
UW WATERSCHAP

D&H

Adres Steenbokstraat 10
Postbus 4142
7320 AC Apeldoorn

Telefoon (055) 527 29 11

E-Mail info@vallei-veluwe.nl

Website www.vallei-veluwe.nl

Datum 21 mei 2021 Documentnummer 1542900/1542902
Afzender W.W.M.M. de Vor Telefoonnummer 0616717874
Afdeling Vergunning, Toezicht en Handhaving (VTH)
Onderwerp Jaarverslag VTH 2020

1. Inleiding

Dit jaarverslag geeft een weergave van de resultaten van de uitvoering van de vergunningverlening- en handhavingstaken in kader van de Waterwet over het jaar 2020. Hiermee legt Waterschap Vallei en Veluwe verantwoording af over de geleverde prestaties in relatie tot de doelstellingen. Dit jaarverslag is nodig om te voldoen aan één van de landelijke kwaliteitscriteria voor Vergunningverlening en Handhaving en moet daarom bestuurlijk te worden goedgekeurd. Het verslag wordt in het kader van interbestuurlijk toezicht ook voorgelegd door de provincies Gelderland.

In hoofdstuk 2 staat een weergaven van de formatie en ingezette uren. Het derde hoofdstuk gaat in op de geleverde producten. Hoofdstuk 4 beschrijft noemenswaardige gebeurtenissen en projecten die in 2020 hebben plaatsgevonden. In het laatste hoofdstuk zijn de conclusies en aanbevelingen opgenomen.

2. Formatie en inzet uren

2.1. Formatie

Op 1 januari 2020 was de beschikbare formatie van Team Vergunningen 12,61 fte. Op 31 december 2020 was de beschikbare formatie 13,12 fte. De extra 0,5 fte kwam medio 2020 beschikbaar voor de functie applicatiebeheerder Powerbrowser. Team Vergunningen werd in 2020 versterkt door een trainee van het NWT (0,8 fte) en inhuur voor administratieve ondersteuning (0,6 fte). Tijdens de eerste helft van het jaar is een medewerker van afdeling BWS ingehuurd om te helpen bij het beoordelen en schrijven van keurvergunningen. Toen medio 2020 één van de vergunningverleners intern doorschoof naar Planadvisering, heeft de medewerker van BWS na een interne sollicitatie de vrijkomende plek ingevuld.

Tijdens het hele jaar 2020 was de beschikbare formatie van Team Handhaving 22,16 fte. Eén van de heffingstechnologen heeft halverwege 2020 een baan elders gevonden. Na een interne sollicitatieprocedure is een medewerker van de afdeling BWK-OTI op deze functie aangenomen. Aanvullend heeft Team Handhaving een senior heffingstechnoloog ingehuurd om te ondersteunen bij complexe heffingszaken.

2.2. Inzet uren

De inzet van uren door Team Vergunningen (exclusief inhuur en trainees) is weergegeven in de onderstaande tabel.

Product	Subproduct	Uren 2020	Prognose 2020	Toelichting
Vergunningen en meldingen	Algemeen	912	300	SAW@ en BRZO
	Keur	8729	5777	Watersysteem en waterkeringen
	Grondwater	2305	1476	
	Directe lozingen	1552	1380	
Adviezen en vergunningen	WABO en overige adviezen	1543	1881	Voornamelijk adviezen aan omgevings-diensten inzake indirecte lozingen
Ondersteunende Beheerproducten		783	750	Leverging inzet aan de OR, KAM en Bezwaren-commissie
Implementatie Omgevingswet		2810	702	VTH Domein, DSO en regelgeving

SAW@ is het samenwerkingsverband tussen Rijkswaterstaat en een tiental waterschappen voor het gezamenlijke gebruik en doorontwikkeling van Powerbrowser als zaakstelsel voor het VTH-domein. Ingezet uren hiervoor betreffen applicatiebeheer, testen van nieuwe releases en overleggen in SAW@-verband. Het professioneler opzetten van het applicatiebeheer en extra inzet om de applicatie in SAW@-verband aan te kunnen sluiten op het DSO heeft geresulteerd in meer inzet dan verwacht.

Implementatie van de Omgevingswet betreft onder andere werkgroepen om de afspraken te maken over regionale samenwerking (omgevingstafels, bruidsschat, gecoördineerde procedures), het opstellen van de nieuwe waterschapsverordening en het voorbereiden van werkprocessen voor het Projectbesluit en de Vergunning Eigen Dienst. Door uitstel van de Omgevingswet zijn minder uren ingezet dan geprognoseerd. De vrijkomende uren zijn ingezet op reguliere werkzaamheden (met name grondwater en de keur), waardoor hiervoor fors minder ingehuurd hoefde te worden dan vooraf ingeschat. Daarnaast zijn uren ingezet op verschillende projecten en de calamiteitenorganisatie. Deze zijn niet opgenomen in de bovenstaande tabel.

De inzet van uren door Team Handhaving is weergegeven in de onderstaande tabel.

Product	Subproduct	Uren 2020	Prognose 2020	Toelichting
Toezicht	Keur	2689	2057	
	Agrarisch	332	2742	
	WABO	1230	1104	Indirecte lozingen ism Omgevingsdiensten
	Waterwet	568	456	Directe lozingen
	Grondwater	544	618	
	Beregenings-verbod	188	-	
	BLBI	247	-	Besluit Lozen Buiten Inrichtingen
	BBK	447	685	Besluit Bodemkwaliteit
	WGB	186	-	Wet Beschermingsmiddelen
	Glastuinbouw	76	300	
Handhaving (bestuurs- en strafrecht)	Totaal		2681	
	Keur	843		
	Schouw	103		Toezicht door BWS
	Agrarisch	6		
	Klachten	384		
Klachten/meldingen		2399	2892	
	Discrepantie		250	

De prognose is gebaseerd op kentallen uit 2014. Aanvullend zijn uren ingezet op heffingsbeschikkingen, implementatie Omgevingswet, implementatie Powerbrowser en verschillende projecten.

3. Producten

3.1. Producten Team Vergunningen

In de onderstaande tabel zijn de producten weergegeven die Team Vergunningen in 2020 heeft geleverd. Ter vergelijking zijn ook aantallen uit 2019 toegevoegd.

Product	2020	2019
Vergunningen		
Ontvangen vergunningaanvragen	618	562
Afgehandelde vergunningaanvragen (totaal)	616	*
Buiten behandeling/ingetrokken	129	68
Weigeringen	10	1
Verleende vergunningen (totaal)	477	454
<i>Directe lozingen</i>	7	*
<i>Watersysteem</i>	355	*
<i>Watersparen</i>	12	0
<i>Waterkeringen</i>	84	*
<i>Grondwater</i>	19	*
Verleend binnen de wettelijke termijn	91%	83%
Advisering		
Ontvangen WABO adviesverzoeken	61	67
Uitgebrachte WABO adviezen	56	77
Meldingen		
Totaal afgehandelde meldingen	2078	2038
BLBI	72	*
Grondwater	1315	*
<i>Bronbemaling</i>	997	*
<i>Beregening en veedrenking</i>	295	176
<i>Overige onttrekkingen</i>	23	*
Keur (Watersysteem en Waterkeringen)	579	*
Besluit Bodemkwaliteit	62	*
Activiteitenbesluit	49	*
Huishoudelijk afvalwater	1	*

* Gegevens uit 2019 zijn onvoldoende vergelijkbaar met 2020

2020 was het eerste volledige jaar waarin Team Vergunning geheel digitaal werkte met Powerbrowser. De toename van het aantal vergunningaanvragen is vooral toe te schrijven aan de wijze waarop aanvragen soms dubbel geregistreerd worden in het Omgevingsloket en ook als zodanig geïmporteerd worden in Powerbrowser. Dit resulteert in de toename van het aantal binnengekomen aanvragen ten opzichte van 2019 en het grote aantal "buiten behandeling" gestelde aanvragen.

Het aantal verleende vergunningen is licht gestegen ten opzichte van 2019. Een nieuwe categorie zijn aanvragen in het kader van de Regeling Watersparen. Dit is een subsidieregeling heeft als doel het vasthouden van water te stimuleren, maar de ingrepen zijn vaak vergunningplichtig. Deze aanvragen worden integraal met de subsidieaanvraag afgehandeld. In 2020 zijn 12 vergunningen van dit type verleend. Het merendeel wordt in 2021 afgehandeld.

In 2020 is 91% van de aanvragen binnen de wettelijke termijn afgehandeld. Dit is onder onze norm van 95%. Het percentage is verbeterd ten opzichte van 2019, toen 83% van de aanvragen binnen de termijn werd afgehandeld. Termijnoverschrijdingen worden veroorzaakt door pieken in de werkvoorraad en de complexiteit van bepaalde zaken. In 2021 wordt een flexibele schil ingesteld om pieken beter op te kunnen vangen. Belangrijk om te melden is dat termijnoverschrijdingen vrijwel altijd in overleg met de aanvrager plaatsvinden en niet hebben geleid tot uitstel van de uitvoering en daarmee schade voor de aanvrager.

Voor wat betreft onze advisering aan omgevingsdiensten over indirecte lozingen zijn zowel de ontvangen adviesverzoeken als de afgegeven adviezen licht afgenomen ten opzichte van 2019.

Meldingen betreffen zaken die relatief eenvoudig zijn en een laag risico vormen voor het watersysteem. Deze zaken vallen onder de Algemene Regels van de Keur en zijn daarmee niet vergunningplichtig, maar moet wel worden gemeld. Het aantal ontvangen (en afgehandelde) meldingen is licht toegenomen ten opzichte van 2019. Opvallend is de forse toename van het aantal meldingen voor het onttrekken van grondwater voor beregening en veedrenking.

Positief om te benoemen is dat dankzij het digitale werken met Powerbrowser het Vergunningverleningsproces nauwelijks negatief is beïnvloed door Corona.

3.2. Producten Team Handhaving

In de onderstaande tabel zijn de producten weergegeven die Team Handhaving in 2020 heeft geleverd. Ter vergelijking zijn ook de planning en de aantallen uit 2019 toegevoegd.

Product	2020	2019	Gepland
Formele verzoeken tot handhaving	3	0	
Inspectiebezoeken	610	1009	
Bedrijven	142	547	
Agrarisch	37		600
WABO	77		138
Waterwet	17		57
Keur	468	462	
Watersysteem en keringen	333		500
Grondwater	135		360
Onttrekkingsverbod	19		
Overige controles (BLBI en BBK)	8		
Overtredingen geconstateerd	190	168	
Repressie			
Proces Verbaal	25	6	
Bestuurlijke strafbeschikkingen	6	20	
Bestuursdwang	12	32	
Spontane naleving	68,85%	83,35%	
Naleving na hercontrole	92,95%	94,25%	

Over de gehele lijn zijn in 2020 fors minder inspectieverzoeken uitgevoerd dan in 2019 en minder dan vooraf gepland in het jaarplan. Hiervoor zijn meerdere redenen. Allereerst was het door Corona-maatregelen maar beperkt mogelijk om controles uit te voeren. Met name controles van bedrijven hadden hieronder te lijden. Door geweld tegen waterschapsinspecteurs was het noodzakelijk om in bepaalde gevallen controles in tweetallen uit te voeren.

Daarnaast vergde de droogte en daaruit voortkomende toezicht op het beregeningsverbod de nodige inzet van Team Handhaving. Ook kostte de implementatie van Powerbrowser veel tijd (procesuitlijning en opleidingen). Tenslotte blijken de kentallen van bepaalde typen bezoeken, die opgesteld zijn in 2014, niet meer actueel. Door een combinatie van veranderende omstandigheden en noodzakelijke inzet op andere zaken dan controles is het aantal controles dus achtergebleven op de planning.

Het nalevingsgedrag na hercontrole is vrijwel gelijk ten opzichte van 2019. Opvallend is het toegenomen verschil tussen spontane naleving (tijdens de eerste controle) en naleving na hercontrole. Hiervoor is geen verklaring gevonden. Wat verder opvalt zijn de formele verzoeken tot handhaving, die vooral betrekking hadden op grondwateronttrekkingen, die alles te maken heeft met een toenemende maatschappelijke interesse in droogte en grondwateronttrekkingen.

3.3. Bijdrage aan de doelen van het waterschap

Met de bovenstaande producten levert VTH een bijdrage aan de instandhouding van het watersysteem, waterkeringen en rwzi's van Waterschap Vallei en Veluwe. Feitelijk zorgt VTH ervoor dat initiatieven van derden en incidenten in het watersysteem niet ten koste gaan van het functioneren ervan. En waar dit toch gebeurt, wordt handhavend opgetreden. Vaak zijn de bijdragen van VTH subtiel. Een dam met duiker die de doorstroming niet belemmerd. Of een dijkwoning die zodanig wordt verbouwd, dat de stabiliteit van de waterkering niet verslechterd of mogelijk zelfs verbeterd. Soms zijn deze bijdragen heel duidelijk, zoals bij het opsporen van vetlozingen die onze zuiveringstechnische werken verstoren.

4. Noemenswaardige projecten en gebeurtenissen

Hieronder volgt een verslag van aantal projecten en gebeurtenissen die nadere toelichting behoeven.

4.1. Corona

Zoals blijkt uit hoofdstuk 3 heeft Team Handhaving veel last gehad van de Corona-maatregelen, waardoor minder controles uitgevoerd konden worden dan gepland. Dankzij het volledig digitale werkproces (Powerbrowser) heeft Team Vergunningen daarentegen hiervan geen hinder ondervonden.

4.2. Droogte

De droogte, die in 2020 vroeg begon, vergde de nodige inzet van VTH. Vergunninghouders, die onder het onttrekkingsverbod vielen, zijn vooraf persoonlijk op de hoogte gesteld door Team Vergunningen. Vervolgens vergde toezicht en handhaving op naleving van het onttrekkingsverbod de nodige inzet van Team Handhaving. We zien nog steeds een toename van het aantal meldingen voor het onttrekken van grondwater voor beregening en besproeiing van tuinen. Tegelijkertijd zien we ook een meer kritische houding vanuit de omgeving over (zichtbare) grondwateronttrekkingen – zeker in periodes van droogte. Aanvragen voor de Waterspaar-regeling, bedoeld om regenwater vast te houden, worden integraal beoordeeld door BWS, JZ, hydrologen, ecologen en Team Vergunningen. De hieruit voortkomende subsidiebeschikking en watervergunning worden gecoördineerd afgehandeld en verstuurd (één waterschap).

4.3. Digitalisering (Powerbrowser)

Dankzij het succesvol doorlopen van digitaliseringstraject in 2019 bleef kwaliteit en klantgerichtheid van het vergunningverleningsproces gewaarborgd. Team Handhaving startte een vergelijkbaar digitaliseringstraject (verwachte afronding medio 2021), waardoor de werkwijze meer eenduidig, robuust en ketengericht wordt.

4.4. Incidenten en calamiteiten

Team Handhaving heeft een belangrijke taak bij incidenten en calamiteiten in het watersysteem. In nauwe samenwerking met de veiligheidsregio bracht Team Handhaving diverse malen waterkennis en ervaring in bij verschillende opschalingen vanuit de veiligheidsregio (voldoende/vervuild bluswater en waterkwaliteitsproblemen). Daarnaast zijn vele kleinere incidenten opgepakt om de impact op het watersysteem te beperken en schade ongedaan te (laten) maken.

4.5. Zeer Zorgwekkende Stoffen

Met een aantal omgevingsdiensten is het samenwerkingsproject Zeer Zorgwekkende Stoffen uitgevoerd. Dit project heeft als doel om de lozing van deze stoffen op de riolering te verminderen en daarmee ook een afname van deze stoffen in het influent en effluent van onze rwzi's. Hierin heeft VTH adviezen gegeven over hoe het gebruik en uitstoot van deze stoffen terug te dringen.

4.6. Westdijk

De Westdijk is een veelomvattend en complex project voor VTH waarbij zowel vergunningverlening als handhaving intensief betrokken zijn. Vooruitlopend op de Omgevingswet is voor deze werkzaamheden een vergunning verleend aan de eigen organisatie (vergunning eigen dienst). In 2021 vindt hierover een evaluatie plaats.

4.7. Implementatie Omgevingswet

Ondanks uitstel van de Omgevingswet zijn flinke stappen gezet als het gaat om de implementatie van de Omgevingswet. Hierin volgen we een aantal sporen. VTH draagt bij aan het opstellen van de nieuwe verordening en bereidt in SAW@-verband de aansluiting van Powerbrowser op het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) voor. Een ander spoor is het maken van samenwerkingsafspraken met andere overheden over de inzet van omgevingstafels en gezamenlijk optrekken bij vergunningaanvragen en handhaving. Binnen de Provincie Utrecht zijn hiervoor initiatieven opgestart, waar VTH inbreng levert. In de Gelderse regio's is dit proces eind 2020 opgestart. Gezien het grote aantal overheden is dit een fikse opgave. Daarbij wordt duidelijk dat deze intensivering van de samenwerking nieuwe competenties vraagt van de medewerkers, meer complexiteit met zich meebrengt en een snellere afhandelingsnelheid met zich meebrengt.

Ook de interne ketensamenwerking heeft nodige aandacht gevraagd. Onder de Omgevingswet is het cruciaal dat wijzigingen in het watersysteem snel en accuraat in onze legger en het DSO aangepast worden. In 2020 is een audit gedaan naar het proces van leggerwijzigingen, waaruit de nodige bevindingen naar voren komen. Deze worden op keten-niveau opgepakt.

De transitie van "Nee, tenzij" naar de "Ja, mits" gedachte is inmiddels goed ingesleten in de werk- en denkwijze van Team Vergunningen. Tijdig aan tafel zitten, goed vooroverleg en denken in doelen in plaats van regels zijn hierbij – naast communicatieve vaardigheden – belangrijke ingrediënten.

In 2019 zijn we gestart met een traject om onze correspondentie (vergunningen, brieven) voor een bredere doelgroep leesbaarder te maken. Dit doen we door onze teksten te schrijven op taalniveau B1 (in plaats van C1/C2) en to-the-point te houden. Dit hebben we in 2020 verder uitgebouwd. Reacties vanuit vergunninghouders en andere overheden zijn voornamelijk positief.

4.8. Vetproblematiek Putten

In de rioolstelsels van de gemeenten Putten, Ermelo en Harderwijk wordt dusdanig veel vet geloosd dat hierdoor onze zuiveringstechnische werken niet naar behoren functioneren. De aanpak van deze vetproblematiek heeft Team Handhaving de nodige energie gekost. Als resultaat is een robuuste ketensamenwerking met gemeenten, omgevingsdiensten en de afdeling beheer waterketen tot stand gekomen.

4.9. Doelmatigheidsonderzoek Handhaving Keur

Het algemeen bestuur besloot in 2020 om een doelmatigheidsonderzoek uit te voeren naar toezicht en de handhaving door het waterschap. Het onderzoek is in september 2020 gestart met een bestuurlijke klankbordgroep, een documentstudie en (groeps)interviews met een aantal medewerkers van het waterschap en externe belanghebbenden. Het onderzoek is in het voorjaar van 2021 afgerond en de rapportage met bevindingen en aanbevelingen wordt geagendeerd in het algemeen bestuur.

4.10. Geweld tegen inspecteurs

Een zeer zorgelijke ontwikkeling is het gebruik van geweld tegen waterschapsinspecteurs tijdens het uitvoeren van 2 separate controles. Deze incidenten hebben grote impact op Team Handhaving. Aangiftes zijn gedaan en de zaken zijn opgepakt door Justitie. Deze ontwikkeling vergt een andere manier van toezicht en handhaving en inzet van extra middelen om een veilige werksituatie voor de inspecteurs te kunnen bieden, hetgeen verankerd moet worden in werkprotocollen voor uitvoering van inspecties en uitrusting van de inspecteurs.

4.11. Ondernijning

Team Handhaving wordt meer en meer ingezet bij de opsporing en ontmanteling van drugslaboratoria en het opruimen van drugsafval. Dit gebeurt in nauwe samenwerking met Justitie, Politie, gemeenten en Omgevingsdiensten. De gevolgen hiervan voor de veiligheid van de inspecteurs is onderdeel van de aanpassing van de werkprotocollen (zie 4.10).

5. Conclusies en aanbevelingen

5.1. Conclusies

De Corona-maatregelen hebben grote impact gehad op het aantal uitgevoerde controles. Droogte vraagt veel inzet van met name Team Handhaving. Door de digitaliseringsinslag heeft het proces van vergunningverlening geen hinder ondervonden van de Corona-maatregelen. Ondanks het uitstel blijven we ons – samen met onze partners - ontwikkelen en voorbereiden op de komst van de Omgevingswet, waarbij een steeds beter beeld ontstaat van de impact op onze processen, producten en benodigde capaciteit.

5.2. Aanbevelingen

Hieronder volgt een serie aanbevelingen voor 2021.

- ◆ Beter inzicht krijgen in de effecten van het toenemend aantal permanente grondwateronttrekkingen en komen tot een betere balans tussen feiten, beleid en beeldvorming hierover.
- ◆ Uitkomsten van de interne audit Leggerwijzigingen vormen een duidelijke richtlijn om de interne ketenprocessen Omgevingswet-proof te maken.
- ◆ Het maken van afspraken met andere bevoegde gezagen over samenwerking onder de Omgevingswet verder oppakken in regionaal verband.
- ◆ Verder versterken van onze band met Omgevingsdiensten inzake indirecte lozingen (ZZS, vetproblematiek, discrepantie).
- ◆ Verbeteren van de veiligheid van waterschapsinspecteurs in het veld door aanpassing van werkprotocollen inspecties en/of persoonlijke beschermingsmiddelen.
- ◆ Actualiseren kentallen bezoeken.
- ◆ Onderzoeken wat het effect is van de Omgevingswet en aanpassing veiligheidsprotocollen op de benodigde capaciteit van VTH (kwantitatief en kwalitatief).
- ◆ Afronden van het digitaliseringstraject, zodat de gehele VTH keten digitaal ontsloten is.
- ◆ Inzet en producten van VTH koppelen aan concrete waterschapsdoelen (uit de BOP).
- ◆ In het nieuw op te stellen Beleidsplan VTH 2022-2027 expliciet aansluiten op de beleidscyclus ("Big 8").
- ◆ Voornemen om vanaf 2022 het jaarverslag VTH gelijktijdig met de jaarstukken aan te bieden.
- ◆ Voornemen om in het volgende jaarverslag ook de mate van effectiviteit van VTH op te nemen.