



EVALUATIERAPPORTAGE VTH 2025 & UITVOERINGSPROGRAMMA VTH 2026

Inzicht in gerealiseerde activiteiten en programmering voor
vergunningverlening, toezicht en handhaving



Waterprocedures
Watertoezicht

Lelystad, Maart 2026

Inleiding

Dit is de gecombineerde Evaluatierapportage VTH 2025 (voorheen jaarverslag VTH) en het Uitvoeringsprogramma VTH 2026 van Waterschap Zuiderzeeland (hierna: het waterschap). Met dit document legt het waterschap verantwoording af over de uitvoering van de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) in het kalenderjaar 2025 en wordt richting gegeven aan de geprogrammeerde uitvoering in het kalenderjaar 2026. De taak vergunningverlening is daarbij ondergebracht in het team Waterprocedures en de taken toezicht en handhaving vallen onder het team Watertoezicht. De documenten worden voor alle VTH-onderdelen – conform de bestaande verantwoordingscyclus – in samenhang opgesteld en integraal weergegeven, zodat de relatie tussen terugblik, sturing en toekomstige inzet inzichtelijk en transparant is.

Naast deze wettelijke en organisatorische kaders levert het VTH-domein een directe en onmisbare bijdrage aan de beleidsdoelen van het waterschap voor Waterveiligheid, Voldoende en Gezond water, Schoon en Gezuiverd water én aan de KRW-doelen. Binnen vergunningverlening, toezicht en handhaving wordt dagelijks gewerkt aan het voorkomen van ongewenste emissies, het borgen van zorgvuldig watergebruik en het beschermen van de waterstaatswerken. Daarmee vormt VTH een essentiële schakel in het duurzaam beschermen van het watersysteem.

Het waterschap voert zijn VTH-taken uit op grond van de Omgevingswet, de Waterschapsverordening en overige relevante wet- en regelgeving. De uitvoering van deze taken vormt een eigen, wettelijk voorgeschreven verantwoordelijkheid van het waterschap en vereist een zorgvuldige, toetsbare en rechtmatige invulling. Conform het Omgevingsbesluit stelt het waterschap daarom jaarlijks de VTH-documenten op, waarin de uitvoering, kwaliteitsborging en programmatische inzet worden verantwoord en vastgelegd. Deze documenten worden tevens gedeeld met de provincie in het kader van het interbestuurlijk toezicht. De provincie toetst op afstand of het waterschap zijn wettelijke taak adequaat uitvoert. Daarmee vormen de VTH-documenten in de eerste plaats een instrument voor het waterschap zelf om zijn wettelijke taak te borgen, te monitoren en te verantwoorden, waarbij de provinciale beoordeling een aanvullend extern toezichtkader biedt.

Daarnaast draagt het VTH-domein bij aan het behalen van de doelen van de Kaderrichtlijn Water (KRW). Onder meer door aandacht voor ecologische en waterkwalitatieve effecten bij relevante dossiers en door gericht toezicht in het veld. De expliciete toepassing van het KRW-toetsingskader in vergunningverlening wordt in 2026 verder ontwikkeld. Hiermee draagt VTH substantieel bij aan het zo veel mogelijk realiseren van de KRW-doelen richting eind 2027. Deze bijdrage is van grote betekenis, zeker nu de bestuurlijke focus binnen het Actieprogramma Bodem & Water (ABW) na herijking verder is aangescherpt en onder meer gericht is op emissiereductie, het voorkomen van verslechtering van de waterkwaliteit en gebiedsgericht werken. Samenwerking met ketenpartners zoals gemeenten, provincie, OFGV en AWZI's vormt daarbij een essentieel fundament.

Opbouw van het document

Deel 1 – Evaluatierapportage VTH 2025

In dit deel wordt gerapporteerd over de uitvoering van de VTH-taken in 2025:

Waterprocedures (vergunningverlening): realisatie ten opzichte van het programma, de doorlooptijden, de werklast, ontwikkelingen en knelpunten.

Watertoezicht (toezicht en handhaving): naleving, interventies, prioritaire aandachtsgebieden en de toepassing van handhavingsinstrumenten.

Conclusies en verbeterpunten bezien in het licht van de kwaliteitscriteria, procesborging en de bevindingen van het interbestuurlijk toezicht.

Deel 2 – Uitvoeringsprogramma VTH 2026

Dit deel bevat de planvorming voor het jaar 2026, waaronder:

Waterprocedures (vergunningverlening): prognose van aanvragen, inzet van capaciteit, prioritering, procesmatige uitgangspunten en benodigde en beschikbare financiële en personele middelen.

Watertoezicht (toezicht en handhaving): programmering van toezichtactiviteiten, risicogestuurde accenten, thematische inzet en interventiestrategie en benodigde en beschikbare financiële en personele middelen.

Deel 3 – VTH-breed: verbinding tussen beleid en uitvoering

Naast de domeinspecifieke onderdelen bevat dit document ook een derde VTH-breed hoofdstuk, waarin de doorontwikkeling van de VTH-keten centraal staat. Dit deel gaat in op de versterking van de samenwerking tussen beleid en uitvoering, de opvolging van de aanbevelingen uit het 109a-onderzoek, de verdere uitwerking en borging van de VTH-kwaliteitscriteria 3.0 en de aansluiting daarvan op de big-8-beleidscyclus.

Ook wordt ingegaan op de professionalisering van sturing en monitoring, proces- en kwaliteitsborging en de manier waarop het KRW-toetsingskader een structurele plek krijgt binnen vergunningverlening en toezicht. Hiermee vormt dit hoofdstuk de verbindende schakel tussen strategische beleidsdoelen en de dagelijkse uitvoeringspraktijk binnen het VTH-domein.

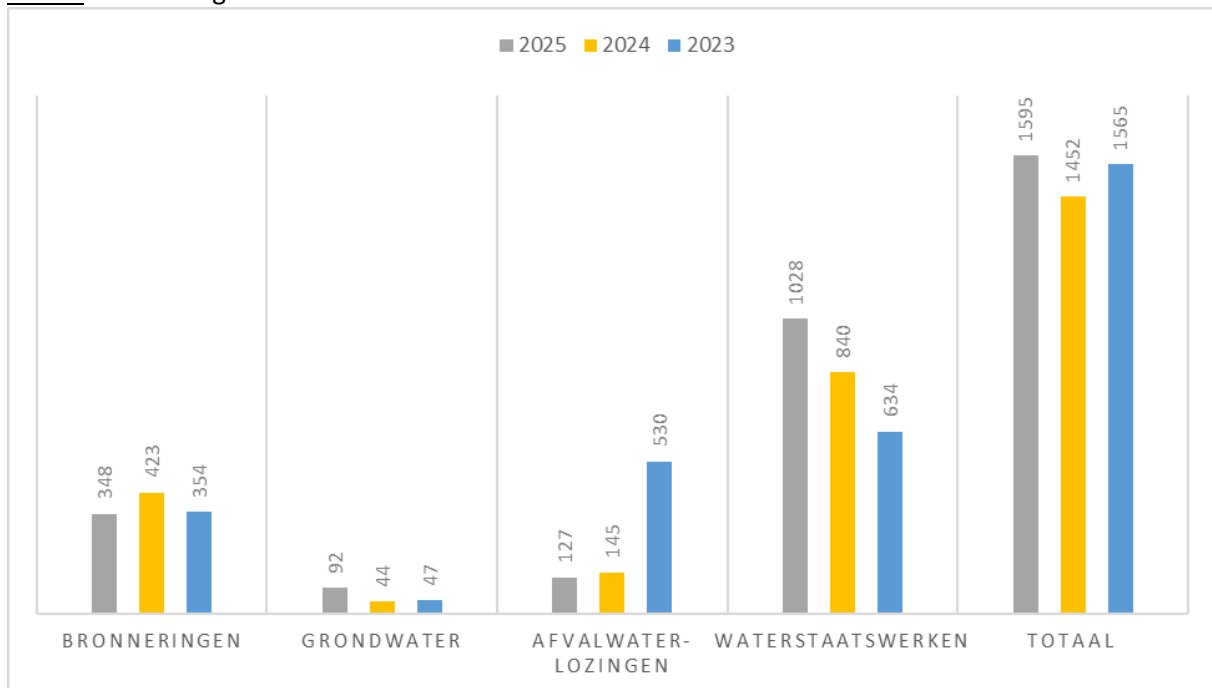
1. Evaluatierapportage VTH 2025

1.1 Vergunningverlening (Waterprocedures)

In 2025 stond de uitvoering van vergunningverlening onder meer in het teken van toegenomen werklust. Dit kwam enerzijds door een stijging van het aantal aanvragen en meer complexe zaken, anderzijds kwam dit door ziekte, moeilijk in te vullen vacatures en het inwerken van nieuwe medewerkers. Ondanks deze werkdruk heeft de uitvoering op de belangrijkste onderdelen doorgang gevonden en zijn verbeteringen ingezet in processen, kwaliteitsborging en digitalisering. Deze evaluatierapportage geeft inzicht in de gerealiseerde aantallen, de naleving van wettelijke termijnen, de belangrijkste trends en de bijdrage aan de beleidsdoelen voor waterveiligheid, voldoende water en schoon water.

Aantal afgehandelde zaken

In 2025 zijn in totaal 1.595 procedures afgehandeld. De procedures zijn ingedeeld in de categorieën 'bronningen', 'grondwater', 'lozingen' en 'waterstaatswerken'. Uit de cijfers kunnen de volgende trends worden afgeleid.



Aanzienlijke stijging aantal zaken waterstaatswerken en grondwater

Het aantal afgehandelde procedures voor waterstaatswerken en grondwater ligt in 2025 aanzienlijk hoger dan in eerdere jaren en substantieel boven de oorspronkelijke inschatting. In totaal zijn 684 vergunningen, 648 meldingen en 263 adviezen deze aantallen vertegenwoordigen het totaalbeeld van alle verschillende proceduretypen binnen deze categorieën. De grootste stijging doet zich voor binnen de categorie waterstaatswerken, waar in 2025 maar liefst 1.028 zaken zijn behandeld. Deze toename is vooral het gevolg van activiteiten binnen het watersysteem, zoals werkzaamheden aan kabel- en leidingtracés, dammen en duikers, tijdelijke werkzaamheden en watercompensatie. De groei sluit direct aan op de dynamiek van gebiedsontwikkelingen en de effecten van de energitransitie. In de tabel hierboven zijn uitsluitend de gerealiseerde aantallen per afzonderlijke categorie weergegeven.

Lichte daling bronneringen

In 2025 zijn er 348 bronneringszaken behandeld. Dit is een lichte daling ten opzichte van 423 behandelde zaken in 2024, echter wijkt het aantal zaken in 2025 niet af van de trend die in de voorgaande jaren zichtbaar was. Deze daling heeft geen duidelijk aanwijsbare oorzaak, maar het aantal tijdelijke grondwateronttrekkingen en -lozingen hangt vaak samen met het aantal bouwactiviteiten en bouwlocaties.

Stijging aantal grondwaterzaken

Het aantal grondwaterzaken is toegenomen. De groei in grondwateronttrekkingen hangt vooral samen met het aantal bouwprojecten en de aanleg van ondergrondse infrastructuur zoals kabels en leidingen.

Aantal zaken lozingen blijft redelijk gelijk

Het aantal afvalwaterlozingen is, ten opzichte van vorig jaar, redelijk gelijk gebleven. Na een grote piek in 2023 was in 2024 een sterke daling zichtbaar. Deze dalende trend heeft zich, zoals verwacht, niet doorgezet.

Actualisatie vergunningen afvalwaterlozingen

Naast het verlenen van vergunningen moeten vergunningen, afhankelijk van de aard van de activiteiten ook eens in de 5 of 10 jaar geactualiseerd worden. 2025 stond nog gedeeltelijk in het teken van het actualiseren van vergunningen die in eerdere jaren waren blijven liggen. Voor 15 vergunningen is in 2025 het actualisatietraject opgestart. Van 5 vergunningen loopt de actualisatieprocedure door in 2026.

Belang integraal werken

De cijfers laten een duidelijke verschuiving in het aantal zaken per categorie zien. Dit onderstreept het belang van brede opleiding en inzetbaarheid van medewerkers, waarbij de focus niet uitsluitend op specialismen ligt. De aanwezigheid van meerdere generalisten binnen het team stelt ons in staat flexibel in te spelen op verschuivingen in het aantal zaken per categorie. Hierdoor is team Waterprocedures er het afgelopen jaar in geslaagd deze verschuiving adequaat op te vangen.

Doorlooptijden en tijdigheid

In 2025 is in 85% van de gevallen binnen de wettelijke termijn van acht weken beslist op aanvragen om een omgevingsvergunning. Termijnoverschrijdingen deden zich met name voor bij complexe dossiers en waren veelal het gevolg van onvolledige aanvragen, waardoor opschorting noodzakelijk was. Daarbij is vastgesteld dat opschortingen niet altijd correct zijn geregistreerd, waardoor termijnen administratief overschreden lijken terwijl deze in de praktijk vaker wel zijn gehaald. Dit laatste geldt ook voor verlengingen van de beslistermijn.

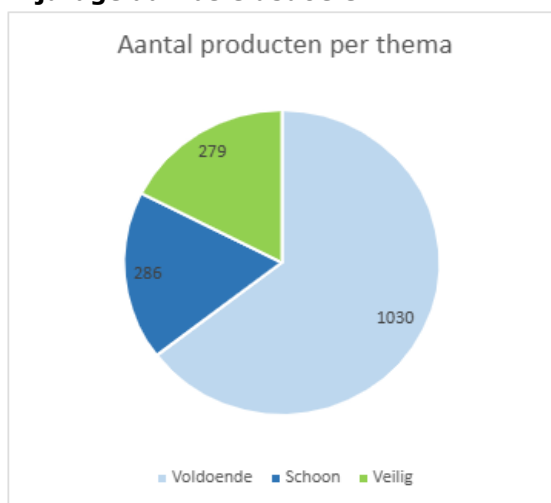
Daarnaast speelde de afhankelijkheid van externe partners – zoals gemeenten, nutsbedrijven en adviespartijen – een duidelijke rol in de werklast. Grote gebiedsontwikkelingen in Almere, Lelystad en Dronten zorgden niet alleen voor een toename van het aantal vergunningaanvragen, maar ook voor intensiever afstemmen met aanvragers, team Watertoezicht, specialisten en ketenpartners. Bij gebiedsontwikkeling worden verschillende activiteiten uitgevoerd waarvoor een meld- en/of vergunningplicht geldt, zoals bronneringen ten behoeve van de aanleg van bouwputten, tijdelijke lozingen van grondwater tijdens de bouw, watercompensatie, aanpassingen aan het watersysteem en het verleggen of aanleggen van kabel- en leidingtracés. Bij gebiedsontwikkelingen is vooraf veel afstemming nodig, zowel met de initiatiefnemer, ketenpartners als interne collega's. Dit kost extra tijd, waardoor zowel in de voorbereiding als tijdens de uitvoering sprake was van extra werklast. Ook de inwerkperiode van nieuwe collega's, in combinatie met beperkte begeleidingscapaciteit van ervaren medewerkers, heeft invloed gehad op de doorlooptijden.

Hoewel sprake is van een duidelijke verbetering ten opzichte van 2024, wordt nog niet in alle gevallen tijdig beslist. Het uitgangspunt blijft dat aanvragen binnen de wettelijke termijn worden afgehandeld. In de afgelopen jaren is onvoldoende gestuurd op het correct registreren en benutten van wettelijke opschortingsmogelijkheden en de wettelijke mogelijkheid tot verlenging; komend jaar wordt hier actief op ingezet.

Werkelijke inzet en capaciteit

In totaal is 14.913 uur door de vergunningverleners ingezet. De werkdruk werd vergroot doordat het team in 2025 weliswaar op formatie was, maar nog niet volledig op sterkte was wat betreft kennis en ervaring. Een relatief groot deel van de formatie bestond uit nieuwe medewerkers die nog moesten worden ingewerkt, terwijl ervaren specialisten beperkt beschikbaar waren door tijdelijke uitval, verloop en de druk van complexe gebiedsdossiers. Ondanks deze omstandigheden bleef de productiviteit stabiel en zijn alle wettelijke taken uitgevoerd.

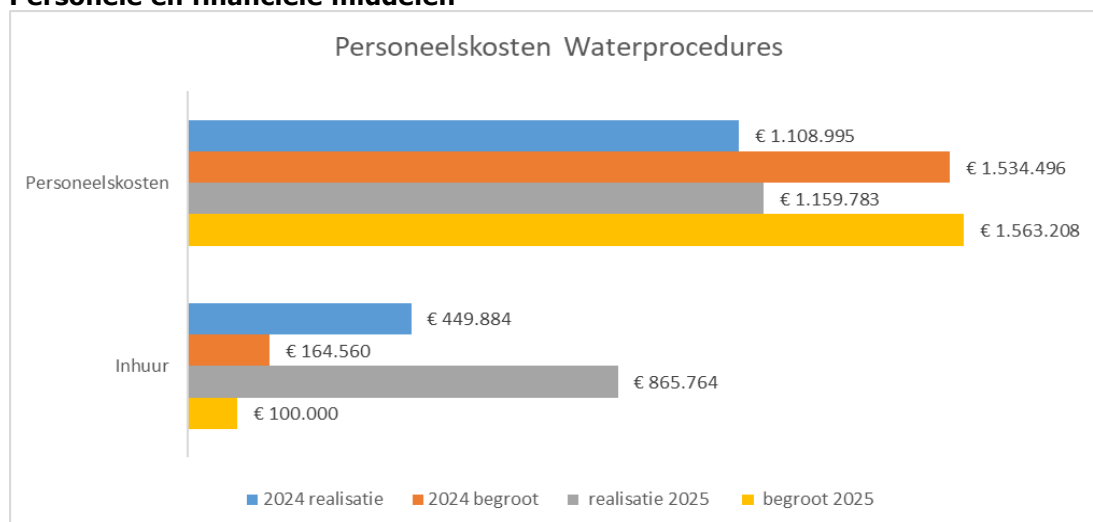
Bijdrage aan beleidsdoelen



	Gepland 2025	Gerealiseerd 2025
Voldoende	9.035	9.982
Schoon	4.151	3.247
Veilig	2.938	3.335
Totaal	16.124	16.564

Er is sprake van een verschuiving in de inzet tussen de verschillende thema's. Binnen het thema Voldoende (watersystemen en grondwater) is 947 uur extra inzet gerealiseerd, voornamelijk als gevolg van meer vergunningen en meldingen dan verwacht, met name door kabel- en leidingprojecten, gebiedsontwikkelingen en bronbemalingen. Binnen het thema Schoon (lozingen) is daarentegen 904 uur minder inzet nodig geweest, wat samenhangt met een daling van het aantal lozingsprocedures. Voor het thema Veilig (waterkeringen) is 397 uur extra ingezet door een hoger aantal aanvragen dan gepland en aanvullende werkzaamheden in het kader van de Legger. Deze verschuivingen passen binnen de realiteit van gebiedsdossiers en sluiten aan bij de constatering uit het Jaarverslag VTH 2024 dat de werkdruk sterk afhankelijk is van externe projectvolumes en ruimtelijke dynamiek.

Personele en financiële middelen



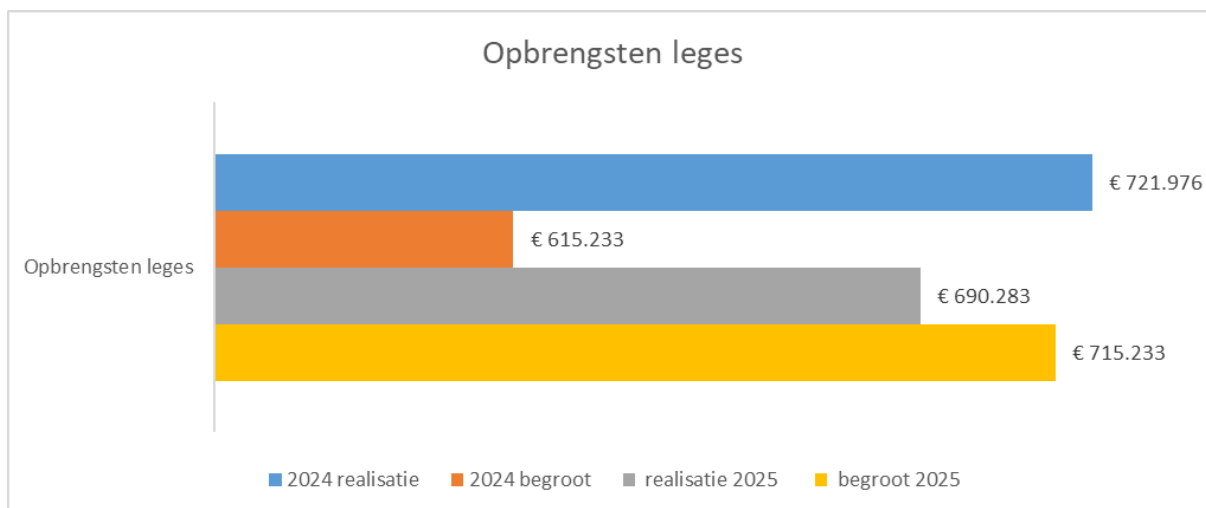
Personeelskosten

De personeelskosten zijn €403.425,- lager dan begroot. Deze onderbesteding wordt verklaard doordat vacatures langere tijd openstonden of pas later in het jaar zijn ingevuld en doordat langdurige ziekte deels binnen het team is opgevangen. Dit patroon is vergelijkbaar met 2024, waarin eveneens sprake was van een lagere realisatie van personeelskosten als gevolg van krapte op de arbeidsmarkt. De instroom van nieuwe medewerkers in het tweede halfjaar was nog niet volledig productief. Doordat zij niet het gehele jaar in dienst waren, vielen loonkosten lager uit, terwijl de druk op inhuur toenam om continuïteit en tijdigheid in de uitvoering te borgen.

De uitvoering van vergunningverlening in 2025 laat zien dat de inzet van financiële en personele middelen zorgvuldig is afgestemd op een fluctuerend werkaanbod. Hoewel sprake is van duidelijke afwijkingen tussen begrote en gerealiseerde middelen – onderbesteding op personeelskosten en een overschrijding op inhuur – zijn deze goed verklaarbaar vanuit arbeidsmarktschaarste, langdurige ziekte en piekbelasting. Alle wettelijke taken op grond van het Omgevingsbesluit zijn uitgevoerd.

Inhuur

De kosten voor inhuur zijn € 765.764 hoger dan begroot. Deze overschrijding is voornamelijk het gevolg van meerdere langdurig zieke medewerkers. Om wettelijke termijnen zo veel mogelijk te kunnen borgen en piekbelasting op te vangen, was het noodzakelijk externe vergunningverleners in te zetten. Daarnaast zorgde de combinatie van instroom van nieuwe medewerkers en beperkte begeleidingscapaciteit voor extra druk op vergunningverlening, waardoor aanvullende inhuur nodig was om de kwaliteit en tijdigheid van besluiten te waarborgen.



Opbrengsten leges

De legesopbrengsten sluiten in 2025 in algemene zin aan bij het aantal verleende vergunningen, maar de achterliggende tijdsnormen waar de legesverordening op is gebaseerd, sluiten mogelijk niet meer volledig aan bij de huidige uitvoeringspraktijk. De urennorm per vergunningstype is enkele jaren geleden vastgesteld, in een periode waarin het team bestond uit meer ervaren vergunningverleners en dossiers gemiddeld minder complex waren. Door wijzigingen in de samenstelling van het team, een toegenomen complexiteit van aanvragen en de extra afstemming die nodig is bij gebiedsontwikkeling, lijkt de werkelijke ureninzet per vergunning hoger te liggen dan de normtijden die bij het vaststellen van de legesverordening zijn gehanteerd. Dit is niet exact te verifiëren met de huidige gegevens, omdat de onderbouwing destijds op schattingen is gebaseerd en omdat tijdschrijven niet consequent wordt toegepast.

Hierdoor kan een verschil ontstaan tussen de geraamde uren (en dus de legesopbrengst) en de feitelijke inzet die nodig is om een vergunning met de gewenste kwaliteit af te handelen.

Uit de toegepaste urentoekenning bij de vaststelling van de legeskosten lijkt echter wel een mogelijke overschrijding van werkelijke uren ten opzichte van wat via leges wordt gedekt, wat kan bijdragen aan een kostenverschil binnen Waterprocedures. Dit vraagt om een nadere analyse. In 2025 heeft concern control een intern leeronderzoek gedaan in het kader van artikel 109a van de Waterschapswet naar de sturing van het college op VTH.

Dit onderzoek benadrukte ook het belang van een betere en eenduidige urenregistratie voor sturing, monitoring en kwaliteitsborging. In 2026 wordt daarom onderzocht hoe tijdsnormen realistischer kunnen worden herijkt met behulp van onder meer tijdschrijven en hoe deze kunnen gebruikt voor monitoring en verbetertrajecten. Dit sluit aan bij de wens van het college om de legesverordening te evalueren en, waar nodig, te actualiseren zodat deze weer aansluit op de actuele uitvoeringspraktijk en kostendekkingssystematiek.

In 2025 bedroeg de oorspronkelijke begroting voor legesopbrengsten €615.233,-. Op basis van de toename van binnengekomen aanvragen is deze raming in september bijgesteld naar €715.233,-. De uiteindelijk gerealiseerde opbrengst bleek €24.950,- lager dan deze bijgestelde raming.

Ingestelde bezwaren

In 2025 zijn in totaal zes bezwaren tegen verleende vergunningen ingediend. Eén bezwaar is niet-ontvankelijk verklaard. Drie bezwaren zijn gedurende de procedure door indieners ingetrokken. De overige twee bezwaren zijn inhoudelijk behandeld door de bezwarencommissie en afgerond met een besluit op bezwaar. Tegen deze besluiten op bezwaar is geen beroep ingesteld.

Verbeteringen en innovaties

In 2025 is gericht geïnvesteerd in het versterken van de uitvoeringskwaliteit en de verdere professionalisering en het optimaliseren van werkprocessen. Het jaar stond in het teken van een brede inzet op het inwerken en opleiden van nieuwe medewerkers, zodat de continuïteit van de vergunningverlening ook bij schommelingen in capaciteit geborgd blijft. Daarnaast is een eerste verkenning uitgevoerd naar de inzet van AI-hulpmiddelen ter verbetering van tijdigheid, uniformiteit en kwaliteit van besluitvorming.

Tevens is gestart met de voorbereidingen voor de implementatie van een nieuw zaakstelsel, gericht op verdere versterking van procesuniformiteit, transparantie en gegevenskwaliteit. Tot slot is een verkenning uitgevoerd naar de toepasbaarheid van het KRW-toetsingskader binnen vergunningverleningsprocessen, als eerste stap naar een betere koppeling tussen vergunningverlening en waterkwaliteitsdoelen. Deze ontwikkelingen vormen gezamenlijk een stevige basis voor de verdere modernisering van de VTH-keten.

Conclusie 2025

In 2025 kende team Waterprocedures een toename in het aantal zaken met vaak een hogere mate van complexiteit, mede als gevolg van grootschalige ruimtelijke ontwikkelingen. De doorlooptijden stonden hierdoor onder druk, maar zijn ten opzichte van 2024 verbeterd. Het uitgangspunt blijft dat alle aanvragen correct en tijdig worden afgehandeld. Het team is inmiddels volledig bezet en er wordt actief gestuurd op het verbeteren van de kwaliteit, het bewaken van beslistermijnen en een correcte registratie van opschortingen en verlengingen.

De inzichten die in dit jaar zijn opgedaan vormen een solide basis voor een realistische planning en verdere verbetering van de kwaliteit in 2026.

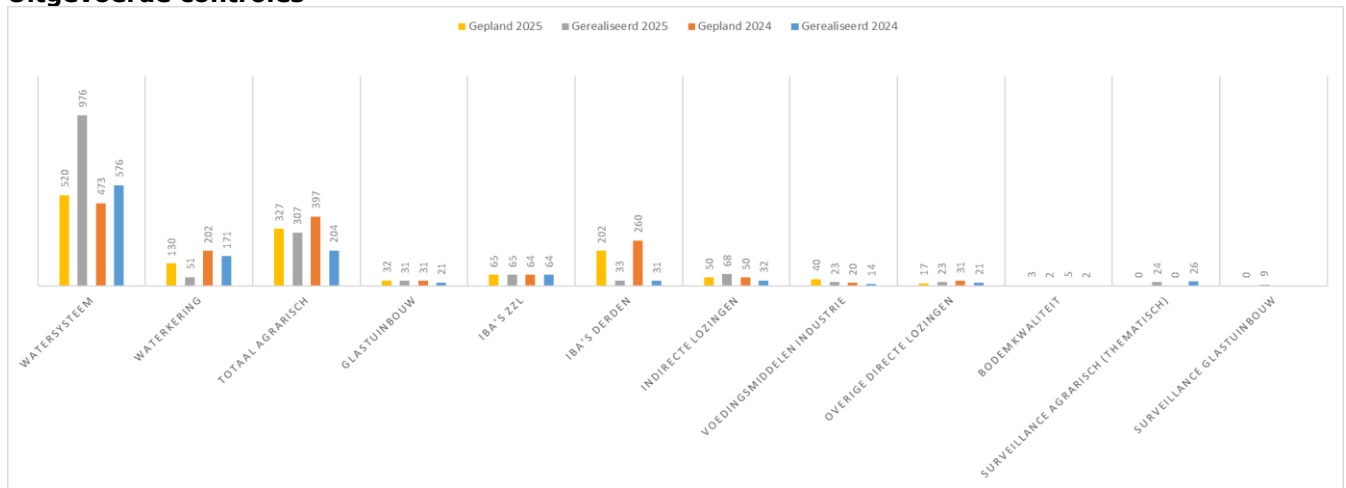
1.2 Toezicht en Handhaving (Watertoezicht)

Inleiding

In 2025 stond de uitvoering van toezicht en handhaving in het teken van toenemende complexiteit, operationele druk en een verdere verschuiving naar thematisch en risicogestuurd toezicht. De samenloop van grote gebiedsopgaven, een groeiende toezichtslast op waterstaatswerken, tijdelijke grondwateronttrekkingen (bronneringen) en indirecte lozingen en de behoefte aan nauwere ketensamenwerking vroeg veel van de beschikbare capaciteit.

Desondanks is de inzet op de wettelijke toezichttaken geborgd gebleven. Ook actuele opgaven zoals agrarische emissies, toezicht op recreatieve lozingen, incidentenbestrijding en toezicht in het buitengebied, zijn zorgvuldig opgepakt. Deze evaluatierapportage geeft inzicht in de uitgevoerde werkzaamheden, het naleefgedrag, de ingezette handhavingsinstrumenten en de bijdrage die het toezicht heeft geleverd aan de beleidsdoelen voor waterveiligheid, voldoende water en schoon water.

Uitgevoerde controles



In 2025 zijn 1.201 unieke controlebezoeken uitgevoerd. Verdeeld over de onderliggende toezichtvelden laat dit het volgende beeld zien:

- 976 afgeronde controles **watersysteem** (sterke stijging ten opzichte van 2024);
- 51 afgeronde controles **waterkering**; en
- 555 afgeronde controles thema **schoon**, verspreid over meerdere subcategorieën (directe lozingen, indirecte lozingen, IBA's, voedingsmiddelenindustrie en glastuinbouw).

Deze aantallen tellen niet één-op-één op tot 1.201, omdat de themacategorieën meerdere toezichtcodes omvatten en controles administratief onder meerdere inhoudelijke thema's kunnen vallen. De totaalstelling van 1.201 betreft het aantal unieke afgeronde controlebezoeken.

Realisatie tegenover planning

Opvallend in 2025 is de sterke stijging van het aantal uitgevoerde controles binnen het watersysteem. Het aantal controles is toegenomen van 520 in 2024 naar 976 in 2025, wat vooral het gevolg is van een grotere toezichtinspanning op waterstaatswerken. Door de toename van werkzaamheden aan kabels en leidingen, watercompensatie, civieltechnische ingrepen en andere activiteiten in het watersysteem, was meer projectgericht en thematisch toezicht nodig.

De verschillen tussen geplande controles en gerealiseerde controles waren dit jaar kleiner dan in voorgaande jaren. Op verschillende onderdelen week de realisatie wel enigszins af van de planning. Een belangrijke oorzaak hiervoor was onder meer langdurig ziekteverzuim. Controles op lozing van huishoudelijk afvalwater via septictanks zijn hierdoor afgelopen jaar niet uitgevoerd. De beschikbare

capaciteit is ingezet op controles van lozingen met potentieel grote risico's en impact voor waterkwaliteit.

Met name binnen het agrarisch domein was de inzet van tijdelijke inhuur noodzakelijk. Opvallend is dat het in 2025, ondanks beperkingen als gevolg van vogelgriep, toch is gelukt om binnen de pluimveesector op verantwoorde wijze regulier toezicht uit te voeren. Deze controles zijn voornamelijk in de zomer en in het begin van de herfst uitgevoerd, wanneer het risico op vogelgriep laag is.

Bij de uitvoering van controles op grondwateronttrekkingen is gebleken dat naast individuele grondwateronttrekkingen, veruit de meeste tijd is besteed aan enkele omvangrijke projecten, waaronder Flevokust en het gebied rond de Westermeerdijk. Gedurende de uitvoering van de projecten in deze gebieden is sprake van grote aantallen grondwateronttrekkingen die dan gebiedsgericht en doorlopend als een geheel worden gecontroleerd. Het is hierdoor niet passend om hier een absoluut aantal controles te presenteren. De geplande ureninzet voor grondwater is volledig gerealiseerd.

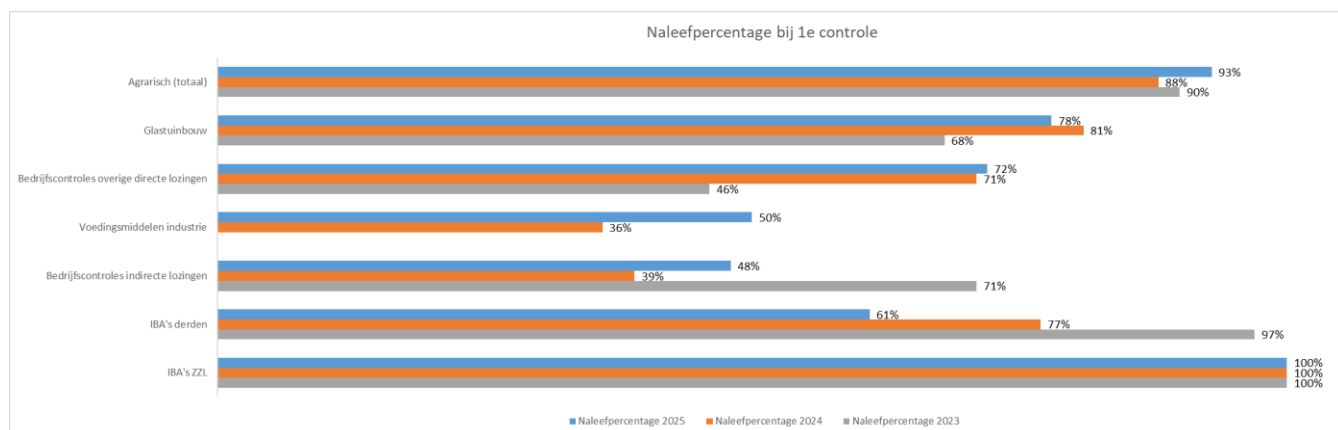
Door kabeltracés, bronbemalingen, zonne- en windparken en bijvoorbeeld het project rond de Westermeerdijk was sprake van een hoge inzet op grote en complexe projecten. Daarnaast kostte het inwerken van nieuwe medewerkers capaciteit van (senior) toezichthouders, waardoor zij tijdelijk minder beschikbaar waren voor de uitvoering. Ook de toegenomen inzet op surveillance vroeg om substantiële toezichtsinspanning. Via surveillancerondes komen regelmatig nieuwe aandachtsvelden naar voren, zoals de groeiende problematiek rond wrakken en achtergelaten objecten. Daarnaast vraagt de registratie van surveillanceresultaten meer aandacht: niet elke bevinding leidt tot een formeel controlebezoek of handhavingszaak, terwijl deze activiteiten wel tijd en inzet vragen en nu niet altijd als controle worden meegeteld. Hierdoor ontstaat een minder volledig beeld van de feitelijke toezichtsinzet binnen dit onderdeel.

Ondanks deze omstandigheden zijn de belangrijkste risicogebieden gedekt gebleven. Voor het thema voldoende (watersysteem) is zelfs aanzienlijk meer toezicht uitgevoerd dan gepland.

Naleefgedrag

Het naleefgedrag is een weergave van de "spontane" naleving van de wet- en regelgeving en wordt weergegeven in het percentage controlebezoeken dat voldoet bij de eerste controle. Een kanttekening bij weergegeven van een naleefpercentage is dat het zonder de ervaring en het gevoel vanuit de praktijk, geen direct oordeel geeft over impact op de waterkwaliteit.

Het beeld van het naleefgedrag laat een gemengd beeld zien per sector.



Doelgroepen met een achterblijvend naleefpercentage

Bedrijfscontroles indirecte lozingen – 48%

De lage naleving bij indirecte lozingen blijft een structureel aandachtspunt. De doelgroep is uitgebreid met nieuwe categorieën bedrijven, waar de bewustwording over lozingsrisico's vaak nog beperkt is. Ook kleine administratieve tekortkomingen drukken relatief zwaar op het naleefpercentage, de feitelijke impact op de waterkwaliteit is gering terwijl grotere overtredingen minder frequent voorkomen. Daarbij speelt mee dat het waterschap voor indirecte lozingen geen bevoegd gezag is en dus geen eigen handhavende bevoegdheid heeft. Hierdoor is het naleefbeeld mede afhankelijk van de inzet van ketenpartners, zoals OFGV en gemeenten, wat kan bijdragen aan het relatief lage naleefpercentage.

Voedingsmiddelenindustrie – 50%

Binnen de voedingsmiddelenindustrie blijft het naleefpercentage, ondanks een stijging van 14%, nog achter. Het gaat hier om bedrijven die het afvalwater behandelen met een (biologische) zuiveringsinstallatie. Het beheer hiervan vraagt continue aandacht van een ondernemer. Het relatief lage naleefpercentage laat zien dat hier structurele aandacht nodig blijft, met gerichte controles en (ten aanzien van indirecte lozingen) nauwe afstemming met ketenpartners zoals OFGV en AWZI's.

IBA's derden – 61%

De naleving van IBA's van derden blijft wisselend. De kwaliteit en het beheer van deze installaties liggen in handen van eigenaren, waardoor variatie in onderhoud en opvolging van voorschriften groter is. Dit leidt tot een lager naleefpercentage dan wenselijk. Gerichte communicatie en periodieke controles blijven daarom belangrijk om de werking van deze installaties te borgen en ongewenste emissies te beperken.

Doelgroepen met een stabiele of hoge naleving:

Agrarisch – 93%

De goede naleving bevestigt dat inzet op voorlichting, bewustwording en het Actieplan Water & Bodem (hierna ABW) maar ook handhaving tegen ernstige en herhaalde overtredingen effect heeft.

Glastuinbouw – 78%

Dit percentage ligt iets lager dan in 2024, maar is stabiel in verhouding met voorgaande jaren.

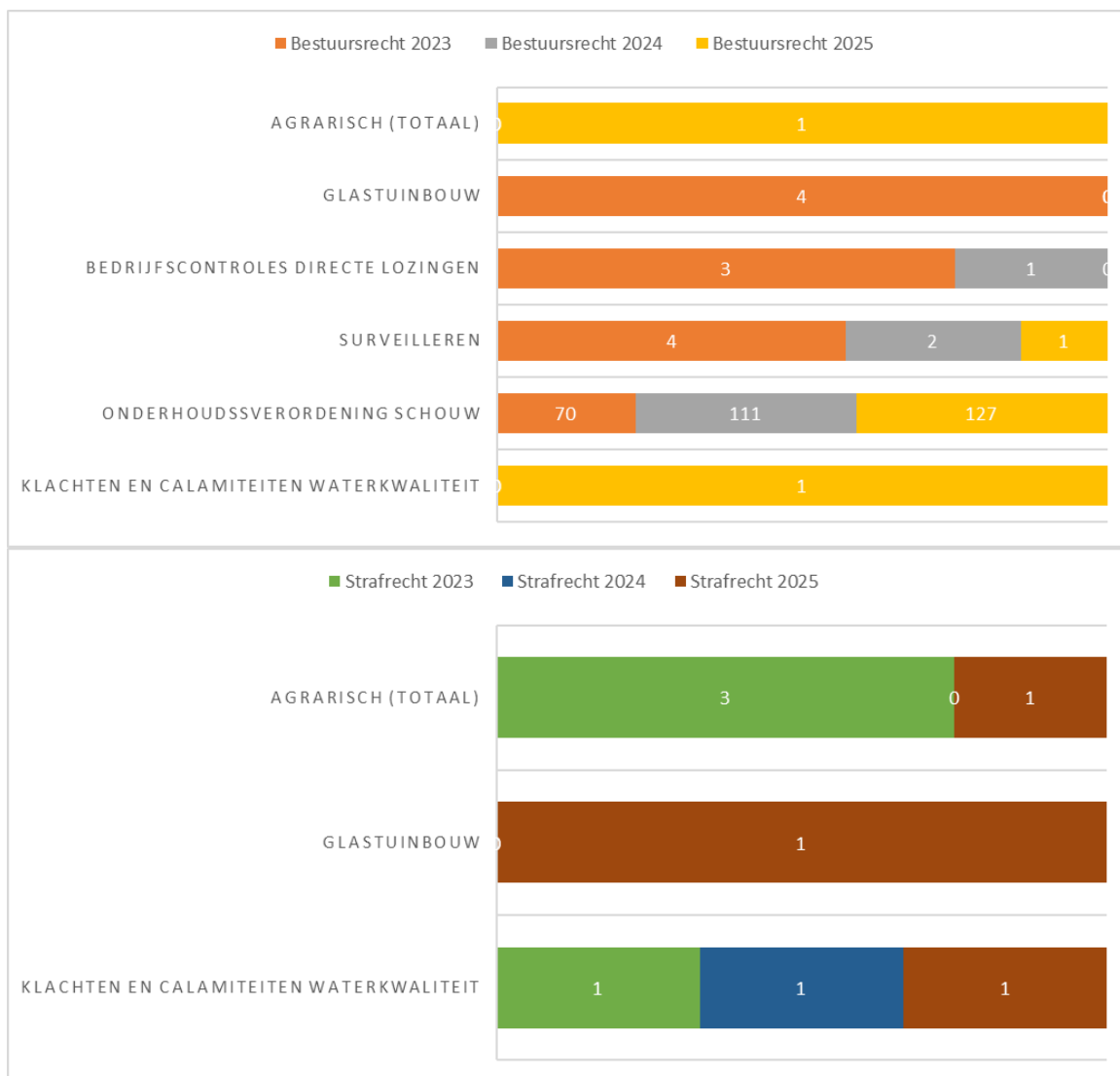
Bedrijfscontroles directe lozingen – 72%

Bij directe lozingen is sprake van een redelijk stabiele naleving. De meeste bedrijven hebben hun lozingsprocessen op orde, maar in een aantal gevallen worden nog aanvullende maatregelen gevraagd. Het naleefbeeld laat zien dat deze doelgroep baat heeft bij het combineren van toezicht met duidelijke instructies en ondersteuning richting bedrijven.

Het naleefbeeld bevestigt dat indirecte lozingen en grondwater thema's zijn die structureel aandacht en inzet vragen en dat nauwere ketensamenwerking met onder andere de OFGV, gemeenten, de provincie en AWZI's noodzakelijk blijft. Daarentegen blijkt dat bij agrarische bedrijven de combinatie van duidelijkheid, intensief contact, voorlichting en handhaving effectief is.

Handhaving

De handhavingslast sluit aan op het naleefbeeld en de prioritering binnen de handhavingsstrategie. Het accent ligt op nalevingsverandering – waaronder preventie, voorlichting en herstel - waarbij handhaving wordt ingezet wanneer tekortkomingen niet worden opgelost. Deze werkwijze sluit aan op de eisen uit het Omgevingsbesluit en de landelijke Handhavingsstrategie, waarin nalevingsbevordering en proportionele interventies een volwaardige plaats hebben.



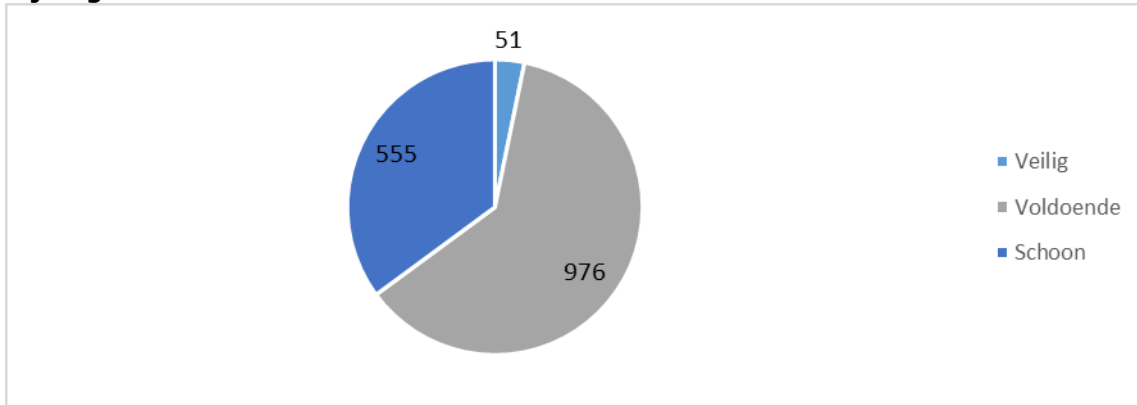
De **schouw** valt met 127 bestuursrechtelijke handhavingzaken duidelijk op. De stijgende trend van afgelopen jaren blijft doorzetten. Begin 2025 is er een brief verzonden naar alle aangelanden met het verzoek om tijdig maaionderhoud aan watergangen te plegen. De cijfers laten zien dat dit nog onvoldoende effect heeft gehad. In het nieuwe schouwbeleid wordt bekeken hoe bij recidive adequaat opgetreden gaat worden.

Handhaving binnen het agrarische domein wordt hoofdzakelijk bepaald door overtredingen ten aanzien van de toepassing van glyphosaat.

Vanuit **meldingen en calamiteiten** komen voor wat betreft handhaving vooral zaken naar voren die verband houden met waternomaden, bootwrakken en achtergelaten objecten (voertuigen) op de dijk. De aanpak van bootwrakken en waternomaden blijft zorgelijk; het betreft een groeiend probleem waarvoor momenteel geen eenduidige oplossing bestaat. Een integrale, gezamenlijke aanpak met ketenpartners is hierbij essentieel. In de praktijk blijkt dat vaartuigen die op de ene locatie worden weggestuurd, elders in het gebied opnieuw opduiken: het zogenoemde 'waterbedeffect'.

De handhavingslast is in lijn met het naleefbeeld: waar risico's en overtredingen toenemen wordt proportioneel opgetreden. Tegelijkertijd blijft de nadruk liggen op herstel en samenwerking, conform de uitgangspunten van het Omgevingsbesluit.

Bijdrage aan beleidsdoelen



In 2025 is de inzet van toezicht en handhaving mede bepaald door risico's en het feitelijke werkaanbod. De verdeling van de inzet per thema wordt in bovenstaande diagram weergegeven aan de hand van het aantal uitgevoerde controles. Deze controles en de incidentenbestrijding dragen zichtbaar bij aan de beleidsdoelen voor Schoon water, Voldoende water en Waterveiligheid.

Thema Voldoende

Het grootste deel van de capaciteit is besteed aan **Voldoende**, mede door een sterke toename van toezicht op het watersysteem (96 controles) en grondwateronttrekkingen. Dit is goed te verklaren door gebiedsontwikkeling, bronbemalingen, kabel- en leidingwerk en grote infrastructurele projecten.

Thema Schoon

Hoewel binnen dit thema minder controles zijn uitgevoerd, was de toezichtlast per dossier hoog. De inzet op indirecte lozingen (68 controles), IBA's, de voedingsmiddelenindustrie en lozingen van huishoudelijk afvalwater op locaties met arbeidsmigranten vergde extra tijd door de complexiteit (onder meer PFAS) en de afstemming met ketenpartners.

Thema Veilig

Dit thema vroeg minder controlebezoeken (51 controles), maar vergde wel intensieve voorbereiding en dossieropbouw, mede in relatie tot de legger en vergunningplichtige werkzaamheden aan of nabij waterkeringen. Daarnaast komen de dijkopzichters vrijwel dagelijks in het gebied waardoor team Watertoezicht hier minder gerichte controles hoeft uit te voeren.

De ingezette uren zijn aantoonbaar doelmatig en risicogestuurd verdeeld en leveren daarmee een directe bijdrage aan waterveiligheid (toezicht waterkeringen), voldoende water (toezicht watersysteem en grondwater) en schoon water (directe lozingen, indirecte lozingen, IBA's, agrarisch en glastuinbouw). Daarmee wordt aangesloten bij de vereisten voor prioritering en doelmatigheid, zoals opgenomen in het Omgevingsbesluit.

Financiële middelen

De financiële realisatie binnen Watertoezicht laat een gemengd beeld zien, met zowel onder- als overschrijdingen die goed verklaarbaar zijn binnen de uitvoering van 2025.

Personeelskosten

De personeelskosten bedroegen in 2025 € 1.572.663 tegenover een begroot bedrag van € 1.619.713. Deze onderbesteding is grotendeels te verklaren vanuit vacatureruimte die pas in de loop van 2025 werd ingevuld; nieuwe medewerkers stroomden later in, waardoor gedurende het jaar niet de volledige formatie beschikbaar was. Dit sluit aan op 2024, waarin eveneens een onderbesteding op personeelskosten zichtbaar was.

Inhuur

Hoewel geen inhuurbudget was begroot, is in 2025 € 36.754 aan tijdelijke inhuur ingezet. Deze inhuur is ingezet om de uitvoering van wettelijke toezichttaken te borgen, ondanks langdurige uitval door ziekte. Essentiële agrarische controles zijn hierdoor volgens de planning uitgevoerd en afgerond. Deze inzet sluit aan bij artikel 13.10b van het Omgevingsbesluit, waarin is opgenomen dat voldoende middelen feitelijk beschikbaar moeten zijn, niet uitsluitend via de begroting maar ook via flexibele capaciteit.

Exploitatiekosten

De exploitatiekosten laten enkele bijzonderheden zien. Voor **ABW (agrarische emissies)** is € 317.398 gerealiseerd tegenover een begroting van € 581.350. Deze onderbesteding hangt samen met de herijking van het ABW, waardoor nieuwe projecten 'on-hold' zijn gezet en de uitvoering meer bij de agrarische sector (doelsturing) is komen te liggen. Voor **toezicht en handhaving** is € 257.518 gerealiseerd tegenover € 266.950 begroot. Deze lichte onderbesteding wordt verklaard door lagere externe bijdragen dan begroot. Bij incidentenbestrijding is € 60.663 gerealiseerd tegenover een begroting van € 26.000. Deze overschrijding is het gevolg van drie bootincidenten, waarbij de saneringskosten niet konden worden verhaald.

Tussenconclusie

Hiermee zijn de afwijkingen volledig verklaarbaar vanuit piekbelasting binnen risicovolle toezichtdomeinen, vertraagde of gewijzigde uitvoering van ABW-taken, hoge incidentkosten als gevolg van onvoorziene situaties en een variabele inzet van inhuur door ziekte.

Ondanks personele schommelingen en financiële variaties zijn in 2025 de wettelijke toezicht- en handhavingstaken uitgevoerd. De beschikbare middelen zijn aantoonbaar doelmatig, risicogericht en flexibel ingezet. Daarmee wordt aangesloten bij de vereisten uit het Omgevingsbesluit: de middelen waren inzichtelijk, geborgd, verklaarbaar en toereikend om het uitvoeringsprogramma uit te voeren. Hoewel bij enkele doelgroepen niet alle geplande controles volledig zijn gerealiseerd, is op alle risicorelevante onderdelen proportioneel toezicht uitgevoerd. Controlebezoeken die niet zijn uitgevoerd worden in 2026 opnieuw in de planning opgenomen.

Conclusie 2025

2025 was een jaar met hoge complexiteit en duidelijke risico's op het gebied van indirecte lozingen, grondwater en specifieke bedrijfstakken. Ondanks capaciteitsdruk is op de belangrijkste thema's voldoende inzet geleverd. De verdere verschuiving naar thematische inzet, procesoptimalisatie en integrale samenwerking (met team Waterprocedures, OFGV, gemeenten, het ABW en AWZI's) vormt een solide basis voor het Uitvoeringsprogramma 2026.

2. Uitvoeringsprogramma VTH 2026

2.1 Vergunningverlening (Waterprocedures)

Inleiding

Het Uitvoeringsprogramma 2026 voor Waterprocedures richt zich op stabiliteit, realistische planning en verdere professionalisering van de vergunningverleningsketen. De programmering is gebaseerd op de uitvoeringsresultaten van 2025 en sluit aan bij de wettelijke kaders van het Omgevingsbesluit.

Statistische basis voor prioritering 2026

De prioritering voor 2026 is gebaseerd op de trends en uitvoeringsdruk die in 2025 zichtbaar waren. Uit de analyse blijkt dat met name binnen enkele domeinen sprake is van structureel hoge volumes en toenemende complexiteit, wat richtinggevend is voor de programmering van het komende jaar.

Hoge aantallen procedures watersysteem

Binnen het watersysteem is sprake van aanhoudend hoge aantallen. In 2025 zijn 1.028 procedures afgehandeld, aanzienlijk meer dan in voorgaande jaren. De verwachting is dat gebiedsontwikkeling, verzwaring van het elektriciteitsnet, watercompensatie en grote infrastructurele projecten ook in 2026 tot een hoge werkvoorraad zullen leiden.

Grondwater: piekbelasting en complexiteit

Ook binnen het domein grondwater was de uitvoeringsdruk groot. Met 281 procedures voor grondwater en lozingen kenmerkte 2025 zich door piekbelasting en een hoge mate van complexiteit. Met name tijdelijke bemalingen, omvangrijke projecten en vraagstukken rondom ijzerhoudend grondwater vragen om blijvende prioriteit in 2026.

Schoon water: afname procedures, maar stijgende complexiteit

Binnen het thema schoon water is het aantal lozingsvergunningen weliswaar afgenomen, maar de inhoudelijke complexiteit neemt toe. Indirecte lozingen, recreatieve lozingen en huishoudelijk afvalwater vragen in de praktijk om intensieve procesbegeleiding en afstemming, waardoor de benodigde inzet per dossier stijgt. Deze toegenomen complexiteit hangt samen met ontwikkelingen in het buitengebied, zoals functieveranderingen van agrarische percelen, intensiever gebruik van locaties, bijvoorbeeld huisvesting van arbeidsmigrantengroepen en nieuwe mengvormen van wonen en werken. Dit leidt vaker tot maatafwerkingen, aanvullende voorschriften en nauwere samenwerking met ketenpartners, waardoor uitvoeringslast per dossier toeneemt.

Complexe actualisaties

De actualisatie van enkele complexe lozingsvergunningen is tijdelijk uitgesteld in afwachting van de vaststelling van de werkwijze voor het bepalen van het doorstroomdebiet in watergangen. Zodra deze werkwijze in het eerste kwartaal van 2026 is vastgesteld en de benodigde gegevens in het tweede kwartaal beschikbaar komen, worden de betreffende actualisatietrajecten direct hervat. Hiermee blijft de actualisatie zorgvuldig, technisch onderbouwd en in lijn met de nieuwe beoordelingssystematiek.

De programmering voor 2026 sluit aan op deze ontwikkelingen en artikel 13.8 van het Omgevingsbesluit. De prioriteiten zijn gebaseerd op risico's en uitvoeringsdruk, taken zijn concreet vertaald naar volumes en uren, en middelen en formatie zijn inzichtelijk en realistisch gepland.

Planning capaciteit en volumes

Geplande capaciteit 2026

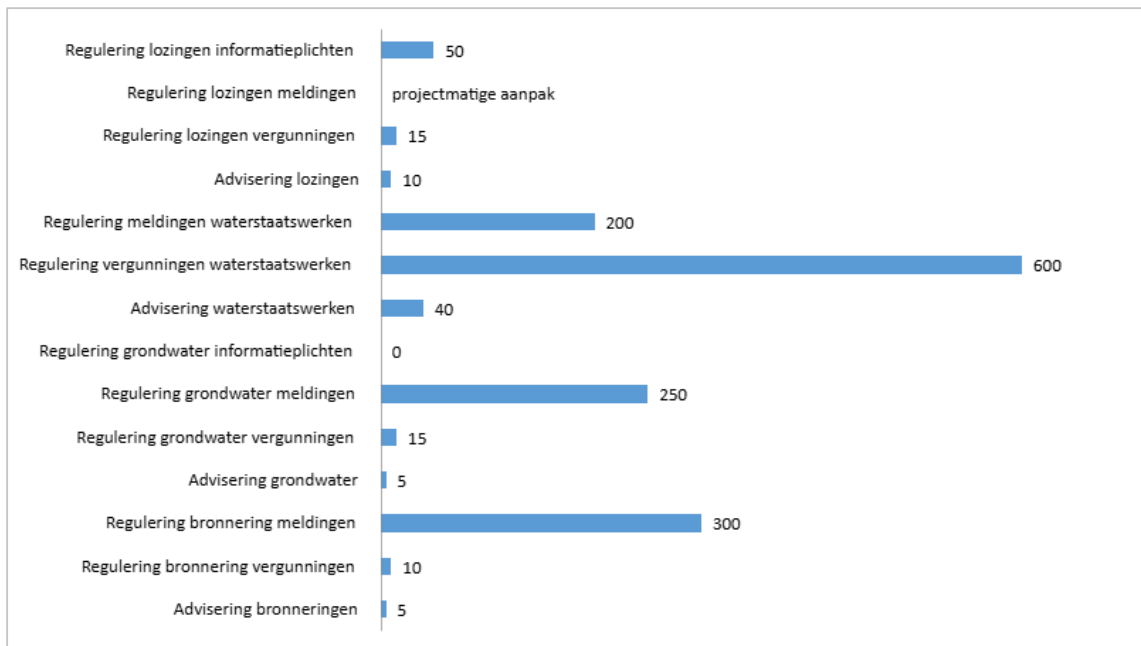
Op basis van de beschikbare formatie is voor 2026 een totale inzet van 20.868 uur gepland voor Waterprocedures. Deze uren zijn als volgt verdeeld.

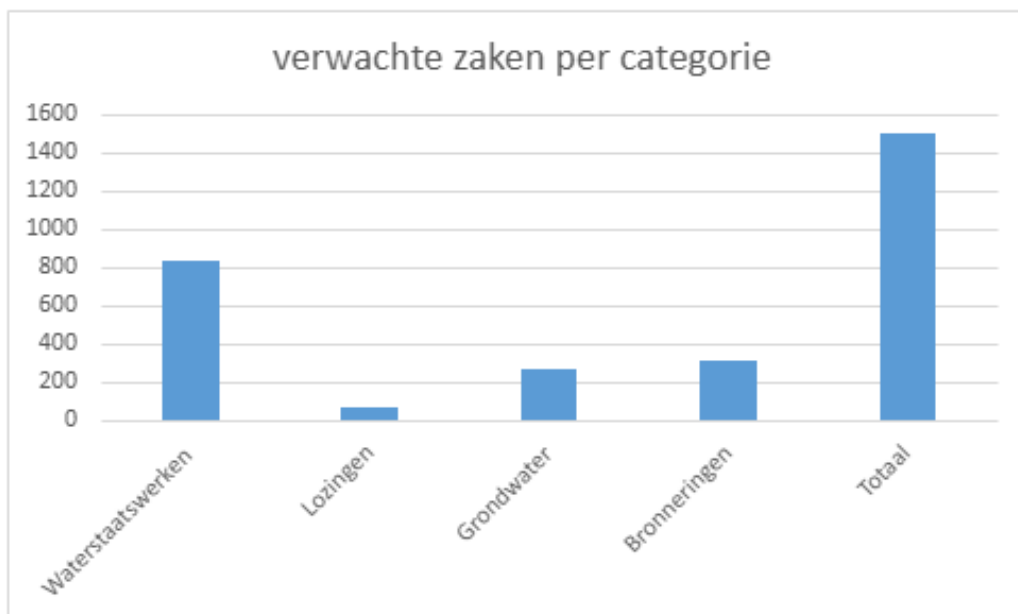


Deze verdeling sluit nauw aan op het werkaanbod en de risico's zoals die in 2025 zichtbaar waren. Een deel van de personeelskosten binnen team Waterprocedures wordt besteed aan adviseurs Ruimtelijke Ontwikkeling en Water, die verantwoordelijk zijn voor het vroegtijdig wege van het waterbelang binnen ruimtelijke procedures.

Geplande volumes 2026

Het totaal aantal te behandelen procedures in 2026 wordt geraamd op 1.500 procedures. De verwachte verdeling is als volgt:





Het totale werkaanbod is vergelijkbaar met 2025, waarin in totaal 1.595 procedures zijn afgehandeld. De planning is daarmee realistisch en uitvoerbaar binnen de huidige beschikbare middelen. Mede dankzij een nagenoeg volledig ingevulde formatie sluit dit aan bij de gestelde ambities.

Thematische accenten 2026

In 2026 ligt de nadruk binnen Waterprocedures op een verdere doorontwikkeling van kwaliteit en procesmatige uniformiteit. De werkprocessen onder de Omgevingswet worden verder geborgd en juridisch eenduidig toegepast, terwijl de gegevenskwaliteit wordt verbeterd door consequenter te werken volgens vaste werkafspraken. Een belangrijke ontwikkeling daarbij is de implementatie van het nieuwe zaakstelsel, waarmee de vergunningverlening in één uniforme werkwijze wordt ondergebracht. Dit stelsel levert een bijdrage aan een snelle en zorgvuldige afhandeling en overzicht. Daarnaast blijft de belasting vanuit complexe gebiedsdossiers groot. Gebiedsontwikkelingen, ondergrondse infraprojecten, dijkversterkingen, bemalingen en watercompensatie-opgaven vragen om intensieve betrokkenheid van team Waterprocedures en veel afstemming met specialisten binnen het waterschap. Door nauwe samenwerking met de stedelijke ontwikkelingsteams en andere projectpartners wordt in 2026 ingezet op een meer voorspelbare en integrale beoordeling van deze projecten.

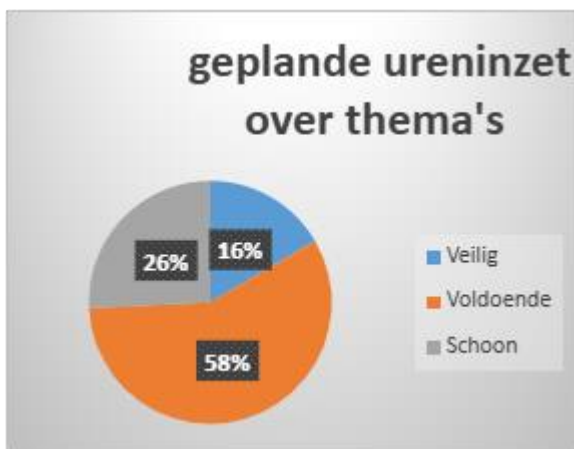
In 2025 hebben STOWA en TAUW een toetsingskader waterkwaliteit regionale wateren ontwikkeld. Dit toetsingskader helpt waterschappen om voorgenomen activiteiten gestructureerd en onderbouwd te kunnen toetsen aan de doelstellingen van de KRW. De vakinhoudelijke deskundigheid van vergunningverleners is essentieel om in 2026 verder te onderzoeken hoe dit toetsingskader binnen Zuiderzeeland zorgvuldig toegepast kan worden.

Ook directe en indirecte lozingen blijven een belangrijk thema. In 2026 is blijvend afstemming nodig met OFGV, gemeenten en AWZI's om lozingsstromen zorgvuldig te beoordelen. De actualisatie van lozingsvergunningen wordt voortgezet, met bijzondere aandacht voor complexe afvalwaterstromen en stoffen als ZZS. Daarnaast blijft team Waterprocedures een belangrijke rol spelen in het adviseren binnen de afvalwaterakkoorden.

Op het gebied van grondwater ligt het accent in 2026 op het verder uitbreiden en verduidelijken van de werkwijze. Daarbij wordt gewerkt aan scherpere risicobeoordeling van grote projecten, meer eenduidigheid in voorschriften en betere afstemming met omgeving en ketenpartners. Ook monitoring en gegevenskwaliteit worden versterkt, zodat grondwateronttrekkingen en bemalingen consistentere kunnen worden beoordeeld.

Tot slot wordt in 2026 stevig ingezet op verdere digitalisering en innovatie. Team Waterprocedures ontwikkelt de processen voor datagedreven vergunningverlening verder en verkent de toepassing van AI-hulpmiddelen ten behoeve van tijdige, uniforme en kwalitatief goede besluitvorming. Daarnaast draagt de doorontwikkeling van functionaliteiten binnen het DSO eraan bij dat de organisatie beter is voorbereid op toekomstige ontwikkelingen.

Koppeling aan organisatiedoelen



De inzet van Waterprocedures levert in 2026 een directe bijdrage aan de drie organisatiedoelen van het waterschap: Waterveiligheid, Voldoende en Gezond water (Voldoende) en Schoon en gezuiverd water (Schoon).

Binnen het thema **Veilig** richt de vergunningverlening zich op het beoordelen van werkzaamheden aan en nabij waterkeringen. Door zorgvuldig te toetsen of activiteiten veilig kunnen worden uitgevoerd, wordt geborgd dat de functie van de keringen behouden blijft en risico's voor de waterveiligheid worden voorkomen.

Het thema **Voldoende** wordt ondersteund door de regulering van permanente grondwateronttrekkingen, tijdelijke grondwateronttrekkingen en -lozingen en maatregelen die invloed hebben op het peilbeheer. Door tijdige en zorgvuldige beoordeling van deze activiteiten draagt vergunningverlening bij aan het voorkomen van watertekorten, het ondersteunen van duurzame gebiedsontwikkeling en het borgen van de waterstaatkundige balans binnen projecten.

Binnen het thema **Schoon** speelt team Waterprocedures een belangrijke rol in het beschermen en verbeteren van de waterkwaliteit. Vergunningverlening op (directe) lozingen in oppervlaktewater zorgt ervoor dat emissies naar het watersysteem beheerst blijven, terwijl advisering over indirecte lozingen bijdraagt aan een doelmatige werking van de AWZI's en het voorkomen van verontreinigingen.

Benodigde personele en financiële middelen

Voor 2026 is voor Waterprocedures een totale inzet van 20.868 uur gepland, verdeeld over de thema's Voldoende, Schoon en Veilig, aangevuld met uren voor Weging Waterbelang en Legger, die buiten het VTH-domein vallen. Deze uren zijn gebaseerd op de beschikbare formatie, zoals vastgelegd in de personeelsbegroting voor 2026, waarin een nagenoeg volledige bezetting beschikbaar is. Daarmee is voldoende capaciteit aanwezig om het verwachte werkaanbod van 1.500 toestemmingen zorgvuldig en tijdig af te handelen.

De benodigde financiële middelen sluiten aan bij deze inzet. De personeelskosten voor Waterprocedures bedragen in 2026 € 1.654.554, aangevuld met € 30.000 aan inhuurbudget om onvoorziene piekbelasting of specialistische inzet op te vangen. De legesopbrengsten zijn voor 2026 geraamd op € 615.233, overeenkomstig de structurele opbrengstcapaciteit van de legesverordening.

Hiermee zijn de personele en financiële middelen inzichtelijk en geborgd in lijn met artikel 13.10 van het Omgevingsbesluit en sluiten deze aan bij de realistische programmering voor 2026.

Prestatie-indicatoren

Vergunningverlening wordt uitgevoerd conform de vergunningenstrategie en het Uitvoeringsprogramma VTH.

De KPI's voor vergunningverlening zijn:

- 100% van de besluiten wordt tijdig verleend.*
- Minder dan 1% van de besluiten leidt tot bezwaar.
- Geen (0%) ingebrekestellingen wegens niet tijdig beslissen.

**De norm van 100% wijkt af van de 90% die in de vastgestelde vergunningenstrategie is opgenomen, maar sluit wel aan bij de wettelijke norm waaraan vergunningverlening moet voldoen. Bij de eerstvolgende actualisatie van de vergunningenstrategie wordt deze aanpassing verwerkt.*

Conclusie

Vergunningverlening werkt in 2026 vanuit realisme, risicogerichtheid en kwaliteitsborging. De programmering sluit aan op de trends en opgaven uit 2025 en is in lijn met de vereisten van het Omgevingsbesluit. Met een stevig onderbouwde inzet, een vrijwel volledig bezette formatie en duidelijke thematische prioriteiten is Waterprocedures goed voorbereid op de uitvoeringsopgave voor 2026.

2.2 Toezicht en Handhaving (Watertoezicht)

Inleiding

Het Uitvoeringsprogramma 2026 voor Watertoezicht bouwt voort op de trends en lessen uit 2025. De nadruk ligt op thematisch en risicogericht toezicht, realistische planning, beter voorspelbare capaciteitsinzet en verdere versterking van de kwaliteitseisen die onder de Omgevingswet gelden. Risico's binnen het watersysteem, lozingen, grondwater en agrarische emissies blijven leidend voor de prioritering. Daarnaast wordt de samenwerking binnen de keten, met gemeenten, OFGV en AWZI's, verder versterkt om een integrale aanpak van waterkwaliteit, waterveiligheid en vergunninggebonden risico's te waarborgen.

Prioriteiten 2026

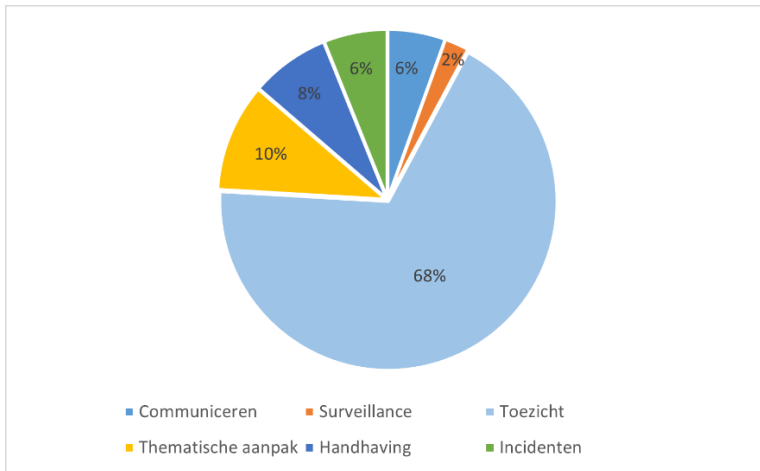
De prioritering voor toezicht in 2026 is rechtstreeks gebaseerd op het naleefbeeld en de uitvoeringsdruk van 2025. Daarbij gelden de volgende accenten:

- Indirecte lozingen: prioriteit voor intensief toezicht en ketensamenwerking met OFGV, gemeenten en AWZI's.
- Directe lozingen: focus op locaties voor de huisvesting van arbeidsmigranten met lozingen van huishoudelijk afvalwater, bootwrakken, en op overige afvalwaterlozingen – waaronder lozingen van bedrijven in het landelijk gebied die landbouwgewassen verwerken tot halffabricaten of eindproducten en hun bedrijfsafvalwater via een eigen zuiveringsvoorziening op het oppervlaktewater lozen – waarbij naleving van de geldende lozingsnormen bijzondere aandacht vraagt.
- Grondwater: behoefte aan scherpere risicosturing, mede in het verlengde van het te vernieuwen beleidskader.
- Voedingsmiddelenindustrie: verhoogd risico bij overschrijding van lozingsnormen, met directe relatie tot waterkwaliteitsdoelen. Indien het om een indirecte lozing gaat hebben deze bedrijven potentieel grote negatieve invloed op de doelmatige werking van de AWZI's.
- Agrarisch domein: voortzetting van bedrijfscontroles en meer inzet op themagericht toezicht (surveillance), mede gelet op de KRW-opgave, ondanks een relatief hoge naleving
- Glastuinbouw: voortzetting van bedrijfscontroles en meer inzet op themagericht toezicht (surveillance)
- ABW (agrarisch en glastuinbouw): inzet van emissiecoaches in de akkerbouw en bloembollenteelt en watercoaches in de glastuinbouw door inzichtelijk maken van emissies en (dringend) advies over emissiebeperkende maatregelen, gelet op de KRW-opgave eind 2027
- Watersysteem: hoge aantallen zaken (vergunningen en meldingen) bij Waterprocedures vragen om een intensieve koppeling met toezicht

Deze prioriteiten vormen de objectieve basis, zoals vereist op grond van artikel 13.8 van het Omgevingsbesluit.

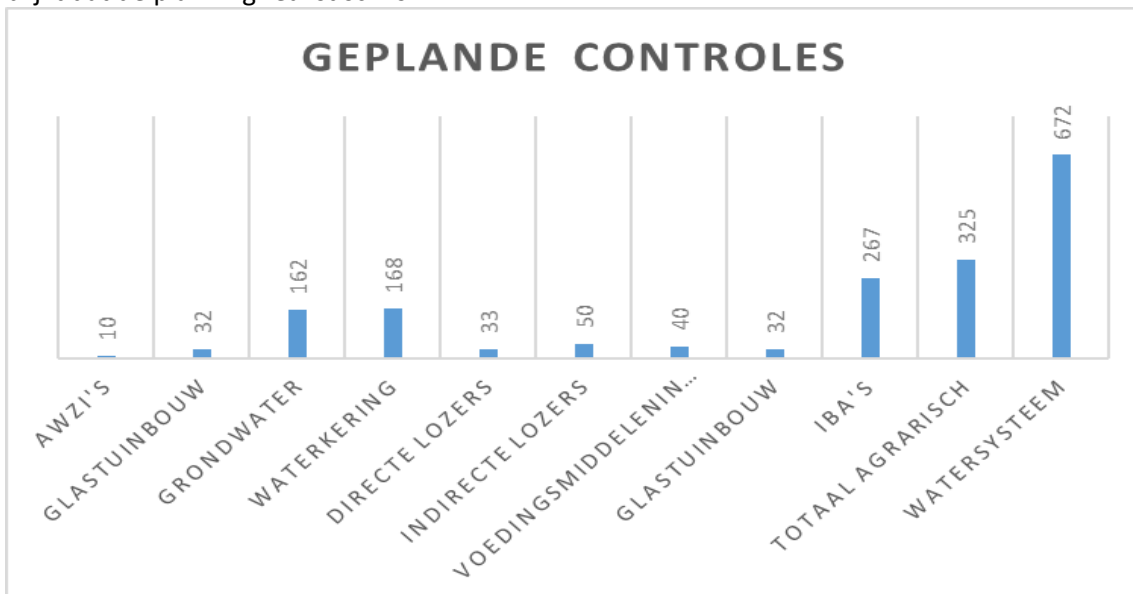
Geplande inzet 2026

In onderstaande figuur is de verdeling weergegeven in de verschillende instrumenten die worden ingezet. De verdeling sluit aan bij de risicoanalyse van Watertoezicht en bij de wettelijke verplichtingen, zoals vastgelegd in de interne werkprocessen en de kwaliteitseisen VTH.



Geplande controles

Ten aanzien van het instrument “toezicht” zijn in 2026 de volgende aantallen controles gepland, gebaseerd op de opgestelde meerjarenplanning. Deze zijn verwerkt in een urenplanning voor het team, die per medewerker is uitgewerkt. Daarmee zijn de benodigde middelen inzichtelijk gemaakt en blijkt dat de planning realistisch is.



Thematische prioriteiten 2026

In 2026 richt Watertoezicht zich op een aantal duidelijke thema's waarin risico's, naleving en uitvoeringsdruk het meest bepalend zijn.

Indirecte lozingen

Een belangrijk speerpunt blijft het toezicht op indirecte lozingen, waar de naleving in 2025 met 48% opnieuw laag was. Het team zet daarom in op de voortzetting en naleving van werkafspraken met OFGV en gemeenten, intensivering van controles op emissierisico's zoals PFAS en organisch afvalwater en verdere inbedding van de rol van het waterschap binnen de afvalwaterakkoorden. Daarmee wordt zowel de doelmatige werking van de AWZI's als de waterkwaliteit geborgd.

Huishoudelijk afvalwater via septictanks

Controles op lozing van huishoudelijk afvalwater via septictanks zijn de afgelopen twee jaar beperkt uitgevoerd. Zodoende heeft deze doelgroep dit jaar prioriteit.

Bootwrakken en waternomaden

Ook de aanpak van bootwrakken en met de Waterschapsverordening strijdig afgemeerde boten, waaronder de waternomaden, blijft in 2026 een aandachtspunt. Het betreft een groeiend probleem waarvoor momenteel geen eenduidige oplossing beschikbaar is. De praktijk laat zien dat deze vaartuigen zich binnen en buiten het beheergebied verplaatsen, waardoor lokale maatregelen vaak slechts tijdelijk effect hebben. Dit maakt een gezamenlijke en gebiedsgerichte aanpak noodzakelijk. Alleen in nauwe samenwerking met gemeenten en de provincie kan worden gewerkt aan structurele oplossingen, waarbij toezicht, handhaving en beheer beter op elkaar worden afgestemd.

Grondwateronttrekkingen en -lozingen

Ook het toezicht op grondwateronttrekkingen en -lozingen vormt in 2026 een kernopgave. De nadruk ligt hierbij op bronneringen, grootschalige infrastructurele projecten en situaties waarbij ijzerhoudend grondwater extra aandacht vraagt. Door nauwe afstemming met Waterprocedures wordt bij complexe vergunningen één integraal proces gevolgd, waardoor toezicht en uitvoering beter op elkaar aansluiten.

Agrarische sector

Hoewel de naleving in dit domein hoog is, blijven bedrijven met open teelten en veehouderijen aandacht vragen voor duidelijke uitleg over regelgeving, bewustwording, themagerichte controles (surveillance) en handhavend optreden tegen ernstige en herhaalde overtredingen. Vanuit het ABW is het initiatief bij de sector neergelegd en gaan de projecten met emissiecoaches voor akkerbouw- en bloembollenbedrijven en watercoaches voor glastuinbouwbedrijven in de loop van 2026 van start. Daarnaast worden er allerlei andere projecten en activiteiten vanuit het ABW geïnitieerd. Watertoezicht is betrokken bij de uitvoering van ABW-projecten en werkt intern samen met de beleidsafdeling en het team Waterinformatie.

Glastuinbouw

Ten aan aanzien van het toezicht op de glastuinbouw sector zijn zowel integrale controlebezoeken gepland als surveillance. De afgelopen jaren is de effectiviteit hiervan gebleken. Een warmtebeeldcamera is aangeschaft en wordt dit jaar ingezet voor het opsporen van lozingen en lekstromen. Daarnaast wordt de ontwikkeling en ervaringen van nieuwe opsporingsmethoden en technieken nauwlettend gevolgd in afstemming met andere waterschappen.

Waterkeringen

Op het gebied van waterveiligheid blijft structureel toezicht een vast onderdeel van de jaarlijkse planning. De 130 geplande controles op waterkeringen worden aangevuld met toezicht op de uitvoering van kadeverbeteringen, beheersmaatregelen en vergunningplichtige werkzaamheden. Daarbij neemt het gebruik van dronetechniek, warmtebeeldcamera's en vernieuwde inspectieroutines verder toe, waardoor afwijkingen sneller kunnen worden gesignaleerd.

Waterstaatswerken

Daarnaast blijft de kwaliteit van waterstaatswerken een belangrijk thema. De koppeling tussen vergunningverlening, toezicht, legger en beheerregister wordt verder versterkt, zodat werkzaamheden in en aan het watersysteem consistent worden beoordeeld en geborgd. Hieronder valt ook het toezicht op watercompensatie, bouwlocaties en civieltechnische objecten.

Innovatie

Tot slot krijgt innovatie in 2026 nadrukkelijk aandacht binnen Watertoezicht. Drones worden steeds breder ingezet voor inspecties, waarbij technieken zoals veranderdetectie en warmtebeeldanalyse verder worden doorontwikkeld. Binnen de afdeling WBH worden drones integraal en op grotere schaal ingezet, waarvoor vanuit Watertoezicht extra uren zijn vrijgemaakt. De expertise, ervaring en het materieel van dronepiloten worden bovendien organisatiebreed ingezet, bijvoorbeeld ter ondersteuning van de schouw van watergangen en bij de opsporing en bestrijding van muskusratten. Daarmee draagt de inzet van drones niet alleen bij aan efficiënter toezicht, maar ook aan een efficiëntere, veiligere, completere en toekomstbestendige uitvoering van taken binnen het waterbeheer.

Koppeling met beleidsdoelen

De thematische inzet van Watertoezicht in 2026 draagt zichtbaar bij aan drie opgaven van het waterschap: Waterveiligheid, Voldoende en gezond water (Voldoende) en Schoon, gezuiverd water (Schoon).

Binnen het thema **Veilig** staat toezicht op waterkeringen (dijken) centraal. Door regelmatige inspecties door dijkopzichters wordt de staat van onderhoud bewaakt en wordt voorkomen dat dijken verzwakken of onveilig worden gebruikt. Watertoezicht houdt toezicht en kan indien nodig handhavend optreden op vergunningen die zijn verleend op de kering. Ook toezicht op waterstaatswerken en werkzaamheden langs oevers en dijken draagt direct bij aan een veilig watersysteem.

Onder het thema **Voldoende** valt de inzet op permanente grondwateronttrekkingen, bemalingen, peilbeheer en grote gebiedsontwikkelingen. Door zorgvuldig toezicht op deze activiteiten wordt geborgd dat waterstanden en waterbeschikbaarheid in balans blijven, zeker in een tijd waarin droogte, piekbuien, bebouwing en infrastructuur toenemende druk zetten op het watersysteem. Projecttoezicht bij bouwlocaties, watercompensatie en kabel- en leidingwerk vormt hierbij een onmisbare schakel.

Het thema **Schoon** wordt ondersteund door intensief toezicht op indirecte en directe lozingen, lozingen van huishoudelijk afvalwater vanuit locaties met arbeidsmigranten, IBA's en branches met verhoogde emissierisico's, zoals de voedingsmiddelenindustrie. Ook voorlichting, toezicht en het ABW dragen in de agrarische sector in belangrijke mate bij aan verbetering van de waterkwaliteit. Door zowel te controleren als voorlichting te geven, wordt naleving bevorderd en worden emissies zoveel mogelijk beperkt.

In de programmering voor 2026 is deze koppeling tussen toezicht en beleidsdoelen duidelijk zichtbaar: de geplande uren, thematische prioriteiten en risicogestuurde inzet ondersteunen gezamenlijk de maatschappelijke opdracht van het waterschap.

Benodigde personele en financiële middelen

Voor 2026 beschikt Watertoezicht over voldoende personele capaciteit om de geplande toezicht- en handhavingstaken uit te voeren. De totale personeelsinzet is uitgewerkt op basis van de huidige bezetting, inclusief correctie voor verlof en inzetbaarheid, en bedraagt conform de urenplanning circa 15,5 fte netto toezichtcapaciteit.

De benodigde financiële middelen voor 2026 zijn opgenomen in de begroting en daarin geborgd. Daarmee wordt aangesloten bij artikel 13.10 van het Omgevingsbesluit, waarin is opgenomen dat benodigde en beschikbare middelen inzichtelijk en toereikend moeten zijn voor de uitvoering van de VTH-taken.

Na overleg en akkoord in januari 2026 is in februari 2026 € 497.000,- van het ABW-budget overgeheveld van de afdeling Waterbeheer naar de afdeling Waterbeleid en Omgeving. Hiermee is een transparante en doelmatige verdeling van het ABW-budget gerealiseerd, passend bij de programmatische inzet en de verantwoordelijkheden binnen beide afdelingen.



Prestatie-indicatoren

- Toezicht wordt uitgevoerd conform het Uitvoeringsprogramma VTH en het handhavingsbeleid.
- Externe factoren, zoals handhavingstafels en input op strategische beleidsdoelen, vragen om flexibiliteit in de uitvoering.
- Het proces van toezicht en, waar van toepassing, daaraan gekoppelde handhavingprocedures vraagt om redelijkheid en maatwerk in de afhandelingstermijnen. Werkafspraken met partnerorganisaties in het kader van de Omgevingswet maken hiervan onderdeel uit. Deze zijn in 2023 vastgelegd in een bestuursovereenkomst tussen gemeenten, provincie, omgevingsdienst en het waterschap.
- Er vindt afstemming plaats met (milieu)politie en het Openbaar Ministerie over strafrechtelijke handhaving, waaronder ondermijning.
- De bevindingen uit toezicht en handhaving leveren daarnaast structureel input voor monitoring en evaluatie binnen de Big-8 beleidscyclus en worden gebruikt voor het aanscherpen van beleidsdoelen, prioritering en sturingsinformatie. Deze doorwerking is verder uitgewerkt in deel 3 van dit document.

Handhaving

De handhavingstrategie (beleidsnota toezicht en handhaving onder de Omgevingswet 2024) is afgestemd met strafrechtelijke partners. Voor toezicht en opvolging gelden werkafspraken met de (milieu)politie en het OM; rapportages en termijnen zijn vastgelegd in onze interne werkprocessen. De wijze van rapporteren, escaleren en het toepassen van bestuursrechtelijke sancties is beschreven in de handhavingstrategie.

24-uurs bereikbaarheid

24/7 bereikbaarheid is binnen het waterschap volledig geborgd via regie- en wachtdiensten. Hierdoor kan ook buiten kantooruren zorgvuldig worden afgewogen welke meldingen directe opvolging vragen, terwijl tegelijkertijd de veiligheid van medewerkers die alleen of in de nachtelijke uren op pad gaan is gewaarborgd. Deze werkwijze is vastgelegd in de interne werkprocessen en werkinstructies en afgestemd met andere wacht- en storingsdiensten binnen de organisatie, zodat één uniforme en goed gecoördineerde inzet is gegarandeerd.

Conclusie

Met dit uitvoeringsprogramma zet Watertoezicht in op realisme, risicogerichtheid en kwaliteit. De programmering is stevig gebaseerd op de uitvoeringscijfers en risico's van 2025, sluit aan bij de

wettelijke eisen van het Omgevingsbesluit en is uitvoerbaar binnen de beschikbare middelen. Het team is daarmee goed voorbereid op de opgaven die in 2026 voortkomen uit gebiedsontwikkeling, waterkwaliteit, grondwaterbeheer en waterveiligheid.

Evaluatie Vergunningen- en handhavingsstrategie

Naar aanleiding van deze Evaluatierapportage en het Uitvoeringsprogramma is gekeken naar de vergunningen- en handhavingsstrategie (de 'notitie vergunningenstrategie' en 'beleidsnota toezicht en handhaving onder de Omgevingswet 2024'). Daarbij geldt voor vergunningverlening een belangrijke uitzondering: in afwijking van de 90%-norm uit de huidige vergunningenstrategie wordt voor tijdig beslissen de wettelijke norm van 100% gehanteerd, omdat het waterschap gehouden is zonder uitzondering binnen de wettelijke termijnen op aanvragen te beslissen. Deze wettelijke eis wordt bij de eerstvolgende actualisatie van de vergunningenstrategie verwerkt, zodat de beleidskaders weer volledig aansluiten op de wet.

Op basis van de bevindingen uit deze evaluatie en het voorliggende uitvoeringsprogramma kan worden geconcludeerd dat in 2026 zowel vergunningverlening als toezicht en handhaving conform het actuele beleid en het nieuwe uitvoeringsprogramma kunnen worden uitgevoerd. De strategische kaders, prioriteiten en beschikbare middelen sluiten daarmee voldoende aan op de uitvoeringspraktijk. Dit vormt een stevig fundament om in 2026 verder te bouwen aan een voorspelbare, risicogestuurde en kwalitatief sterke uitvoering van de VTH-taken.

3. VTH-breed en organisatiebreed: kwaliteit, samenwerking en doorontwikkeling

Scheiding vergunningverlening en handhaving

De organisatie-inrichting borgt een duidelijke scheiding tussen vergunningverlening en toezicht/handhaving. Vergunningverlening is belegd bij het team Waterprocedures binnen de afdeling Waterbeleid en Omgeving (WBO), terwijl toezicht en handhaving zijn ondergebracht bij het team Watertoezicht binnen de afdeling Waterbeheer (WBH). Toezichthouders zijn formeel aangewezen en waar van toepassing, beëdigd als Buitengewoon Opsporingsambtenaar (BOA). Deze inrichting vraagt om zorgvuldige afstemming tussen beide teams, maar waarborgt tegelijkertijd dat de rollen en verantwoordelijkheden conform artikel 13.9 van het Omgevingsbesluit gescheiden zijn en onafhankelijk worden uitgevoerd.

Afstemming tussen beleid en uitvoering

In 2025 is de samenwerking tussen beleid en uitvoering zichtbaar versterkt. Door de toenemende complexiteit van gebiedsopgaven en de komst van de nieuwe beleidsadviseur VTH is de verbinding tussen beleidsontwikkeling en dagelijkse uitvoering hechter geworden. Bij onderwerpen zoals compensatie van verharding, de verdere doorontwikkeling van het digitale stelsel, de voorbereidingen op het nieuwe zaakstelsel en de verkenning van de implementatie van het KRW-toetsingskader bleek het essentieel om beleid en uitvoering vroegtijdig en structureel met elkaar te verbinden.

In 2026 wordt verder gewerkt aan het nadrukkelijker benutten van praktijkervaringen van vergunningverleners en toezichthouders bij beleidsvorming. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid worden daarbij structureel getoetst bij zowel de ontwikkeling van nieuw beleid als de actualisatie van bestaand beleid.

Ontwikkelingen naar aanleiding van artikel 109a

In 2025 heeft een onderzoek plaatsgevonden op grond van artikel 109a van de Waterschapswet. Dit artikel verplicht het dagelijks bestuur om periodiek onderzoek te laten doen naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het door hem gevoerde bestuur. In 2025 is de sturing van het college op VTH als onderwerp gekozen. Uit dit onderzoek zijn verschillende aanbevelingen voortgekomen die betrekking hebben op zowel het bestuurlijke opdrachtgeverschap als de ambtelijke uitvoering. Het college heeft alle bestuurlijke aanbevelingen overgenomen.

Dit betekent onder meer dat de VTH-evaluatierapportage en het VTH-uitvoeringsprogramma voortaan door het college van Dijkgraaf en Heemraden (hierna: DenH) worden vastgesteld, zodat het bestuur expliciet opdracht geeft en zijn kaderstellende en controlerende rol steviger kan invullen. Voor het jaar 2025/2026 kon deze werkwijze nog niet volledig worden toegepast, omdat de opvolging van de 109a-aanbevelingen pas in december in DenH is behandeld, terwijl de documenten toen al in voorbereiding waren. Vanaf volgend jaar wordt deze lijn structureel doorgevoerd.

Daarnaast bevatte het onderzoek een aantal ambtelijke aanbevelingen, die vooral betrekking hebben op procesverbetering, interne borging, het concretiseren van meetbare doelen en het versterken van de VTH-keten. In 2026 wordt in kaart gebracht welke aanbevelingen worden overgenomen en op welke wijze deze het beste kunnen worden geïmplementeerd binnen bestaande werkprocessen, de VTH-kwaliteitscriteria 3.0 en de Big-8-beleidscyclus. Daarbij wordt nadrukkelijk gekeken naar de koppeling tussen beleidsontwikkeling en uitvoeringspraktijk, de verdere professionalisering van sturing en monitoring en het helder vastleggen van indicatoren, die inzicht geven in de mate waarin de beleidsdoelen voor Waterveiligheid, Voldoende water en Schoon water via VTH worden gerealiseerd.

De uitkomsten van het 109a-onderzoek sluiten nauw aan bij de verbeteringen die in dit document uiteen zijn gezet. Door het college nadrukkelijker bestuurlijke verantwoordelijkheid te laten nemen bij de vaststelling van het uitvoeringsprogramma en intern te werken aan scherpere doelstellingen, betere procesborging en sterkere kwaliteitseisen, wordt de VTH-keten beter bestuurbaar, beter uitlegbaar en toekomstbestendiger. Daarmee vormt het onderzoek niet alleen een evaluatie van het huidige sturingsmodel, maar ook een impuls voor verdere versterking van VTH in 2026 en de jaren daarna.

Doorontwikkeling VTH-kwaliteitscriteria 3.0 en borging binnen de organisatie

In 2025 is intensief gewerkt aan de verdere uitwerking en voorbereiding van de VTH-kwaliteitscriteria 3.0, in samenwerking met de Rijn-Oost-waterschappen. Deze samenwerking was noodzakelijk, omdat de landelijke kwaliteitscriteria onvoldoende aansluiten bij de specifieke bevoegdheden en context van waterschappen. Daarom is in 2025 gewerkt aan een nadere beschrijving van (deel)deskundigheidsgebieden voor VTH-medewerkers, zodat per thema duidelijk is welke kennis en vaardigheden noodzakelijk zijn om de kritieke massa — zowel kwaliteit als capaciteit — te borgen.

Daarnaast is een begin gemaakt met het expliciet verbinden van de kwaliteitscriteria aan de governance binnen de Big-8-beleidscyclus. Hierdoor ontstaat steeds beter inzicht in welke processtappen, toetsmomenten, vaardigheden en rollen aantoonbaar binnen de organisatie zijn belegd en waar nog verdere investering nodig is.

Parallel hieraan is gewerkt aan de versterking van de interne kwaliteitsborging, onder meer door procesbeschrijvingen te actualiseren, toetsingskaders te verduidelijken en medewerkers beter te ondersteunen bij de toepassing van de Omgevingswet. Dit draagt bij aan een professionele, voorspelbare en beter navolgbare uitvoering.

Kaderrichtlijn Water (KRW)

De Kaderrichtlijn Water (KRW) vormt het Europese wettelijke kader voor het bereiken van een goede ecologische en chemische kwaliteit van het oppervlaktewater. Voor het waterschap betekent dit dat ontwikkelingen, vergunningplichtige activiteiten en toezichtopgaven moeten worden beoordeeld in het licht van hun effect op deze KRW-doelen.

Afgelopen jaar hebben STOWA en TAUW een Toetsingskader Waterkwaliteit voor Regionale wateren ontwikkeld om deze afweging consistent en beter onderbouwd te kunnen maken. Dit toetsingskader is geen formele norm, maar een inhoudelijk hulpmiddel dat waterschappen ondersteunt om waterkwaliteitsbelangen systematisch en transparant mee te wegen in planvorming, vergunningverlening en toezicht.

In 2025 is binnen het waterschap een eerste verkenning uitgevoerd hoe dit toetsingskader voor waterkwaliteit kan worden toegepast in de VTH-processen. In 2026 wordt verder onderzocht op welke wijze deze structureel kan worden geïmplementeerd binnen de organisatie. Hierbij speelt VTH een cruciale rol: vergunningverleners beoordelen vroegtijdig of activiteiten uitvoerbaar, handhaafbaar en KRW-conform zijn, terwijl toezichthouders tijdens de uitvoering bewaken dat maatregelen en voorschriften daadwerkelijk bijdragen aan de waterkwaliteitsdoelen. Door deze koppeling ontstaat een duidelijker en beter navolgbaar proces waarin KRW-doelen aantoonbaar worden meegenomen in zowel beleidsontwikkeling als uitvoering.