‘De winst zit aan de voorkant’.

Wat hebben we gedaan

Strategie	Wat hebben we gedaan
We moeten zichtbaar zijn	Zichtbaarheid is vergroot door: • Surveillance op en rond onze assets; • Actieve communicatie rond toezichtacties door middel van o.a. voorlichting, nieuwsberichten en branchegerichte communicatie.
We zorgen ervoor makkelijk vindbaar te zijn	• Verbetering van de website; • Koppeling met het omgevingsloket;

voor wie ons en de regelgeving zoekt	• Verbetering brieven en flyers; • Initiatiefnemers sneller naar de juiste informatie verwijzen; • Meer informatie op webpagina's en flyers; • Begrijpelijkheid en toegankelijkheid van onze regelgeving vergroot.
We gaan op zoek naar initiatiefnemers die ons en de regelgeving nog niet kennen	• Met communicatie rond toezichtacties – voorlichting, nieuwsberichten, branchegerichte communicatie, etc. – nieuwe doelgroepen bereikt; • Aanwezigheid bij omgevingstafels en vooroverleg; • Actieve bijdrage in de ketensamenwerking.
We bouwen op de vaste relaties die we hebben	Periodieke contactmomenten met: • Onderhoudsplichtigen; • Industriële en agrarische bedrijven; • Loonwerkers; • Permanente vergunninghouders, bijvoorbeeld voor grondwateronttrekkingen.
We bepalen de doelen en doelgroepen	Doelgroepanalyse, communicatiestrategie en -kalender opgesteld

Resultaat

Het resultaat is verhoogde naleving bij toezichtacties waarbij extra is ingezet op preventieve communicatie. Het is aannemelijk dat de inzet op communicatie hier een bijdrage in heeft gehad. Voorbeelden uit deze beleidsperiode zijn:

- Mest uitrijden
  Na voorlichting en eerste toezichtronde in 2021 zagen we een spontane naleving rond de 65%. In de daarop volgende jaren hebben we dit vervolg gegeven met communicatie, toezicht en handhaving. Vanaf 2022 zien we dat de spontane naleving stelselmatig hoog is, boven de 92%.
- Beweiden en bemesten in gesloten dijkperiode
  Van 20 overtredingen in 2020, naar 12 in 2023 en 100% naleving na waarschuwing. Daarna is de stijging in spontane naleving gestagneerd.
- Schouw
  - Dijkschouw 2025: 50 overtredingen geconstateerd t.o.v. gemiddeld 96 in de drie jaar daarvoor. Na hercontrole is zes keer een last onder dwangsom opgelegd, waarvan een handhavingstraject nog loopt.
  - Najaarsschouw 2025: 77 waarschuwingen t.o.v. gemiddeld 141 in de drie jaar daarvoor. Na hercontrole is zeven keer een last onder dwangsom opgelegd, waarvan een handhavingstraject nog loopt.

Aandachtspunten

- Doelen
  Door communicatiedoelen concreet en meetbaar te maken en gericht op het verhogen van naleving en bewustzijn, sluit het beter aan bij de VTH-opgave.

- Proactief
  Naast communicatie rond toezichtacties, willen we meer inzetten op proactieve communicatie over regels en de doelen die zij dienen.
- Risico- en doelgroepgericht
  Preventieve communicatie is vooral ingezet op veelvoorkomende overtredingen. Dit resulteert in een daling van overtredingen en daarmee in een daling van benodigde toezichtscapaciteit hierop. Door preventieve communicatie – net als toezicht en handhaving – meer risico- en doelgroepgericht in te zetten, kan het de naleving verhogen en kan toezichtscapaciteit elders ingezet worden. Dit vraagt ook om een verdiepingsslag op de doelgroepanalyse uit 2022.
- Begrijpelijk én correct
  Begrijpelijke communicatie over regelgeving, vergunningen, toezicht en handhaving is een voorwaarde voor spontane naleving. Tegelijkertijd moeten we aansluiten bij de juridische werkelijkheid en moeten formele besluiten stand blijven houden. We zoeken hierin de juiste balans.
- Integraliteit
  VTH is een HDSR-brede opgave (zie Visie VTH). We zien dat dit niet altijd blijkt uit de communicatie naar buiten, waarin informatie over regulering vaak ontbreekt. Vanuit de preventieve communicatieopgave willen we dit beter stroomlijnen. Hiervoor is – naast externe zichtbaarheid, in het veld, online en in de ketensamenwerking -interne zichtbaarheid van belang. Zo weten collega's beter wat VTH doet, hoe we signalen kunnen doorgeven en de samenwerking kunnen benutten.
- Naleefbare regels
  Begrijpelijke, uitlegbare en doelgerichte regels zijn voorwaardelijk om spontane naleving te verhogen. Deels wordt dit opgepakt binnen het programma Waterschapsverordening, door vereenvoudiging van de regelgeving.
- Activiteitenpagina's
  Bij de implementatie van de Omgevingswet is prioriteit gegeven aan 'wat moest' en is niet altijd capaciteit geweest voor wat daarnaast wenselijk was. Daarbij is de informatiepagina met extra uitleg over regelgeving voor veelvoorkomende activiteiten gesneuveld. Deze is wel gewenst, omdat het invulling geeft aan doelgroepgerichte informatie over onze regelgeving. Ook is aangegeven door verschillende initiatiefnemers dat de informatie werd gemist na inwerkingtreding van de Omgevingswet.
- Dienstverlening
  Door beperkingen in het omgevingsloket blijft extra inzet op dienstverlening nodig. Zo voorkomen we onnodige aanvragen en kunnen we noodzakelijke aanvragen beter begeleiden.

Vergunningverlening

Vergunningverlening omvat het beoordelen en afhandelen van vergunningaanvragen, het adviseren over de waterparagraaf in omgevingsvergunningen en het beoordelen van activiteitmeldingen en informatieplichten.

De uitvoering van vergunningverlening moet leiden tot:

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

Wat hebben we gedaan

Strategie	Wat hebben we gedaan
We stimuleren vooroverleg	• Informatie over vooroverleg is prominenter op de website geplaatst; • En meegenomen in algemene communicatie; • We sturen op vooroverleg aan in directe communicatie met initiatiefnemers.
We communiceren op maat	• Branchegerichte communicatie; • Aansluiten bij kennis van initiatiefnemers.
We behandelen aanvragen in principe binnen 8 weken	• Snelle afhandeling van eenvoudige zaken; • Daardoor ruimte voor beoordeling complexe initiatieven, waarvoor vooroverleg belangrijke factor is voor afhandeling binnen termijn; • Indien nodig verlengen we de behandeltermijn.
We optimaliseren de interne afhandeling van aanvragen	• Inrichting zaaksysteem geoptimaliseerd; • Werkinstructies opgesteld; • Werkprocessen uitgewerkt in de Werkwijzer; • Formats gestandaardiseerd met documentgenerator.
We vragen om meer informatie als dat nodig is	• Indien nodig informatie opgevraagd (conform indieningsvereisten) en behandeltermijn opgeschort; • Als benodigde informatie niet tijdig is ingediend, is de aanvraag niet ontvankelijk.
Bij afwijzing of niet-ontvankelijkheid bellen we eerst	Aanvrager is altijd geïnformeerd.
We beoordelen wat de effecten van de aanvraag zijn op de waterdoelen	Toetsing aan de hand van vastgestelde beoordelingsregels en beleidsregels. Voor waterkwaliteit is een extra afwegingskader opgesteld.
We stimuleren de initiatiefnemer om belanghebbenden te betrekken (participatie)	• Participatie wordt aangekaart bij vooroverleg; • Zeker bij initiatieven met meer impact op de omgeving wordt geadviseerd om belanghebbenden mee te nemen in het aanvraagproces; • Vraag naar participatie is standaard opgenomen in het omgevingsloket.
Incidenteel geven we een voorzet voor de inhoud van de aanvraag	• In vooroverleg geven we aan wat nodig is;

	• Bij specifieke projecten, zoals nachtvorstschadebestrijding, is gebruik gemaakt van formats als handreiking.
Alle nieuw verleende vergunningen en wijzigingen publiceren we	En aanvragen en meldingen.
Brief aan huis belanghebbenden	Niet van toepassing geweest en ondervangen met berichtenservice officiële bekendmakingen.
Indien nodig beoordelen we de MER voorafgaand aan de vergunningaanvraag	Pas als de MER-procedure is afgerond kan de aanvraag worden ingediend.
We adviseren in de keten	Naast genoemde adviezen (blz. 61 Uitvoeringsbeleid VTH 2021-2026) geven we ook advies aan gemeenten bij activiteiten met (mogelijke) impact op waterinfrastructuur en aan het ministerie van Economische Zaken en Klimaat bij geothermie.

Resultaat

	2022	2023	2024	2025
# Vooroverleggen	525	508	591	639
% aanvragen in behandeling genomen	74%	61%	72%	77%
Geweigerde vergunningaanvragen	29	63	188	258
% aanvragen behandeld binnen termijn	94%	86%	91%	92%
Publiceren	Vergunningen	Meldingen Vergunningen	Meldingen Aanvragen Vergunningen	Meldingen Aanvragen Vergunningen
Gegronde bezwaren	4/8	0/14	2/8	7/21

Aandachtspunten

- Geweigerde aanvragen
  Het aantal geweigerde vergunningaanvragen is relatief hoog, door veel onnodige vergunningaanvragen voor activiteiten die niet vergunningplichtig zijn. Het beoordelen van deze aanvragen kost veel capaciteit. Door verbetering van de dienstverlening via het omgevingsloket, heldere regels en communicatie willen we het aantal onnodige aanvragen beperken. Daarnaast onderzoeken we of het heffen van leges kan bijdragen aan het verminderen van onnodige vergunningaanvragen.
- Communicatie

Door betere communicatie over de regelgeving en verhogen van begrijpelijkheid van de regels, verbeteren we de kwaliteit van aanvragen, begrip voor de regels (en achterliggende doelen) en – uiteindelijk – de naleving. Zie ook onder preventieve communicatie.

- Digitaal Stelsel Omgevingswet
  In de vergunningencheck van het omgevingsloket (DSO) zitten nog steeds fouten, waardoor initiatiefnemers in een aantal gevallen onterecht bij het waterschap uitkomen voor meldingen en vergunningaanvragen. Het omgevingsloket wordt landelijk beheerd, waardoor we niet alle fouten kunnen oplossen. Maar via het programma waterschapsverordening worden wel geregeld verbeteringen doorgevoerd op onderdelen waar we wel zelf invloed op hebben.
- Registratie
  Met het verbeteren van de registratie in het zaaksysteem, kunnen we percentage behandelde aanvragen binnen de termijn verhogen.
- Kwaliteit
  Naast de kwantiteit moeten we aandacht blijven houden voor de kwaliteit van de vergunningen. De inhoudelijke toetsing aan de waterbeheerdoelen, toepassing van het toetsingskader waterkwaliteit en juridische houdbaarheid tillen we naar een hoger niveau. De verhoogde toepassing van maatwerkvoorschriften onder de Omgevingswet, vereist ook een stevig gefundeerde onderbouwing.
  We zien bovendien een stijging in het aantal bezwaren dat wordt aangetekend en gegrond wordt verklaard. Dit is in lijn met het landelijk beeld. Om hiervoor gesteld te staan is het van belang dat de (juridische) kwaliteit van de besluitvorming voldoende geborgd is. Hiervoor zijn investeringen in kennis en opleiding noodzakelijk.
- Capaciteitsplanning
  Ook kijken we naar onderscheid in aanvragen die relatief eenvoudig afgehandeld kunnen worden en aanvragen waarvoor een verdergaande beoordeling noodzakelijk is, om gevolgen voor het waterbelang te kunnen toetsen en in te perken. Aan de hand daarvan maken we een raming van de benodigde capaciteit.
- Bibob
  Vanaf eind 2022 kunnen waterschappen gebruik maken van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob). Daarmee kunnen we voorkomen dat we als overheid onbedoeld criminaliteit faciliteren via vergunningen, subsidies of inkoop. Tot nu toe hebben we hier geen gebruik van gemaakt. Voor de toepassing van de Wet Bibob zijn we in 2025 onderzoek gestart.
- Mandaat advies
  Het geven van advies aan het ministerie van Economische Zaken en Klimaat bij geothermie is op dit moment niet gemandateerd in het Mandaat- en Volmachtbesluit Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2021 | Lokale wet- en regelgeving, in tegenstelling tot andere formele adviezen. We onderzoeken aanpassing van het mandaatbesluit om de afhandeling te versnellen.

Actualisering

Actualiseren van toestemming van permanente activiteiten is nodig omdat:

- we de KRW-doelstellingen moeten halen;
- de best beschikbare technieken onderhevig aan de tijd zijn;
- de lijst met zeer zorgwekkende stoffen voortdurend verandert;
- we meer rekening moeten houden met de effecten van grondwateronttrekkingen;
- we meer rekening moeten houden met de effecten van oppervlaktewateronttrekkingen.

Wat hebben we gedaan

De verschillende categorieën activiteiten hebben we bezocht, gecontroleerd en waar nodig de vergunning bezien, herzien of ingetrokken. De uitvoering van deze strategie is een samenwerking tussen de teams toezicht & handhaving en vergunningverlening.

Resultaat

Activiteit	Actualisering	Resultaat/status
Permanente gwo	Elke 5 jaar	Alle bekende dossiers van permanente grondwateronttrekkingen zijn opgeschoond. Bij inventarisatie in het veld is een groot aantal onttrekkingen niet meer aangetroffen.
Permanente owo	Elke 5 jaar	Doorlopend actueel op bestaan activiteit, intrekken/wijzigen indien nodig. 209 bezien,1/3 daarvan wordt in 2026 inhoudelijk herzien i.v.m. schaarste beschikbaar oppervlaktewater.
Permanente lozingen onder algemene regels	Elke 5 jaar op actualiteit van het bestand	Actualiseren bestand op basis van toezicht op agrarische bedrijven en data-uitwisseling met ketenpartners.
Permanente lozingen industrie **Afvalverwerkende bedrijven**	Top 20%: elke 3 jaar Top 20%-40%: elke 7 jaar 60% minst relevante bedrijven: o.b.v. aanleiding	• Alle 24 vergunningen voor directe lozingen zijn bezien • In 11 gevallen was geen actie vereist (nog actueel) • 9 vergunningen zijn herzien • 4 vergunningen moeten nog herzien
Loonwerkers	Elke 7 jaar	Alle loonwerkers zijn in 2024/2025 gecontroleerd en aan de hand van bevindingen is het vergunningenbestand geüpdatet. Bijvangst op gewasbeschermingsmiddelen, doorgegeven aan NVWA.
Direct lozende rwzi's	Elke 5 jaar	6 maatwerkvoorschriften rwzi's zijn bezien, maar moeten nog worden herzien.

Indirecte lozers	Top 20% elke 4 jaar (adm.)	Jaarlijks zijn geprioriteerde lozers gecontroleerd. Vaak niet alleen administratief, maar ook met bedrijfsbezoek en bemonstering + analyse. Vanwege de achterstand van de omgevingsdienst hierop, en het grote belang van het waterschap.

Aandachtspunten

- Registratie
  Het ontbreken van een goed werkend, gebruiksvriendelijk registratiesysteem voor beheerobjecten, bemoeilijkt het bijhouden van (toestemmingen voor) bovengenoemde activiteiten. We werken aan inkoop en ingebruikname van een speciale VTH-applicatie, waarmee we ook het proces van actualisering strakker en uniform kunnen inrichten.
- Inhoudelijke toetsing
  We verhogen de kwalitatieve inhoudelijke toetsing in het bezien en herzien van vergunningen (zie ook hoofdstuk vergunningverlening) en leggen deze vast.
- Schaarste
  Gezien de (toenemende) schaarste op het gebied van bijvoorbeeld waterkwantiteit (droogte) en ligplekken, is er beleid nodig voor schaarse vergunningen. Daarin nemen we bepalingen op over normering, verdeling en tijdelijkheid, op basis van bovenliggende visies en beleidskeuzes per thema en het gelijkheids- en transparantiebeginsel conform de Algemene wet bestuursrecht.
- Indirecte lozers
  In de praktijk is gebleken dat administratieve controle van de top 20% indirecte lozers onvoldoende is. Met name door middel van troubleshooting vanuit de rwzi's hebben we meer en fysieke controles uitgevoerd, inclusief monstername en analyse.
  Met provincie Utrecht, omgevingsdiensten (ODU en NZKG), waterschappen en gemeenten is het Actieprogramma Grip op Indirecte lozingen opgezet voor structurele aanpak en inhaalslag op actualisering door bevoegde gezagen (provincie en gemeenten). Zorgen voor kennisoverdracht, fysieke controles, bemonstering en analyse kost nu nog veel capaciteit en tijd, maar moet er uiteindelijk toe leiden dat omgevingsdiensten meer aandacht gaan besteden aan deze taak. Dat zal vervolgens leiden tot verminderde belasting van de rwzi's en gestructureerde aanpak voor het actueel houden vergunningen voor indirecte lozingen.

Toezicht

Dit omvat het toezicht op de uitvoering van vergunde en gemelde activiteiten, opsporing van/toezicht op activiteiten die invloed (kunnen) hebben op het watersysteem en afhandelen van incidentmeldingen. Met het huidige uitvoeringsbeleid hebben we vanaf 2022 de verschuiving gemaakt van (met name) toezicht op bekende (gemeld/vergunde) activiteiten, naar meer risico-gestuurde surveillance en opsporing van onbekende/illegale activiteiten in thematische en/of projectcontroles. Daarmee zetten we de beperkte toezichtcapaciteit zo effectief mogelijk in.

Wat hebben we gedaan

Strategie	Wat hebben we gedaan
We zoeken evenwicht tussen de opgave en de capaciteit (Hoe wijzen we de capaciteit voor toezicht in eerste instantie toe)	Jaarlijks is in de programmering bepaald waar we: 1. Capaciteit flexibel inzetten (‘gepland ongepland’) 2. Capaciteit planmatig en projectmatig inzetten 3. Geen capaciteit inzetten (voor overige aspecten) Daarbij zijn we uitgegaan van formatie i.p.v. bezetting, waardoor de planning vaak (te) ambitieus bleek.
Waar zitten de grootste risico’s	Per activiteit (per waterbeheerdoel) bepaald waar risico zit: • Bouw- en sloopfase • Achteraf • Gebruiks- en beheerfase
Welke prioriteiten onderscheiden we als we bepalen waar we toezicht inzetten	Prioritering toegepast bij nieuwe activiteiten: 1. Controle in de bouw- en sloopfase 2. Controle achteraf 3. Controle bij signalen Bestaande activiteiten/beheerobjecten controle in beheerfase conform prioritering/frequentie in de actualisatiestrategie.
Hoe voeren we het toezicht uit	Toezicht uitgevoerd in vier vormen conform prioritering: • Regulier toezicht: naar aanleiding van verleende vergunning of melding, grotendeels gebiedsgericht. Hierin maken we onderscheid tussen bouw- en sloopfase en beheerfase. Ook administratieve controles vallen hier onder. • Projectmatig toezicht: op bepaalde thema's n.a.v. probleem- en risicoanalyse en op basis van projectplan. • Risico gestuurde gebiedssurveillance: ten behoeve van opsporing van illegale activiteiten, zichtbaarheid en preventie. • Vraag gestuurd toezicht: n.a.v. een incidentmelding of handhavingsverzoek. Spoedmeldingen worden vanuit de meldkamer direct doorgezet naar en opgepakt door de wachtdienstmedewerker.

Resultaat

		2022[1]		2023		2024		2025	
Controles en hercontroles		804		1144		1025		1172	
Aanleiding controle	**Gepland**	241	30%	883	77%	674	66%	729	62%
	Ad hoc	64	8%	157	14%	188	18%	215	18%
	Vergunning	30	4%	56	5%	99	10%	124	11%
	Overig	469	58%	48	4%	64	6%	104	9%
Surveillance waarneming		40		95		152		171	
Incidentmeldingen		-		146		123		98	
Toezichtsbeoordeling	**Prio 1**	14		81		97		109	
	Prio 2	67		144		123		81	
	Prio 3	95		398		221		369	
Overtreding geconstateerd (controle + hercontrole)		109		413		273		392	
% naleving bij hercontrole		98%		95%		96%		97%	

Aanleiding controle	Gem. % spontane naleving
Gepland	65%
Ad hoc	39%
Vergunning	82%

Aandachtspunten

- Toezichtstrategie per waterbeheerdoel
  Een risico analyse per toezichtsdomein en over de verschillende waterbeheerdoelen heen, moet meer richting geven aan de risicogestuurde inzet van toezicht. Hierop werken we de meerjarenplanning per domein uit.
- Risicogestuurd
  Daarin kunnen we beter keuzes maken voor de risicogestuurde inzet van toezichtcapaciteit. Bekende activiteiten met laag risico controleren we niet allemaal. Wanneer het aantal bekende activiteiten met hoog risico (prio 1) echter blijft stijgen, is er minder ruimte voor opsporing van illegale activiteiten. We zien bij controle van vergunde activiteiten een fors hogere spontane naleving dan bij ad hoc en thematische/geplande controles. Dit bevestigt de ingezette lijn om risicogestuurd in te zetten op opsporing van onbekende/illegale activiteiten en niet (alleen) vergunde/gemelde activiteiten te controleren. In de toezicht- en handhavingsstrategie werken we deze balans verder uit, om tot een nog effectievere inzet van capaciteit te komen.
- Informatie-/datagestuurd

[1] Vanwege overgang nieuw zaaksysteem, cijfers over 2022 niet volledig

We gaan meer data en effectieve digitale methoden inzetten, zodat beperkte capaciteit in het veld ingezet kan worden waar nodig.

- Registratie
  Controles waarbij een overtreding wordt geconstateerd worden altijd geregistreerd. Voor controles waarbij geen overtreding wordt geconstateerd is dat niet altijd het geval. Dit bemoeilijkt volledige rapportage en zorgt voor lagere nalevingscijfers. We zoeken naar verbetering in de registratie zonder hierbij een extra claim te leggen op de toezichtcapaciteit.

Gedogen

In de resultaatstrategie Gedogen staat beschreven dat we alleen bij hoge uitzondering gedogen. In de afgelopen beleidsperiode (2021-2025) zijn er geen gedoogbesluiten genomen. Voor gedogen is daarom geen aparte strategie nodig, maar dit kan onderdeel uitmaken van de handhavingsstrategie.

Handhaving

Het gaat hier om het handhaven bij overtredingen en afhandelen van handhavingsverzoeken. Constateren we een overtreding, dan zetten we de stappen die nodig zijn om deze te beëindigen.

Wat hebben we gedaan

Strategie	Wat hebben we gedaan
Hoe bepalen we onze reactie na een overtreding	Situationeel handhaven: naast de ernst van de overtreding, de (mogelijke) gevolgen voor de assets en het gedrag van de overtreder, nemen we de verschillende belangen, vastgestelde prioriteiten en verzwarende/verlichtende omstandigheden in ogenschouw.
Wanneer kunnen we van handhaving afzien	Het is in eerste instantie onze plicht om te handhaven. Bij uitzondering hebben we hiervan afgezien (rechtvaardigheids- en/of strafuitsluitingsgrond). Bij constatering van een overtreding met geen/lage prioriteit is deze (later) opgepakt binnen een toezichtproject. Bij concreet zicht op legalisatie is (afhankelijk van de situatie) afgezien van handhaving of alleen gewaarschuwd.
We volgen de Landelijke Handhaving Strategie (LHSO)	Voor het bepalen van de sanctie volgen we de LHSO: (mogelijke) gevolgen van overtreding x gedrag van de overtreder. Ons zaaksysteem is hier op ingericht.
Het waterschap past primair bestuursrechtelijke handhaving toe	Toepassing last onder dwangsom: herstel door overtreder. Als dat niet voldoende is, leggen we een last onder bestuursdwang op

	Voor het bepalen van de hoogte van de dwangsom wordt de Richtlijn bepaling dwangsom toegepast Ook overheden moeten aan de geldende normen voldoen

Resultaat

			2022	2023	2024	2025
Bestuursrecht	**Handhavingsbesluiten**	**Lod**	185	141	313[2]	87
		Lob	13	27	14	8
		Totaal	198	168	327	95
	Inningen		9	22	38	31
	Gegronde bezwaren		0/2	0/4	0/5	4/7
Strafrecht	**Waarschuwing**		11	3	18	13
		Bsb	5	17	7	0
		Pv/combibon	8	11	12	18
		Totaal	13	18	19	18

Aandachtspunten

- Toepassen Landelijk handhavingsstrategie omgevingsrecht (LHSO)
  In de prioritering is al rekening gehouden met de ernst van de overtreding/mogelijke gevolgen en belangen. Deze afweging maken we niet opnieuw bij constatering van een overtreding. In plaats daarvan volgen we strakker de LHSO. Daarmee creëren we een gelijk speelveld, zijn we een voorspelbare overheid en betrouwbare handhavingspartner. Dat betekent o.a. dat we bij onomkeerbare schade punitieve interventies inzetten en dus niet (meer) primair bestuursrechtelijke handhaving toepassen.
- Effectievere inzet handhaving
  In veel gevallen volgen we in de bestuursrechtelijke procedure veel (extra) stappen voor we overgaan tot een definitief handhavingsbesluit: waarschuwing, voornemen, last, definitieve last. Dit kost veel handhavingscapaciteit en er gaat veel tijd overheen voor een overtreding daadwerkelijk beëindigd is. Het is in het belang van het waterschap om een overtreding zo snel mogelijk beëindigd te hebben. We onderzoeken waar we procedures kunnen verkorten en ondervangen met gerichte preventieve communicatie. Uiteraard binnen de kaders van de geldende regelgeving (Awb-procedures).
- Herzien richtlijn bepaling dwangsom
  Het bepalen van de hoogte van de dwangsom doen we aan de hand van de Richtlijn bepaling dwangsom (bijlage 4 van het uitvoeringsbeleid). We indexeren deze opnieuw, aan de hand van landelijke richtlijnen.
- Juridische kwaliteit
  Net als bij vergunningen zien we bij handhavingsbesluiten een stijging in het aantal bezwaren dat wordt aangetekend en gegrond wordt verklaard. Dit is een gevolg van striktere opvolging – we zetten handhaving door tot het einde, vanuit het waterbelang – en

[2] hoger aantal i.v.m. dijkschouw, zie voor toelichting Jaarverslag VTH 2024

de landelijke trend van juridisering. We investeren in de borging van de (juridische) kwaliteit van handhavingsbesluiten.

- Juridisch instrumentarium
  Om het grotendeels wegvallen van de bestuurlijke strafbeschikking als instrument te ondervangen, hebben we de mogelijkheid voor het implementeren van de bestuurlijke boete onderzocht. Dit is een bestraffende sanctie binnen het bestuursrecht. Helaas is deze op dit moment nog niet voor waterschappen toepasbaar.
  Bijkomende maatregelen willen we beter borgen, waaronder:
  - Ontnemen van voordeel;
  - Verbeurd verklaring;
  - Schorsen/intrekken vergunning/erkenning/certificaat.

  Dit is een van de aanbevelingen uit het WODC rapport 'Effectiviteit van strafrechtelijke sancties bij ernstige milieudelicten'[3]. Ook het opleggen van een last onder dwangsom ter voorkoming van herhaling kan een effectief middel zijn om overtredingen te voorkomen. Tot nu toe hebben we hier weinig gebruik van gemaakt.

Algemene bevindingen/conclusies

VTH doelen en indicatoren

De VTH doelstellingen zijn met het huidige beleid, gekoppeld aan de doelen uit het Waterbeheerprogramma (Wbp). De uitvoering van VTH is immers geen doel op zich. Preventieve communicatie, regulering en VTH zijn instrumenten die het waterschap (onder andere) tot zijn beschikking heeft om de waterbeheerdoelen te bereiken. Drie factoren bemoeilijken de rapportage van de bijdrage van VTH aan de waterbeheerdoelen:

1. De doelen uit het Wbp zijn niet concreet/meetbaar en onvoldoende uitgewerkt naar VTH-indicatoren;
2. Voor de doelen is geen nulmeting gedaan;
3. Causaal verband tussen VTH-activiteiten/maatregelen en bijdrage aan de waterbeheerdoelen is moeilijk aantoonbaar, aangezien er veel verschillende factoren van invloed zijn op de waterbeheerdoelen.

Dit is ondervangen door in de jaarprogramma's VTH (meer) 'SMART'-geformuleerde doelstellingen op te nemen. Daarnaast is gerapporteerd op relatieve bijdrage aan de waterbeheerdoelen: de verdeling van VTH-werkzaamheden over de doelen. Dit is echter een kwantitatieve indicator en zegt weinig over het daadwerkelijke effect buiten. In het nieuwe uitvoeringsbeleid willen we de assen van waterbeheerdoelen en VTH-indicatoren meer met elkaar verbinden.

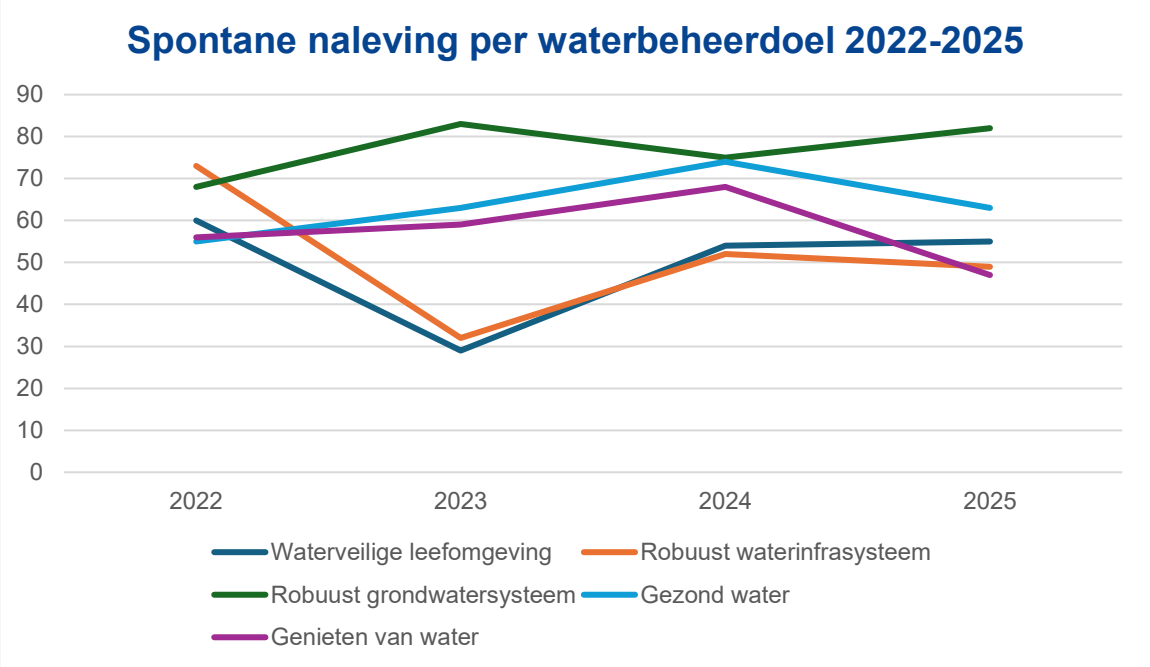
Het Waterbeheerprogramma voor de planperiode 2028-2033 wordt op dit moment vormgegeven. Voor deze planperiode is meer aandacht voor de regulerende rol die het waterschap kan innemen en de inzet van juridische en regulerende instrumenten voor het behalen van haar doelen. Deze verschuiving zal ook een doorvertaling krijgen naar het nieuwe uitvoeringsbeleid. Hiervoor zal afstemming plaatsvinden tussen het traject van het waterbeheerprogramma en de actualisatie van het VTH uitvoeringsbeleid.

[3] Effectiviteit van strafrechtelijke sancties bij ernstige milieudelicten

Het centrale doel van het uitvoeringsbeleid is het bevorderen van naleving. Dit doel wordt beïnvloed door veel verschillende factoren en daardoor is causaliteit niet altijd vast te stellen. Conclusies over effectiviteit worden daarmee een stuk moeilijker. In plaats daarvan gaan we (ook) uit van plausibiliteit: de aannemelijkheid dat de VTH inzet effect heeft gehad op de naleving.

Naleving in %	2022	2023	2024	2025
Spontaan (of: naleving bij alle controlezaken)	71	65	73	71
Bij hercontrole	98	97	97	98

De gemeten naleving laat over de afgelopen jaren een redelijk stabiel beeld zien. Als we kijken naar de naleving per waterbeheerdoel, fluctueert dat naar aanleiding van allerlei (omgevings)factoren.



De spontane nalevingcijfers vallen bovendien lager uit, wanneer toezicht risicogericht wordt ingezet. De focus op overtredingen in de registratie drukt dit cijfer nog meer. Het is daarom van belang om niet blind te staren op naleving alleen, hoewel het een belangrijke indicator blijft. Wat we meten is vooral de geconstateerde niet-naleving. Toch kunnen we deze gegevens wel gebruiken om trends en ontwikkeling te volgen. Aan betrouwbare data werken we door verbeterde registratie in binnen de huidige systemen, maar uiteindelijk is de ontwikkeling naar een speciale VTH-applicatie onvermijdelijk om dit op orde te krijgen.

Vervolg

Veel van de uitgangspunten uit het bestaande Uitvoeringsbeleid VTH 2021-2026 blijven relevant voor de komende beleidsperiode. Daarnaast zijn er per resultaatstrategie een aantal

aandachtspunten die we vertalen op basis van deze evaluatie vertalen naar het nieuwe uitvoeringsbeleid. Kort samengevat:

- We concretiseren de doelstellingen voor VTH;
- We werken de preventieve communicatiestrategie verder uit, om de naleving te bevorderen;
- We versterken de strategie voor vergunningen op rechtszekerheid en kwaliteit;
- We concretiseren de prioritering ten behoeve van de toezicht- en handhavingsstrategie per waterbeheerdoel/toezichtdomein en de toepassing van de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO).

Op deze manier optimaliseren we het nieuwe uitvoeringsbeleid. Daarnaast willen we het uitvoeringsbeleid zo opstellen, dat tussentijdse wijzigingen eenvoudig in te passen zijn, wanneer nieuwe inzichten, beleidskeuzes of wijziging in regelgeving daarom vragen. Vervolgens passen we dit in, in de jaarprogrammering.