

Evaluatie Handhaving

2011 - heden



Gewasbescherming



Glastuinbouw



Keur



Mestbassin

september 2016

© Waterschap Hunze en Aa's

Team Handhaving

INHOUD

SAMENVATTING	3
1. INLEIDING.....	4
1.1 Aanleiding	4
1.2 Doel van de evaluatie	4
1.3 Belang	4
2. WETTELIJK KADER EN BELEIDSKADER.....	5
2.1 Wet- en regelgeving waterkwaliteit	5
2.2 Wet- en regelgeving waterkwantiteit	5
2.3 Beleidskader	5
3. GESCHIEDENIS EN ORGANISATIE	6
3.1 Geschiedenis	6
3.2 Waterkwaliteit	7
3.3 Waterkwantiteit	7
4. CYCLISCH HANDHAVEN.....	9
4.1 Cyclisch proces	9
4.2 Middelen	10
4.3 Taken en prioritering	11
4.4 Evaluatie van het handhavingsbeleid	12
4.5 Evaluatie van de afspraken met andere overheden	12
5. HANDHAVINGSRESULTATEN	13
5.1 Samenvatting naleefgedrag en aanschrijvingen per doelgroep	13
5.2 Klachten en calamiteiten	15
5.3 Presentaties en voorlichting	15
5.4 Effecten van handhaving op de waterkwaliteit	15
5.5 Waterkwaliteit oppervlaktewater Drentse Aa	16
6. AANBEVELINGEN	18
6.1 Outcome gestuurde handhaving voor waterkwaliteit	18
6.2 Prioriteiten	18
6.3 Speerpunten	18

SAMENVATTING

Met deze evaluatie geven we een overzicht van taken, formatie, resultaten en effect van de uitvoering van onze handhavingstaak over de jaren 2011 tot en met 2015 en de eerste twee trimesters van 2016.

Aanbeveling

De komende drie jaar gaat team Handhaving zich ontwikkelen om in plaats van output gestuurd, op naleefgedrag, op outcome, in termen van waterkwaliteit, te sturen.

Huidige doelstelling handhaving

De kwaliteit van het oppervlaktewater moet voldoen aan de KRW doelstellingen. Tot nog toe werkt team Handhaving voor waterkwaliteit met een sturing op output namelijk naleefgedrag. Dit naleefgedrag wordt bepaald aan de hand van het aantal gecontroleerde inrichtingen ten opzichte van het aantal geconstateerde overtredingen.

De waterkwantiteitsdoelstelling waar team Handhaving een bijdrage aan levert is dat er voldoende berging is en de afvoer van het water is gegarandeerd. Voor waterkwantiteit werken we vraag gestuurd.

Formatie

Voor het jaar 2016 heeft het team Handhaving de beschikking over 6,35 fte bestaande uit 2 beleidsmedewerkers/handhavers, 1 HBO-handhaver en 4 MBO-handhavers. 1,5 fte daarvan wordt verhuurd aan andere overheden zodat er effectief 4,85 fte is om alle handhaving taken uit te voeren. Een handhaver is opgeleid tot BOA een tweede volgt.

Prioritering

Ieder jaar in oktober beginnen we met het inventariseren van de mogelijke taken voor het volgende jaar (prioritering & doelen). Deze taken worden beoordeeld aan de hand van de prioriteringssystematiek (strategie). Uit deze systematiek komt een hoge, middel of lage risico- beoordeling. Aan deze drie beoordelingen is de mogelijkheid belangrijk voor het bestuur toegevoegd, te herkennen door het woord bestuur onder prioriteit/risico.

Voor de bestuurlijke prioriteiten landbouw en glastuinbouw was in het jaar 2016 1450 uur beschikbaar. Dat is 25% van de beschikbare tijd.

Handhavingsresultaten

Door prioritering in 2016 van Glastuinbouw en Landbouw Veldcontroles zien we een toename in aanschrijvingen ten opzichte van de voorgaande vijf jaar. Datzelfde effect zien we ook bij de Keur.

1. INLEIDING

In deze evaluatie wordt de uitvoering van de handhaving van de Waterwet en de Keur (voor zover de gegevens bekend zijn) geëvalueerd. Met deze evaluatie geven we een overzicht van taken, formatie, resultaten en effect van de uitvoering van onze handhavingstaak over de jaren 2011 tot en met 2015 en de eerste twee trimesters van 2016 waarin is opgetreden volgens de Landelijke Handhaving Strategie.

1.1 Aanleiding

Bij de evaluatie zijn de door het bestuur gestelde vragen meegenomen. De vragen van het Algemeen Bestuur zijn:

- Taken met doelstellingen
- Formatie van toezichthouders en Buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's)
- Prioritering
- Handhavingresultaten (bestuursrechtelijk/strafrechtelijk optreden en effect op de oppervlakte waterkwaliteit)

1.2 Doel van de evaluatie

Het doel van deze evaluatie is inzicht geven in het effect van de handhaving, de uitgevoerde handhavingstaken en de behaalde resultaten met een doorkijk naar de prioriteiten voor de komende jaren.

De handhaving wordt volgens de Landelijke Handhaving Strategie uitgevoerd. Daarbij is verbaliserend of bestuursrechtelijk optreden het sluitstuk van ons handhavingsoptreden naar overtredders die eerdere kansen om te verbeteren niet hebben gegrepen.

Gestuurd wordt per doelgroep op het percentage naleefgedrag. Op deze wijze werkt het team Handhaving met een op output gefocuste handhaving.

1.3 Belang

Deze evaluatie is van belang om inzicht te geven in de gestelde doelen voor het naleefgedrag en de uitgevoerde taken. Met behulp van een prioriteringssysteem zijn prioriteiten gesteld in het takenpakket. Het uitgangspunt daarbij was wel dat de capaciteit zo optimaal mogelijk is ingezet en ook vervangbaarheid gerealiseerd werd. Effectiviteit, efficiency en kwaliteit stonden hierbij centraal.

2. WETTELIJK KADER EN BELEIDSKADER

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van het wettelijk kader waarbinnen het team Handhaving opereert. Naast dit wettelijk kader dient het team zich te conformeren aan interne en externe beleidsdocumenten. Voor de wettelijke bevoegdheden wordt verwezen naar de Algemene Wet Bestuursrecht (toezichthouders) en het Wetboek van Strafvordering (Buitengewoon Opsporing Ambtenaar (BOA)).

2.1 Wet- en regelgeving waterkwaliteit

- Europese regelgeving wat uitgewerkt moet worden in Nederlandse waterstaatswetgeving.
- Europese Kaderrichtlijn Water richt zich op de bescherming van alle Europese wateren en stelt zich ten doel dat al deze wateren in 2015 een goede toestand hebben bereikt. (twee keer is een verlenging van de termijn met zes jaar mogelijk)
- Richtlijn industriële emissies voor het vergunnen van grote industriële bedrijven op basis van de best beschikbare technieken.
- Waterwet stelt chemische en ecologische kwaliteitsnormen aan oppervlaktewater kwaliteit. Voor grondwater worden alleen chemische kwaliteitsnormen gesteld.
- Lozingenbesluiten zoals Activiteitenbesluit, Buiten inrichtingen, Huishoudelijk afvalwater en Bodemkwaliteit.

2.2 Wet- en regelgeving waterkwantiteit

- De Keur is de verordening van het waterschap waarin de handelingen ten aanzien van waterwerken beschreven staan. Ook bewaakt de Keur de ecologische kwaliteit en bevat algemene regels voor activiteiten in het oppervlaktewater.

2.3 Beleidskader

- Landelijk beleid in het Nationaal waterplan gericht op het voorkomen van overstromingen en met aandacht voor voldoende en schoon water en het verschillende gebruik daarvan.
- Coalitieakkoord en het Waterbeheerprogramma
 - Drentse Aa gebied beperking gewasbeschermingsmiddelen
 - Glastuinbouw Klazienaveen beperking gewasbeschermingsmiddelen
 - Grondwater inventarisatie problemen en acties om ze op te lossen
- Maatregelen emissiereductie
 - Gericht op verminderen gewasbeschermingsmiddelen in één gebied met de inzet van projecten, communicatie en toezicht.
- Uitvoeringsprogramma Drentse Aa (UPDA)
- Stromend (afval)water
 - Beleidsnota vergunningverlening en handhaving
 - Actualisatie na van kracht worden van de omgevingswet in 2018
- Evaluatie/toekomst taak Buitengewoon Opsporingsambtenaar (BOA) (bijlage 2)
- Landelijke handhaving strategie
 - Vertaling van het schema hoe op te treden bij een overtreding. Het optreden is afhankelijk van het milieu-effect en het gedrag van de overtreder. Het schema is vertaald naar de Hunze en Aa's situatie
 - Schema wanneer bestuursrechtelijk en/of strafrechtelijk op te treden

3. GESCHIEDENIS EN ORGANISATIE

3.1 Geschiedenis

In de jaren 1960 en '70, was waterverontreiniging in Nederland en andere Europese landen een groot probleem. In ons huidige Waterschapsgebied waren toen veel bedrijven die producten (bv. karton en aardappelmeel) maakten van biologische grondstoffen. Voor de productie werd veel water gebruikt. Dat water raakte tijdens het proces biologisch verontreinigd. Dit verontreinigde water werd vervolgens weer geloosd op het oppervlaktewater en daar veroorzaakte het zuurstofloosheid. De gevolgen daarvan waren massale visserijsterfte, stank en zeer vervuilde kanalen.

Deze slechte situatie leidde in 1970 tot de Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren (WVO). Het doel van de wet is het voorkomen van verdere verontreiniging en herstel van de situatie van vóór de industrialisering. In de wet was vastgelegd dat het verboden is om afvalwater zonder vergunning op oppervlaktewater te lozen.

Op grond van de WVO werden vergunningen verleend voor lozingen. Bedrijven moesten hun afvalwater zuiveren voordat het geloosd mocht worden op het oppervlaktewater. Ook het stedelijk afvalwater (riolering) werd sindsdien gezuiverd voordat het geloosd mocht worden. Deze lozingen werden gecontroleerd en wanneer de lozing niet voldeed, werd er handhavend opgetreden.

In het jaar 2000 met de oprichting van waterschap Hunze en Aa's hebben we de vergunningverlening en handhaving bij lozende bedrijven en rwzi's, voortgezet. Daarmee waren de puntbronnen in beeld en behoorlijk onder controle.

Doordat de puntbronnen voor een groot deel gesaneerd waren en nauwelijks nog leiden tot waterkwaliteitsproblemen kwam er meer aandacht voor de diffuse bronnen. In 2000 kwam het Lozingenbesluit Open teelt en veehouderij waarbij de nadruk kwam te liggen op de diffuse lozingen door afstroming van het land, door het gebruik van spuitinstallaties voor gewasbeschermingsmiddelen en meststoffen. In de daaropvolgende jaren heeft het toezicht plaatsgevonden door drie speciaal daarvoor aangetrokken handhavers. Na een aantal jaren werd deze taak toegevoegd aan de reguliere toezichtstaak (kwaliteit en kwantiteit) van de handhavers die reeds in dienst waren bij het waterschap.

In 2007 is de waterschapsorganisatie gewijzigd waardoor handhaving verdeeld werd over Schoonwater (kwaliteit) en Veiligheid en Voldoende Water (kwantiteit).

In 2009 is de WVO met de keur samengevoegd tot de Waterwet. De Waterwet vervangt acht bestaande wetten. Zes verschillende vergunningen wordt nu één nieuwe vergunning. Dit maakt het aanvragen van een vergunning voor onderwerpen zoals grondwateronttrekkingen of het lozen van afvalwater, eenvoudiger. De bedrijven die lozen op de riolering zijn met de komst van de Waterwet onder de WABO (met als bevoegd gezag de gemeente of de provincie) komen te vallen.

In 2014 zijn de handhavers van VVW en SW bij elkaar gevoegd zodat er integraal (kwaliteit en kwantiteit) gecontroleerd kan worden. Onze huidige handhavingscapaciteit is sinds 2000 steeds efficiënter geworden. Dit komt mede door de geoptimaliseerde output sturing op naleefgedrag (6,35 fte). 1,5 fte daarvan wordt ingezet voor taken van andere overheden (0,5 fte voor BRZO en 1 fte in 2016 voor Indirecte lozingen). Effectief in te zetten voor Hunze en Aa's is 4,85 fte. In hoofdstuk 4.2 wordt dit verder uitgewerkt.

3.2 Waterkwaliteit

Op basis van de stroomgebiedbeheerplannen van 2009, lijkt het dat de chemische kwaliteit van de meeste waterlichamen goed is. In een beperkt aantal waterlichamen worden de maximaal toegestane grenswaarden voor een klein aantal stoffen overschreden.

Dat de kwaliteit van het oppervlaktewater nog niet voldoet aan de gestelde eisen heeft de volgende oorzaken:

Puntbronnen

Lozingen van puntbronnen. Zelfs na zuivering kunnen de industriële lozingen of de rioolwater zuivering installaties een lokale verontreiniging veroorzaken. Bij zware regenval is het mogelijk dat er ongezuiverde lozingen vanuit de overstorten optreden. Deze bronnen zijn door middel van de handhavingsinzet behoorlijk onder controle te houden.

Diffuse bron landbouw

Een diffuse verontreiniging is de landbouw met het gebruik van meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen. Overmatig gebruik van mest in de landbouw is een belangrijke bron van stikstof en fosfaat. Gebruik van gewasbeschermingsmiddelen door landbouw veroorzaakt vaak een behoorlijke overschrijding van de toegestane maximumgehalten.

Overige diffuse verontreinigingen

Een andere bron van diffuse verontreinigingen is afstroming. Via afstroming komen diverse stoffen in het water terecht zoals verontreinigende stoffen uit de uitlaatgassen van auto's die vervolgens met regenval uitspoelen naar het oppervlaktewater. Het gaat veelal om kleine bronnen van verontreiniging, die in grote aantallen voorkomen en daarom een relatief grote impact hebben op het milieu.

Calamiteiten

Lozingen vanuit calamiteitsituatie. Hierbij gaat het vaak om puntbronnen zoals een lekke mestlo of een brand. De effecten kunnen erg groot zijn. Vanuit handhaving is hier in preventieve zin niet veel aan te doen anders dan de bevoegde gezagen aan te sporen de opslagen regelmatig te controleren. Wanneer een calamiteit heeft plaatsgevonden worden de gevolgen zoveel mogelijk beperkt.

3.3 Waterkwantiteit

Keur en schouw

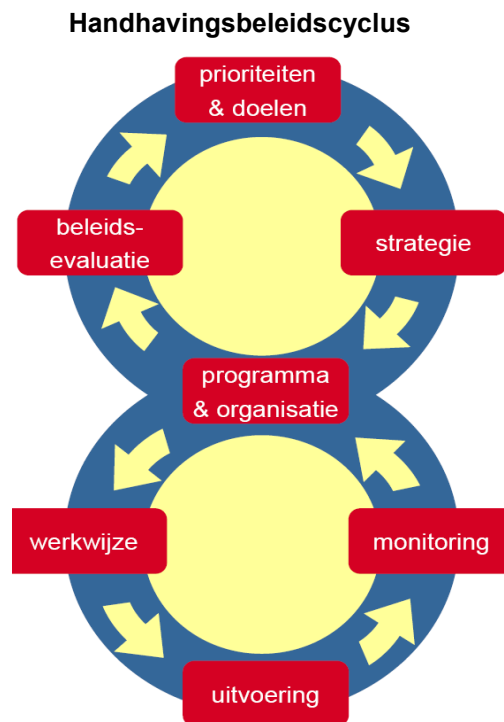
Leggermedewerkers en buitendienstmedewerkers zien erop toe dat aan de voorwaarden van verleende vergunningen of algemene regels (vb. dempingen van sloten, aanleg van dammen, duikers, beschoeiingen, etc.) wordt voldaan. Wanneer niet aan de voorschriften wordt voldaan wordt handhaving ingeschakeld. Controle vindt ook plaats na meldingen van derden. De overtredingen kunnen problemen veroorzaken bij de waterbeheersing, het onderhoud aan de watergangen belemmeren of de veiligheid van de waterschapsmedewerkers in gevaar brengen.

Grondwater

In de Waterwet zijn algemene regels gesteld aan het gebruik van grondwater. Deze regels zijn uitgewerkt in de Keur. Verantwoordelijk omgaan met grondwater is uitgangspunt van de Waterwet en de Keur. Belangrijk bij de grondwateronttrekkingen zijn de mogelijke gevolgen voor de omgeving, zoals externe grondwaterpeilverlagingen of zettingen.

4. CYCLISCH HANDHAVEN

Om de handhavings- en toezichtstaken goed uit te kunnen voeren, dient aan een aantal organisatorische voorwaarden te worden voldaan. Deze voorwaarden zijn: vastgelegd handhavingsbeleid, invulling van de taken, afspraken met andere overheden, formatie, opleiding, en financiële middelen. Programmatisch handhaven gaat uit van een zich herhalend cyclisch proces. Het repeterende karakter maakt het mogelijk om het beleid periodiek te toetsen en zo nodig bij te sturen. In het handhavingsbeleid liggen de prioriteringssystematiek, de risicoanalyse en de sanctiestrategie vast en hoe ze moeten worden toegepast. Het handhavingsbeleid is vastgesteld in het jaar 2010.



4.1 Cyclisch proces

De cyclus wordt grotendeels jaarlijks doorlopen. In oktober beginnen we met het inventariseren van de mogelijke taken voor het volgende jaar (prioritering & doelen). Deze taken worden beoordeeld aan de hand van de prioriteringssystematiek (strategie). Vervolgens worden in het Handhavings Uitvoerings Plan (HUP) de beleidsdoelen vertaald naar de concrete inzet van menskracht en middelen per gestelde prioriteit (programma & organisatie). In het handhavingsbeleid ligt de uitvoering en voortgangscontrole van het HUP vast. In mei en september zijn tussenevaluaties van de voortgang en eventuele bijstellingen. Na ieder kalenderjaar volgt er een evaluatie van het HUP met aanbevelingen voor het HUP van het jaar daarop.

4.2 Middelen

Formatie

Per formatieplaats (fte) is het aantal uren, na aftrek van uren voor niet beschikbaarheid en improductieve uren, gesteld op 1342 uren. Voor het jaar 2016 heeft het team Handhaving de beschikking over 6,35 fte bestaande uit 2 beleidsmedewerkers/handhavers, 1 HBO-handhaver en 4 MBO-handhavers. 1,5 fte daarvan wordt ingehuurd door andere overheden (waterschappen en Omgevingsdienst Groningen) zodat er effectief 4,85 fte is om de handhavingstaken uit te voeren. Op dit moment is één handhaver tevens opgeleid als Buitengewoon Opsporingsambtenaar (BOA). Zo kan naast de bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen ook het strafrecht (bv proces verbaal opmaken) worden ingezet bij een handhaving. Een tweede handhaver wordt opgeleid tot BOA. De BOA komt niet terug in de volgende tabel omdat het net zoals bestuursrechtelijke handhaving een vorm van handhaven is en geen taak. Bij het niet naleven kan volgens de Landelijke Handhaving Strategie gebruik worden gemaakt van zowel bestuursrecht als strafrecht.

Verdeling uren/fte in 2016

hoofdgroep	product	Tijd 2016	Fte 2016
Veilig/voldoende	Waterkeringen/watergangen	1250	0,96
	Grondwater	280	0,21
Schoon	Industrie	350	0,26
	Landbouw	750	0,56
	Glastuinbouw	706	0,53
	Afvalwater huishoudens	120	0,09
	Besluit Risico Zware Ongevallen Intern	270	0,20
	Besluit Risico Zware Ongevallen Extern (BRZO extern)	680	0,50
	Klachten/calamiteiten (+250 per jaar)	700	0,52
	Rampen Bestrijdings Plannen/ crisismanagement	175	0,15
Omgevingsdienst Groningen/ Indirecte lozingen (ODG)		1340	1,00
Overige werkzaamheden		1850	1,36
Totale formatie			6,35 fte
Externe taken (ODG en BRZO extern)			-1,50 fte
Effectief voor waterschapstaken in te zetten			4,85 fte

Functie bevoegdheden, verantwoordelijkheden en scheiding

De bevoegdheden en verantwoordelijkheden van toezichthouders en handhavers liggen vast in het mandateringsbesluit en het functieboek met de functieprofielen en competentieprofielen. Hierin zijn geen wijzigingen geweest.

Opleidingen

Wijzigingen in wet- en regelgeving en de taken en verantwoordelijkheden op het gebied van toezicht en handhaving de afgelopen jaren, hebben nieuwe eisen gesteld aan de toezichthouders en de organisatie waarin zij werken. Een voortdurend aandachtspunt blijft het opleidings- en kennisniveau. In 2017 wordt er een nieuwe BOA opgeleid.

Financiële middelen

Jaarlijks wordt geld gereserveerd voor toezicht en handhaving voor de taken uit de Waterwet die liggen bij Schoon Water. In de begroting zijn daarvoor de volgende posten: salariskosten, analyse en bemonstering, hulpmiddelen en opruimacties opgenomen.

4.3 Taken en prioritering

In 2014 zijn alle handhavingstaken geïnventariseerd en voorzien van doelstellingen. Vervolgens is per taak op basis van expert judgement bepaald hoeveel uren er nodig zijn om de taak adequaat te kunnen uitvoeren. Uit deze systematiek komt een hoge, middel of lage risicobeoordeling. Aan deze drie beoordelingen is de mogelijkheid 'belangrijk' voor het bestuur toegevoegd, te herkennen door het woord bestuur onder prioriteit/risico. Voor 2016 zijn de taken opnieuw geprioriteerd en verdeeld over de verschillende toezichthouders. Uitgangspunt daarbij is het kwaliteitscriterium: dat elke taak door twee handhavers moet kunnen worden verricht om „bedrijfszekerheid” te garanderen.

Gestuurd wordt per doelgroep op het percentage naleefgedrag. Op deze wijze werkt het team Handhaving met een op output gefocuste handhaving. Onder naleefgedrag staat het percentage van de controleerden waarvan we verwachten dat ze voldoen bij de eerste controle. Jaarlijks wordt getoetst of we dit naleefgedrag hebben gehaald. In de jaarlijkse evaluatie staat deze beoordeling.

Prioritering zoals gehanteerd voor 2015 en 2016

	Prioriteit/risico	Naleefgedrag%	Uren 2016
Kwaliteit			
BRZO	Hoog	100%	950
Klachten/Calamiteiten	Hoog	Nvt.	700
Glastuinbouw	Bestuur	75%	656
Glastuinbouw UO-rapportages	Bestuur	75%	50
Directe lozingen	Hoog	75%	350
Agrarisch erf	Bestuur	75%	590
Agrarisch veldcontroles	Bestuur	75%	160
RBP	Hoog	100%	60
Ongezuiverde huishoudelijke lozingen	Bestuur	100%	120
BBK	Laag	75%	0
Overstorten gemeenten	Laag	75%	0
Electronisch Milieujaarverslag	Laag	100%	20
Besluit lozingen buiten inrichtingen	Laag	75%	0
Heffing	Laag	Geen doel	0
Scheepvaart + nautisch beheer	Laag	Geen doel	0
Kwantiteit			
Keur (inclusief schouw)	Middel	100%	1250
Grondwater	Middel	75%	280

Uit het overzicht Prioritering blijkt dat er voor de bestuurlijk van belang geachte taken; glastuinbouw en landbouw, totaal 1450 uur beschikbaar is. Dat is 25% van de beschikbare tijd voor de geprioriteerde taken.

4.4 Evaluatie van het handhavingsbeleid

In 2011 is het handhavingsbeleid (notitie Stromend Afvalwater 2010) aangevuld met de onderdelen doelstellingen per waterwetonderdeel, beleid indirecte lozingen en invulling van BBK.

In 2013 is er een evaluatie/toekomstvisie geschreven over de BOA. Deze visie gaat over de taak van de BOA's en het aantal BOA's. Het Dagelijks Bestuur heeft daarmee ingestemd.

In 2015 is het oppakken en afhandelen van klachten en calamiteiten gestructureerd door één checklist te maken die voor alle calamiteiten te gebruiken is. Verder zijn er nog protocollen geschreven (botulisme en eigen installaties) en afspraken gemaakt met de waterkwaliteitsadviseurs en teamhoofden. Deze werkwijze wordt nu gevolgd.

In 2016 is de Landelijke Handhaving Strategie (LHS) geïmplementeerd in het handhavingsbeleid van Hunze en Aa's. De handhaving wordt volgens deze LHS uitgevoerd. Daarbij is verbaliserend of bestuursrechtelijk optreden het sluitstuk van ons handhavingsoptreden naar overtreders die eerdere kansen om te verbeteren niet hebben gegrepen.

4.5 Evaluatie van de afspraken met andere overheden

De samenwerking in de provincie Groningen is voornamelijk gericht op twee punten: het toezicht op de indirecte lozingen in het kader van de Wabo en het zoeken naar samenwerking met de Omgevingsdienst Groningen die sinds 1 november 2013 is gestart. Vanaf die datum controleert het waterschap de indirecte lozingen voor de Omgevingsdienst. In 2015 en 2016 zijn twee mensen in deeltijd daar gedetacheerd.

Het handhavingsamenwerkingsverband, waarbij Noorderzijlvest onze zuiveringen en wij hun zuiveringen controleren, wordt gecontinueerd.

De samenwerking met de vier Drents Groningse Waterschappen op het vlak van Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving werd in 2015 voortgezet. De samenwerking werd gezocht daar waar zich kansen voordoen en met name in het op projectbasis afstemmen van beleid en werkwijzen.

Verder is er in 2013 landelijk een samenwerkingsovereenkomst tussen de waterschappen en Rijkswaterstaat afgesloten voor vergunningverlening en handhaving. Er zijn inmiddels 12 samenwerkingsprojecten opgezet variërend van opleidingen, toezicht BRZO-bedrijven, ICT tot het onderling uitwisselen van personeel.

Ook lopen er regionaal enkele projecten met het Wetterskip Fryslân, waterschap Hunze en Aa's en Rijkswaterstaat. Dit betreffen bijvoorbeeld gezamenlijk inspecties met Rijkswaterstaat vanuit de lucht met de heli en afstemming bij projecten en werkzaamheden in geval van samenloop van vergunningen en handhaving daarvan; een voorbeeld is het Eemskanaal.

5. HANDHAVINGSRESULTATEN

Hoe is het naleefgedrag van verschillende doelgroepen geweest, hoeveel klachten/calamiteiten en keurklachten zijn er geweest en hoeveel aanschrijvingen zijn er verzonden? Op die vragen geeft dit hoofdstuk antwoord.

5.1 Samenvatting naleefgedrag en aanschrijvingen per doelgroep

Naleefgedrag per doelgroep

Alle inrichtingen									
Naleefgedrag over de jaren	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Naleefgedrag	58%	70%	77%	81%	81%	75%	81%	76%	75%
Aantal gecontroleerde inrichtingen	130	109	142	140	133	112	221	243	191
Directe lozingen vergunningen									
Naleefgedrag over de jaren	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Naleefgedrag	58%	70%	74%	83%	75%	75%	84%	85%	87%
Directe lozingen RWZI's NZV									
Naleefgedrag over de jaren	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Naleefgedrag			60%	73%	87%	87%	87%	80%	87%
Directe lozingen RWZI's H&Aa's									
Naleefgedrag over de jaren	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Naleefgedrag			77%	92%	77%	92%	92%	100%	85%
Veld- en erfcontroles									
Naleefgedrag over de jaren	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Naleefgedrag						60%	90%	76%	53%
Glastuinbouw									
Naleefgedrag over de jaren	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Naleefgedrag						44%	58%	65%	71%

De conclusie die op grond van het naleefgedrag te rechtvaardigen valt, is dat de tijd van het team Handhaving moet worden ingezet in de landbouw en de glastuinbouw. Deze beide branches voldoen niet aan de doelstelling van 75% naleefgedrag. Op dit moment bezoeken we de agrariërs gemiddeld eens per 15 jaar. Overtreders worden vaker gecontroleerd.

Het naleefgedrag van de directe lozingen en zuiveringen voldoet al meerdere jaren aan de doelstelling. Deze branches worden niet meer bezocht (uitzondering hierop vormen de BRZO inrichtingen die wel bezocht worden). Wel worden de analyses van het geloosde water gecontroleerd.

Aanschrijvingen in vijf jaar handhaven (2011 – 2015) *Keur 2013, 2014 en 2015

Categorie	Ambtelijke aanmaning	Bestuurlijke voorwaarschuwing	Dwangsom	Bestuursdwang	BSB/PV
Directe lozingen	32	8			
RWZI	9	1	1		
Glastuinbouw	48	12			
AB erf	47	17	2		1
AB veld	16				3
Klacht kwaliteit	34	11	5	1	2
Keur*	41	16	5	3	
Aanleg IBA	69	11	1		
Totaal	296	76	14	4	6

Acties tot en met het tweede trimester van 2016 op basis van de Landelijke Handhaving Strategie

Categorie	Constatering	Best. voorwaarschuwing	Dwangsom	Bestuursdwang	BSB/PV
Directe lozingen	4	1			4
RWZI					
Glastuinbouw	24	6			
AB erf	15				
AB veld	32				
Klacht kwaliteit	6	7	2	2	
Keur	35	6	1	2	
Aanleg IBA					
Totaal	106	20	3	4	4

Door bestuurlijke prioritering van Glastuinbouw en Landbouw Veldcontroles worden er meer controles uitgevoerd en zien we in 2016 een toename in aanschrijvingen ten opzichte van de voorgaande vijf jaar. Datzelfde effect zien we ook bij de Keur.

Bij IBA's valt juist een sterke afname te constateren. Dit komt doordat de mensen na een aanschrijving besluiten een IBA aan te leggen. Bovendien komen er geen nieuwe ongerioleerde percelen bij.

5.2 Klachten en calamiteiten

Overzicht van de klachten en calamiteiten over de jaren

Jaar	2011	2012	2013	2014	2015	September 2016
Aantal klachten	123	149	164	158 (incl. keur)	76 kwaliteit 172 kwantiteit	182 kwaliteit * 171 kwantiteit

*Verbeterde registratie

In werkelijkheid zijn er in 2015 meer dan de 172 keurklachten afgehandeld. Echter een aantal kleine zaken is niet geregistreerd in het oude computersysteem en komt dus niet terug in de rapportage. In 2016 zijn we overgestapt op een ander registratiesysteem Waterpro. Daardoor zijn er meer klachten vastgelegd.

5.3 Presentaties en voorlichting

Naast toezicht houden en handhaven geeft het team Handhaving ook voorlichting aan doelgroepen. Zo organiseren we twee keer per jaar een overleg met de industrie. Ook kan voorlichting een onderdeel zijn van een bedrijfsbezoek. Een andere mogelijkheid is voorlichting te geven door middel van nieuwsbrieven, folders, persberichten en advertenties (de weg van het water). In 2015 zijn intern en extern presentaties gegeven.

5.4 Effecten van handhaving op de waterkwaliteit

Met toezicht en handhaving proberen we een goede waterkwaliteit te bereiken. Daartoe controleren we alle lozers op het oppervlaktewater. Iedere groep heeft zijn eigen specifieke aanpak. Bedrijven worden voornamelijk gecontroleerd op wat zij lozen door middel van analyses van het geloosde water. Bij glastuinbouw wordt gecontroleerd op de ontvangen rapportages die ook bij de controlebezoeken worden gebruikt en bij de landbouw richt het toezicht zich op erfcontroles en veldcontroles.

Uit metingen in het oppervlaktewater blijken gewasbeschermingsmiddelen en nutriënten de normen te overschrijden. Deze stoffen zijn voornamelijk afkomstig uit de landbouw. Dit leidt tot de bestuurlijke aandacht voor het toezicht op de landbouwbranche. Er wordt nu eerst onderzoek gedaan naar de oorzaken van de overschrijdingen en hoe deze stoffen in het oppervlaktewater zijn terechtgekomen. Daarna worden de meeste effectieve maatregelen ingezet. Handhaving kan één van die maatregelen zijn.

Erfcontroles

De erfcontroles zijn gericht op de erfafspoeling bij veehouderijen. De controles vinden voornamelijk in het voorjaar en najaar plaats. In onderstaande tabel staan de resultaten weergegeven.

	Gepland (aantal)	Uitgevoerd	Aanschrijving	Bedrijf inactief
2013	100	66	6	5
2014	62	62	10	19
2015	87	58*	27	2
2016	101**	78	11	10

* uitval door ziekte

** Aantallen voor twee trimesters, het geplande aantal controles voor geheel 2016 is 160

Veldcontroles

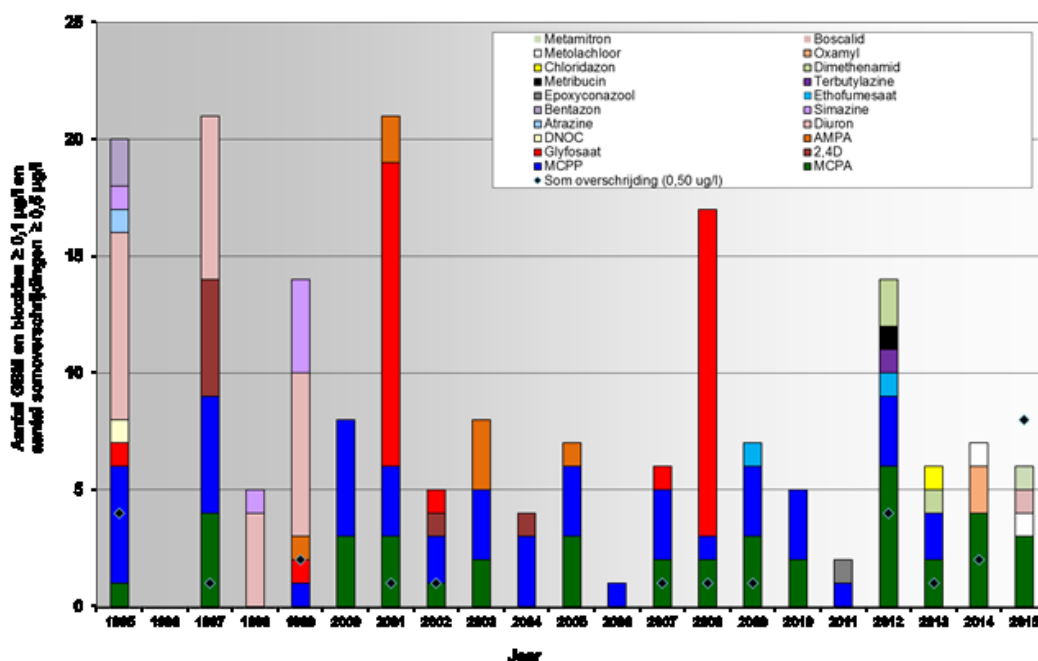
De ervaring over de jaren 2013, 2014 en 2015 met de veldcontroles is dat deze in de praktijk niet werden gerealiseerd. Mede gezien de gestelde bestuurlijke prioriteit is dat in 2016 opgepakt. In de eerste twee trimesters van 2016 is 120 uur van de geplande 105 uur gerealiseerd (totaal voor 2016 is er 160 uur gepland). In 2016 zijn tot op heden 3 keer zoveel aanschrijvingen (totaal 34) verzonden als in de voorgaande drie jaar. Een zelfde beeld zien we bij de controles van de spuitmachines in het veld (nu 8 uitgevoerd). Bij deze controles bleek alles in orde te zijn.

Conclusie

Deze aanpak heeft niet geleid tot een reductie van de normoverschrijding. Uit het waterkwaliteitsonderzoek moet blijken welke maatregelen (waaronder handhaving) we moeten inzetten om effectief ons doel voor de waterkwaliteit te bereiken.

5.5 Waterkwaliteit oppervlaktewater Drentse Aa

Drentse Aa: Innamepunt voor drinkwaterproductie



Landbouw als mogelijke bron voor resten van middelen en nutriënten in het oppervlaktewater wordt steeds beter in beeld gebracht door bij het innamepunt voor drinkwater van de Drentse Aa de verschillende gewasbeschermingssoorten, nutriënten en concentraties te meten. Door de regelmatige metingen zien we een wisseling in soorten gewasbeschermingsmiddelen die overschrijden. Dit is een gecombineerd effect van de ingezette maatregelen (projecten, communicatie en toezicht), het beëindigen van de verkoop maar ook wisseling van teelt.

Door de haarvatmetingen in de Drentse Aa zijn mogelijke bronnen, waaronder de bollenteelt, beter in beeld gekomen. Tussentijdse analyse van meetresultaten maakt inzet van handhaving of andere maatregelen goed mogelijk. Hiermee is in 2015 pas een begin gemaakt en dit wordt nu verder geoptimaliseerd en gestandaardiseerd. Door de relatie tussen de waterkwaliteitsgegevens, de route waardoor de gewasbeschermingsmiddelen en nutriënten in het oppervlaktewater komen en handhaving te versterken, verwachten we het doel een goede waterkwaliteit te bereiken.

6. AANBEVELINGEN

6.1 Outcome gestuurde handhaving voor waterkwaliteit

Komende jaren gaat team Handhaving de doelstellingen van naleefgedrag (output gestuurd) vervangen door doelstellingen voor de waterkwaliteit (outcome gestuurd). De eerste stap daarin is te bepalen welke stoffen, boven de toegestane concentratie, in het oppervlaktewater zitten. De tweede stap is hoe deze stoffen in het oppervlaktewater terecht zijn gekomen. De laatste stap is te bepalen welke middelen ingezet kunnen worden om de lozingen effectief te voorkomen. Handhaving kan één van de in te zetten middelen zijn. Over drie jaar krijgt u van deze wijziging in werken een evaluatie aangeboden.

6.2 Prioriteiten

De huidige werkwijze met de prioritering systematiek wordt gecontinueerd. Jaarlijks doet het team Handhaving een voorstel voor de handhavingsprioriteiten voor het komende jaar. Dit voorstel met prioriteiten wordt samen met het Vergunningverlening Uitvoeringprogramma (VUP) in november aangeboden aan het Dagelijks Bestuur. Het Dagelijks Bestuur heeft de mogelijkheid in het prioriteitenoverzicht andere keuzes te maken. Dit aangepaste overzicht wordt opgenomen in het HUP. Na afloop van ieder kalenderjaar wordt het jaarverslag ter informatie aan het Algemeen Bestuur aangeboden.

6.3 Speerpunten

Gezien de effecten van de gewasbeschermingsmiddelen en nutriënten op de waterkwaliteit zijn landbouw en glastuinbouw tot speerpunten gemaakt de afgelopen jaren. Ook komende jaren zal hier extra aandacht voor zijn in zowel projecten zoals Glaskracht en Uitvoering Programma Drentse Aa als de controles.