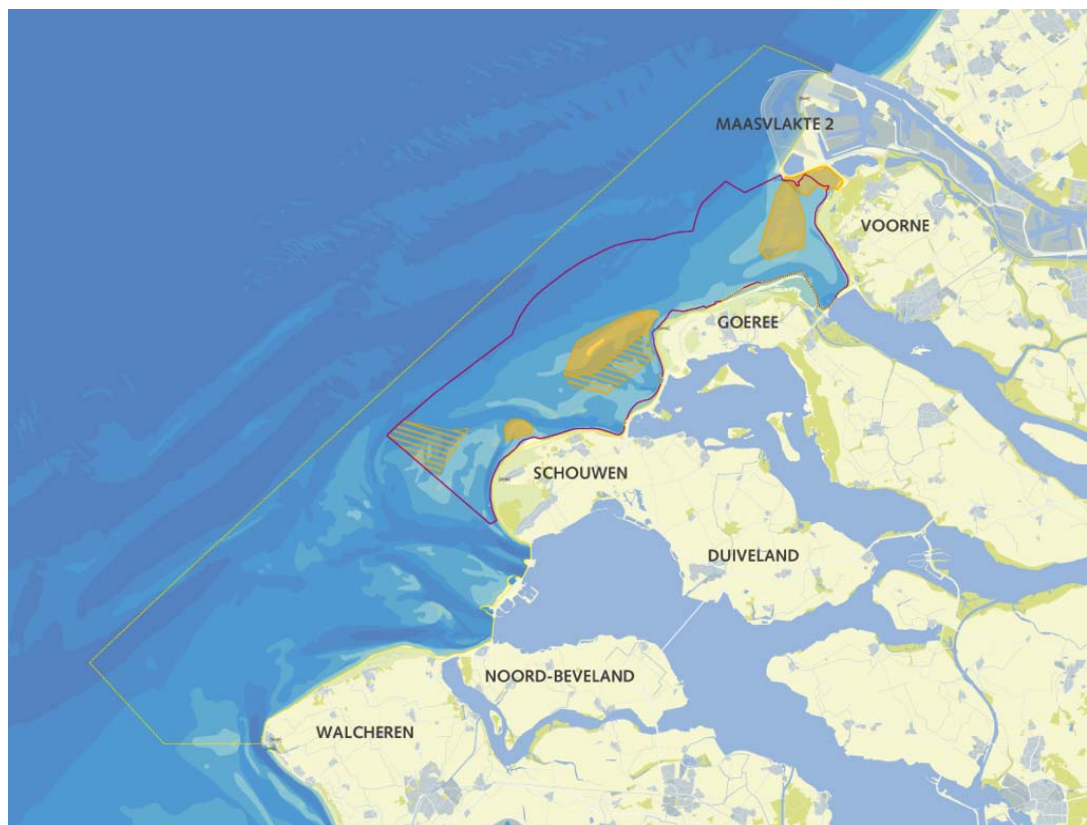




provincie **HOLLAND**  
**ZUID**

# Jaarrapportage

## Handhaving Voordelta 2009



Januari 2010  
Provincie Zuid-Holland

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Uitvoering handhavingsprogramma 2009</b> .....	<b>5</b>
2.1	Voorlichting.....	5
2.2	Zelfregulering.....	5
2.3	Toezicht en handhaving.....	6
2.4	Provinciaal meldpunt KMD.....	9
<b>3</b>	<b>Samenwerking</b> .....	<b>11</b>
3.1	Kerngroep Handhaving Voordelta.....	11
3.2	Platform Handhaving Voordelta .....	11
<b>4</b>	<b>Conclusies</b> .....	<b>12</b>

# 1 Inleiding

In deze rapportage wordt verslag gedaan van de handhavingsactiviteiten in het Natura 2000-gebied de Voordelta in 2009. In de Voordelta werken verschillende organisaties met elkaar samen om de naleving van de natuurwet- en regelgeving te waarborgen. De regie van de samenwerking is in handen van de provincie Zuid-Holland.

De handhaving in de Voordelta kan niet los worden gezien van de instandhoudings- en compensatiedoelstellingen, die in het Beheerplan Voordelta<sup>1</sup> zijn geformuleerd. Deze doelstellingen zijn gericht op het (beter) beschermen van de leefgebieden van dier- en plantensoorten, het compenseren van het verlies aan zeenatuur bij de aanleg van de Tweede Maasvlakte én ruimte bieden voor menselijke activiteiten. Verder bevat het Beheerplan de maatregelen die de natuurwaarden in dit gebied moeten beschermen. Toezicht en handhaving is er onder meer op gericht om toe te zien op het realiseren van de doelen en de naleving van de regelgeving.

In het Handhavingsplan Voordelta 'Op koers naar handhaving in de Voordelta', geactualiseerde versie november 2008, is omschreven hoe de toezichthoudende instanties invulling zullen geven aan deze belangrijke taak. Daartoe zijn voor de periode tot 1 september 2009 de navolgende doelstellingen geformuleerd:

1. Organiseren van voorlichting en communicatie (folders, bebording, betonning) over de Voordelta om de bekendheid met de beheersmaatregelen bij de bezoekers te vergroten.
2. Controles en handhaving van de toegangsbeperkende maatregelen in de rustgebieden. De inzet wordt jaarlijks bepaald in een gezamenlijk handhavingsprogramma.
3. Controle en handhaving van alle op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 verleende vergunningen.
4. Handhaving bij excessen en recidive.
5. Monitoren van het naleefgedrag door registraties van overtredingen en door expertjudgement met behulp van de T11-methode. Het gaat hierbij zowel om het gedrag van de doelgroepen als om de risico's in de gebieden.

In het kader van deze evaluatie is beoordeeld of aan de gestelde doelstellingen is voldaan en is kritisch gekeken naar het uitvoeringsproces. Wat ging goed en wat kan beter. De bevindingen uit deze evaluatie dienen als input voor de actualisatie van het Handhavingsplan Voordelta en het uitvoeringsprogramma 2010.

---

<sup>1</sup> Het Beheerplan Voordelta is bij uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 16 december 2009 onherroepelijk geworden.

De jaarrapportage is opgesteld door de provincie Zuid-Holland, in samenspraak met Rijkswaterstaat, de provincie Zeeland, de Algemene inspectiedienst (AID), en het Openbaar Ministerie; oftewel de Kerngroep Handhaving Voordelta.

Verder zijn in deze jaarrapportage de ervaringen opgenomen van Zuid-Hollands Landschap, Groenservice Zuid-Holland, Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer, Waterschap Hollandse Delta, Waterschap Zeeuwse Eilanden, de politie (milieu- en zeehavenpolitie) en de gemeenten Westvoorne, Goedereede en Schouwen-Duiveland.

## 2 Uitvoering handhavingsprogramma 2009

### 2.1 Voorlichting

De regels in de Voordelta zullen sneller spontaan worden nageleefd als de gebruikers van het gebied weten welke activiteiten op welke plaatsen en gedurende welke periode van het jaar nu wel of niet zijn toegestaan en waarom. In 2009 is daarom nadrukkelijk geïnvesteerd in het geven van voorlichting aan gebruikers van het gebied. Vele recreanten zijn door de toezichthouders persoonlijk geïnformeerd over de spelregels die in de Voordelta gelden. Verder zijn ongeveer 1500 informatiefolders uitgereikt of bijvoorbeeld achtergelaten onder de ruitenwisser van geparkeerde auto's.

In 2009 was voorzien in het plaatsen van informatieborden op centrale plaatsen in of in de nabijheid van het gebied. Denk aan strandopgangen en trailerplaatsen. Op deze borden wordt uitleg gegeven over de natuurwaarden en de beschermende maatregelen in de Voordelta. Door omstandigheden is het niet gelukt om de borden te plaatsen. Op enkele plekken is dit in de loop van het jaar opgelost met tijdelijke borden.

De praktijk heeft uitgewezen dat de bebording en de betonning nog niet overal optimaal functioneren. De volgende knelpunten zijn gesignaleerd:

- Bij laag water is de Verklikkerplaat per voet bereikbaar. Hier dienen (extra) verbodsborden te worden geplaatst.
- Ter plaatse van de zogeheten 'Duintjes' betreden wandelaars via een sluippad de Slikken van Voorne. Ook hier dienen extra verbodsborden te worden geplaatst.
- De betonning rondom de Bollen van de Ooster is niet in alle omstandigheden toereikend. Bij harde wind (windkracht 5+) is de volgende boei niet of nauwelijks waarneembaar.

### 2.2 Zelfregulering

Zelfregulering kan een effectief middel zijn om de naleving van regels te bevorderen. Vanuit deze achtergrond zijn in 2008/2009 zes vuistregels geformuleerd en vastgelegd in een gedragscode om de zeldzame natuur in de Voordelta te beschermen en het gebied aantrekkelijk te houden voor mens en dier. Vele organisaties en belangenverenigingen onderschrijven deze gedragscode. Verder zijn er afspraken gemaakt met de visserijbranche, kitesurfscholen en de Nederlandse Kanobond.

We hebben ondervonden dat de kitesurfscholen zich goed houden aan de afspraken en hun leerlingen wijzen op de beperkingen. Het zijn vooral de niet bij deze kitesurfscholen aangesloten individuele kitters die de regels overtreden. In dat kader is er met de Nederlandse Kitesurfvereniging overlegd over een andere aanpak van de niet-aangesloten kitters. Begin 2010 zullen hiervoor gezamenlijk acties worden benoemd.

De Nederlandse Kanobond heeft zoals afgesproken vooraf melding gemaakt van hun tochten in de Voordelta.

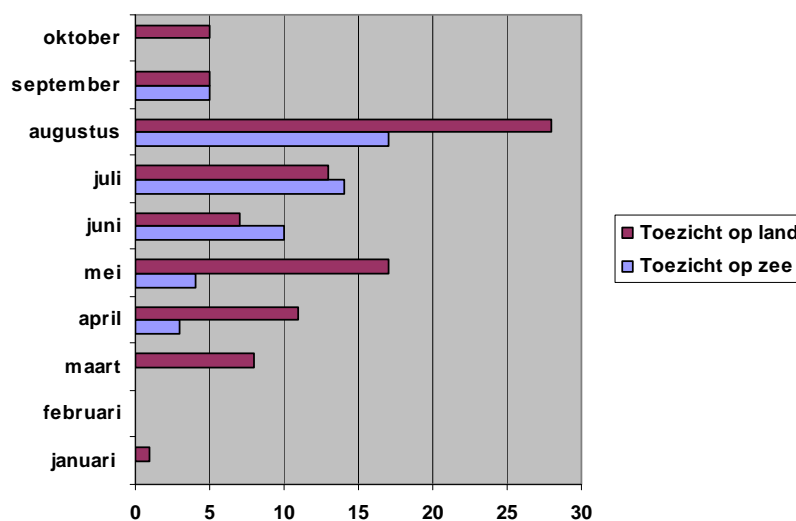
Verder is er uitvoerig overleg geweest met de visserijbranche over de sluiting van de rustgebieden in de laatste maanden van het jaar (garnalenvissers willen dan graag vissen in de luwte van de platen Bollen van het Nieuwe Zand en Bollen van de Ooster).

## 2.3 Toezicht en handhaving

### Controledichtheid

De toezichthoudende instanties hebben in 2009 185 ( 200, 210 Laura?) controles uitgevoerd in de Voordelta. Deze controles zijn geregistreerd in het BOAregistratiesysteem. Ongeveer tweederde van het aantal controles heeft plaatsgevonden vanaf het land, de overige vanaf het water. Het zwaartepunt van de controles lag in de zomermaanden; het moment waarop het gebied intensief wordt bezocht door watersporters, wandelaars en badgasten. Verder hebben de controles zich (lopende het jaar) geconcentreerd in en om het weekend. Voor de controledichtheid wordt verwezen naar diagram 1.

Diagram 1 Controledichtheid 2009



In 2009 is aan een kitesurfschool op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 een vergunning verleend voor de bouw van een onderkomen op de Brouwersdam. De provincie Zuid-Holland heeft tijdens de uitvoering toezicht gehouden op de naleving van deze vergunning.

### Resultaten uitgevoerde controles

Tijdens controles en vanuit de kustwachtpost Ouddorp zijn in totaal 729 overtredingen waargenomen. Het betrof in vrijwel alle gevallen gedragingen in strijd met de toegangsbepalingen (betreden van de aangewezen rustgebieden).

In de onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van het aantal overtredingen per activiteit.

Activiteit	Aantal constateringen tijdens controles	Aantal constateringen post Ouddorp	Overige meldingen KMD	Totaal	Percentage (%)
Kitesurfen	202	118	2	322	44
Wandelen (met honden)	113	-	1	114	15
Recreatievaart	30	76	-	109	15
Windsurfen	3	104	1	108	15
Sportvisserij	-	32	-	32	4
Beroepsvisserij	-	21	-	21	3
Paardrijden	5	-	-	5	1
Motorrijden	3	-	-	3	1
Overige	14	-	1	15	2
<b>Totaal</b>	<b>370</b>	<b>351</b>	<b>5</b>	<b>729</b>	<b>100</b>

De resultaten spreken voor zich. Er zijn 322 waarnemingen waarbij kitesurfers de toegangsverboden voor de rustgebieden hebben overtreden. Hiermee is de activiteit kitesurfen goed voor bijna de helft van het totaal aantal geconstateerde overtredingen in de Voordelta. Daarna volgen de activiteiten wandelen, recreatievaart en windsurfen. Alle voornoemde activiteiten gezamenlijk zijn verantwoordelijk voor 89% van alle waargenomen overtredingen. Binnen de activiteit wandelen werd in ongeveer een kwart van de gevallen de aanlijnplicht voor honden overtreden. In meerdere van die gevallen bevond de hond zich in een rustgebied wat een verstoring effect kan hebben op de aanwezige (beschermde) diersoorten.

Met enige voorzichtigheid kan uit de verzamelde data verder worden afgeleid welke overtredingen zich in welk rustgebied het meest hebben voorgedaan. Verwezen wordt naar de onderstaande tabel.

<b>Activiteit</b>	<b>Gebied(en)</b>
<b>Kitesurfen</b>	Slikken van Voorne, Hinderplaat, Bollen van de Ooster
<b>Wandelen (met honden)</b>	Slikken van Voorne en Verklikkerplaat
<b>Recreatievaart</b>	Bollen van de Ooster, Hinderplaat
<b>Paardrijden</b>	Slikken van Voorne
<b>Motorrijden</b>	Slikken van Voorne
<b>Windsurfen</b>	Bollen van de Ooster
<b>Beroepsvisserij</b>	Bollen van het Nieuwe Zand

Het houden van toezicht kan verstorend werken op de beschermde soorten in de Voordelta. Om deze invloed te voorkomen dan wel tot een minimum te beperken en burgers het goede voorbeeld te geven, hebben de toezichthoudende overheden en terreinbeheerders in 2009 een gedragscode opgesteld. In deze gedragscode zijn de regels vastgelegd die de toezichthouders in acht nemen bij de uitvoering van hun werkzaamheden.

### Waarschuwingen en sancties

Tot 1 september 2009 heeft de nadruk gelegen op voorlichting en communicatie en niet op strikte handhaving van de regels. Dat heeft geresulteerd in een groot aantal waarschuwingen; in totaal 151. Daarnaast is 52 keer proces-verbaal opgemaakt. Tot op dit moment heeft de officier van justitie naar aanleiding van deze processen-verbaal in 9 gevallen een schikkingsvoorstel uitgevaardigd.

<b>Activiteit</b>	<b>Aantal Constateringen</b>	<b>Aantal waarschuwingen</b>	<b>Aantal PV</b>
<b>Kitesurfen</b>	322	49	5
<b>Wandelen (met honden)</b>	114	85	28
<b>Recreatievaart</b>	109	9	11
<b>Windsurfen</b>	108	0	3
<b>Sportvisserij</b>	32	0	0
<b>Beroepsvisserij<sup>1</sup></b>	21	0	0
<b>Paardrijden</b>	5	3	2
<b>Motorrijden</b>	3	0	3
<b>Overige</b>	15	5	0
<b>Totaal</b>	<b>729</b>	<b>151</b>	<b>52</b>

<sup>1</sup> Deze overtredingen vonden plaats in een periode dat bij de beroepsvisserij nog onduidelijkheid bestond over het al dan niet opschorten van 'het gesloten seizoen' bij de Bollen van het Nieuwe Zand; na duidelijkheid daarover met de visserijbranche zijn dergelijke overtredingen niet meer waargenomen.

Het aantal waarschuwingen en processen-verbaal aan kitesurfers is, afgezet tegen het aantal waargenomen overtredingen door deze doelgroep, gering. Verschillende factoren hebben hierbij een rol gespeeld. Als gevolg van de ondiepten ter plaatse van de Slikken van Voorne zijn kitesurfers per boot moeilijk benaderbaar. Ook vanaf het land is het niet altijd een eenvoudige opgave om de bewuste persoon aan te spreken op zijn of haar gedrag.

Immers, nadat is geconstateerd dat een kitesurfer het rustgebied heeft betreden, moet deze persoon enige tijd met het oog worden gevolgd totdat hij of zij aan land komt. Als meerdere kitesurfers kort achter elkaar een overtreding begaan, wordt het voor de toezichthouder nog ingewikkelder. Tevens dragen kitesurfers maar zelden hun identificatiebewijs bij zich. Deze ligt meestal elders, bijvoorbeeld in de auto. Hierdoor neemt de afdoening van één geconstateerde overtreding veel tijd in beslag. Kortom, het toezicht op de activiteit kitesurfen verloopt moeizaam en is ondanks alle inspanningen nog onvoldoende effectief. Daarnaast is er nog te weinig grip op windsurfen, vooral ter plaatse van de Bollen van de Ooster.

Als een verdachte medewerking weigert of agressief gedrag vertoont, dan kunnen de toezichthouders de assistentie inroepen van de politie. In 2009 is dit bij verbaliserend optreden een vijftal keer voorgekomen.

De processen-verbaal voor wandelaars zijn vooral gevallen bij de Slikken van Voorne ter hoogte van de Slufter. De Slikken van Voorne staan al jaren bekend als Vogelrichtlijngebied en zijn als zodanig gemarkeerd met verbodsborden. Wandelaars hebben de neiging om vanaf het strand bij de Slufter langs de waterlijn het rustgebied te betreden. De overtredingen met paardrijders en motorrijders vonden ook bij de Slikken van Voorne plaats, maar dan meer in het oostelijk deel, waar de zandrillen voldoende draagkracht hebben.

De processen-verbaal voor de recreatievaart hadden vrijwel allemaal te maken met recreanten met snelle motorboten die de zeehonden dicht benaderden. Sommigen zelfs linea recta vanaf de trailerhelling op de Brouwersdam. Door anderen waren ze geweest op de zeehondenpopulatie op de 'Aardappelenbult', zoals het droogvallende deel van de plaat daar heet. In een aantal gevallen betrof het grotere groepen mensen (7-8), die daar (langere tijd) recreëerde.

De uitrol van het Automatic Identification System (AIS), voor alle beroepsvissers in de Voordelta, heeft vertraging opgelopen, omdat het 'om niet' ter beschikking stellen van de blackboxes door Rijkswaterstaat werd beschouwd als een steunmaatregel in het licht van Europese regelgeving. De verwachting is dat de uitrol in 2010 zal plaatsvinden.

## 2.4 Provinciaal meldpunt KMD

Overtredingen kunnen door een ieder worden gemeld bij de provincie Zuid-Holland (KMD - milieutelefoon). Het centrale meldpunt is 24 uur per dag bereikbaar. In 2009 zijn 61 meldingen ontvangen. In drie gevallen betrof het een melding vooraf door een instantie die voornemens was activiteiten te verrichten in het gebied (Nederlandse Kanobond en IMARES). Voor de aard van de overtredingen wordt verwezen naar paragraaf 2.3.

Voor de afdoening van meldingen is een protocol opgesteld. De meldingen worden in drie categorieën ingedeeld: geen spoed, matige spoed en spoed. De indeling is afhankelijk van de mate waarin de verboden activiteit leidt tot verstoring van diersoorten (o.a. zeehonden en vogels). Per categorie zijn afspraken gemaakt over de te ondernemen actie.

Tien keer heeft de melding geleid tot actie, waarbij in 4 gevallen de toezichthouder de overtreder heeft kunnen aanspreken op zijn gedrag. In de overige gevallen is dit niet gelukt omdat de overtreder niet meer kon worden achterhaald. In het merendeel van de gevallen heeft de melding derhalve geen vervolg kunnen krijgen. Oorzaak is veelal gelegen in het feit dat op het moment van de melding/overtreding geen toezichthouder in de Voordelta actief was. Door aanrij- en aanvaartijd is het dan praktisch niet mogelijk om nog actie te ondernemen.

Het plan is om in 2010 het netwerk nog beter in beeld te krijgen en te organiseren. Bijvoorbeeld door ook contacten te leggen met toezichthouders en/of opsporingsambtenaren die weliswaar wat verder van de Voordelta-samenwerking staan, maar wel snel ter plaatse kunnen zijn om waarnemingen te kunnen doen.

## 3 Samenwerking

### 3.1 Kerngroep Handhaving Voordelta

In 2009 is de Kerngroep Handhaving Voordelta 4 maal bijeen geweest. De Kerngroep is onder meer verantwoordelijk voor het handhavingsprogramma en de operationele aansturing van de uitvoering. In dat kader is in eerste instantie een grove planning (uren en dagen) gemaakt van alle controleactiviteiten door de betrokken instanties. Vervolgens is de planning per maand nader geconcretiseerd. Verder is er aandacht besteed aan de betonning/bebording, Automatic Identification System (AIS) voor de beroepsvisserij, financiën, de gedragscode voor toezichthouders en de knelpunten in de uitvoering.

### 3.2 Platform Handhaving Voordelta

Het Platform Handhaving Voordelta bestaat uit de kerngroepleden en de andere toezichthouders en handhavers uit het gebied. Het Platform heeft als doel het uitwisselen van informatie en ervaringen. In 2009 is het Platform tweemaal bijeengekomen. Tijdens de bijeenkomsten zijn onder meer de volgende onderwerpen aan de orde geweest:

- Gedragscode toezichthouders.
- Bebording strandzijde en ter plaatse van trailerplaatsen.
- Verwerking meldingen post Ouddorp.
- Planning.
- Uitwisseling ervaringen toezichthouders (en doorvertaling naar Kerngroep).
- Evaluatie handhaving in 2009.

Op 3 december 2009 heeft het Platform zich gebogen over de prestaties en resultaten van 2009. Dat heeft geleid tot een lijst van acties die in 2010 zullen worden opgepakt.

## 4 Conclusies

De belangrijkste conclusies van de gezamenlijke handhaving van de natuurbeschermingswet- en regelgeving in de Voordelta in 2009 zijn als volgt.

### Informatie en communicatie

- Door omstandigheden is het niet gelukt om de informatieborden te plaatsen. Volgens planning is de bebording vóór aanvang van het komende hoogseizoen op orde. Actie provincie Zeeland.
- De markering van de rustgebieden door middel van betonning functioneert nog niet overal optimaal. Vooral bij harde wind en slechte weersomstandigheden zijn de boeien niet altijd goed zichtbaar. De betonning zal in het tweede kwartaal 2010 op een aantal punten worden gewijzigd. Actie Rijkswaterstaat.

### Toezicht en handhaving

- De betrokken handhavingsorganisaties hebben in 2009 over het geheel genomen een goede bijdrage geleverd aan de doorontwikkeling van het toezicht en de handhaving in het gebied alsmede de onderlinge samenwerking.
- In de eerste drie kwartalen van 2009 heeft volgens plan de nadruk gelegen op voorlichting aan de gebruikers van het gebied, daarna is ook verbaliserend opgetreden. Het zwaartepunt van het toezicht lag in de zomermaanden.
- De registratie van meldingen verloopt naar behoren. Punt van aandacht is de vervolgactie en de terugkoppeling naar de melder. Actie provincie Zuid-Holland.
- De registratie van de toezicht- en handavingsinspanningen vindt plaats in het BOA-registratiesysteem. In 2009 zijn hiermee de eerste ervaringen opgedaan. De vastlegging van de gegevens kan op een aantal punten worden verbeterd (volledigheid, eenduidigheid e.d.). De toezichthouders zullen hierop aangestuurd worden. Actie provincie Zuid-Holland (regie).
- De follow-up van meldingen die bij de KMD binnenkomen kan worden verbeterd. Bijvoorbeeld door het netwerk uit te breiden met toezichthouders en/of opsporingsambtenaren die weliswaar wat verder van de Voordelta-samenwerking staan, maar wel snel ter plaatse kunnen zijn om waarnemingen te kunnen doen. Actie provincie Zuid-Holland (regie).
- Het is gewenst om over de strafrechtelijke handhaving (en het vervolg) nadere afspraken te maken met het Functioneel Parket. Actie provincie Zuid-Holland (regie).

### Naleving

- De naleving van de toegangsbeperkingen door recreanten is gering. Met name de recreatievormen kitesurfen, windsurfen en recreatievaart behoeven extra aandacht. Teneinde het naleefgedrag te verbeteren, wordt daar waar nodig de

voorlichting/communicatie verbeterd en wordt bezien op welke wijze het instrument toezicht effectiever kan worden ingezet. Tevens zal het huidige sanctiebeleid tegen het licht worden gehouden. Naast toezicht en handhavend optreden zullen andere instrumenten worden ingezet, zoals het benaderen van de kitesurfers via hun eigen kanalen. Actie provincie Zuid-Holland (regie).

De acties danwel het resultaat van uitvoering ervan zullen begin 2010 worden opgenomen in het handhavingsprogramma 2010 of het geactualiseerde Handhavingsplan Voordelta.