

Handhavingsplan
N2000-gebied Kolland en Overlangbroek

Versie 2018-04-06

Colofon

Opgesteld door

RUD Utrecht, team HH BWN, M. Heil

Inhoudsopgave

1	Inleiding	7
2	Programmatisch en cyclisch.....	8
2.1	Scope van handhaving	9
3	Handhaven in Kolland en Overlangbroek.....	11
3.1	Inleiding.....	11
3.2	Kolland en Overlangbroek.....	11
3.2.1	Natura 2000 Kolland en Overlangbroek	11
4	Probleemanalyse	12
4.1	Gebiedsbeschrijving	13
4.1.1	Beheer en eigendom.....	15
4.2	Doelgroepen.....	15
4.3	Instandhoudingdoelstellingen in het beheerplan	16
4.3.1	Achtergrond.....	16
4.4	Knelpunten.....	16
4.4.1	Essentaksterfte	17
4.4.2	Hakhoutbeheer	17
4.4.3	Grondwateronttrekkingen.....	17
4.4.4	Peilbeheer (grond-)water	17
5	Prioriteiten en doelen van de handhaving	18
5.1	Inleiding.....	18
5.2	Methodiek	18
5.3	Risicoanalyse van de objecten.....	19
5.4	Nadere beschouwing van de handhavingsprioriteiten	20
5.4.1	Kleine en tijdelijke grondwateronttrekkingen.....	20
5.4.2	Grondwateronttrekking met vergunning t.b.v. drinkwater/industrie.....	20
5.4.3	Beheer watergangen, slootkanten, stuwen en duikers.....	20
5.4.4	Beheersmaatregelen in hakhout.....	20
5.5	Toelichting van de niet-gekozen handhavingsprioriteiten	21
5.5.1	Afval dumpen, zwerfafval en hennepafval.....	21
5.5.2	Motorisch verkeer.....	21
5.5.3	Dijkverzwaring	21
5.5.4	Bemesten van percelen binnen twee meter uit de slootkant	21
5.5.5	Stroperij, populatiebeheer en schadebestrijding	22
5.5.6	Veehouderijen.....	22
6	Nalevingstrategie.....	23

6.1	Inleiding.....	23
6.2	Preventief toezicht	25
6.3	Toezichtstrategie	25
6.3.1	Objectgebonden toezicht.....	25
6.3.2	Gebiedscontrole / Vrije Veld	25
6.4	Handhavingsstrategie.....	26
6.5	Gedooagstrategie	26
7	Organisatie en aanpak	28
7.1	Organisatie en capaciteit	28
7.2	Uitvoeringsprogramma toezicht en handhaving.....	29
8	Monitoring en evaluatie van het handhavingsplan.....	30
8.1	Inleiding.....	30
8.2	Monitoring.....	30
8.3	Evaluatie	30
8.3.1	Mutaties en dynamiek in het handhavingsbeleid.....	31
8.4	Nieuwe programmering regulier	32
8.4.1	Nieuwe projecten	32
8.4.2	Plannen nieuwe werksessie	32
	Bijlage 1 Proces risicomodule Kolland en Overlangbroek	33
	Bijlage 2 Scorelijst risicomodule Kolland en Overlangbroek	35

1 Inleiding

Het gebied Kolland en Overlangbroek is aangewezen als Natura 2000-gebied, omdat hier Europees gezien belangrijke natuurwaarden aanwezig zijn. In dit gebied moeten deze natuurwaarden in stand worden gehouden en gelden er zogenaamde instandhoudingsdoelen. De instandhoudingsdoelen, een beschrijving van het gebied en de beheersmaatregelen die in dit gebied genomen worden, staan beschreven in het beheerplan Kolland en Overlangbroek.

In dit handavingsplan kunt u lezen hoe vanuit de naleving van wet- en regelgeving een bijdrage wordt geleverd aan de instandhoudingsdoelen. Toezicht en handhaven in het gebied is niet nieuw. De specifieke focus op het waarborgen van de instandhoudingsdoelen uit het beheerplan Kolland en Overlangbroek is dat wél.

Toezicht en handhaving omvatten meer dan alleen bestraffend optreden. Voorlichting en communicatie zijn belangrijke middelen om gewenst gedrag te bewerkstelligen. Het is hierbij belangrijk om aan alle doelgroepen die het gebied gebruiken duidelijk te maken waarom deze (spel-)regels gelden. We willen de doelgroepen de volgende visie meegeven:

Voorlichting over, toezicht op en zo nodig handhaving van de (spel-)regels helpen de recreanten en andere gebruikers van het gebied om de natuur in het gebied te respecteren en eventuele verstoring zoveel mogelijk te beperken. Daarnaast zorgen toezicht en handhaving van de regels ervoor dat schadelijke effecten van alle (bedrijfsmatige) activiteiten in het gebied worden voorkomen of zoveel mogelijk worden beperkt. Hiermee wordt een bijdrage geleverd aan het behoud van de natuur in Kolland en Overlangbroek.

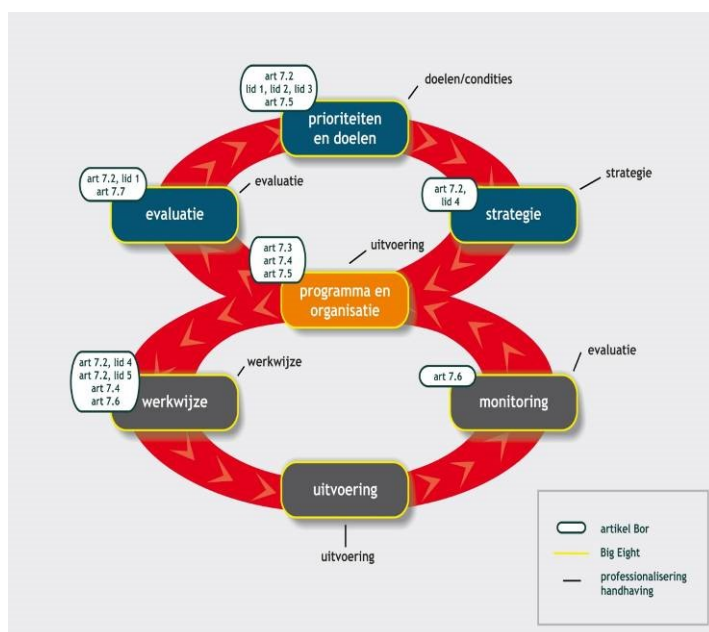
Om dit te bereiken is voor toezicht en handhaving een doel geformuleerd:

De naleving van de (spel-)regels wordt bevorderd door middel van voorlichting, toezicht en handhaving. Niet alleen door (het klassieke) toezicht en handhaving, ook door andere instrumenten te gebruiken. Immers, repressie heeft maar beperkt effect zonder voorlichting en voorlichting werkt pas goed door ook te controleren of de gemaakte afspraken worden nagekomen.

2 Programmatisch en cyclisch

Toezicht en handhaving zijn extra efficiënt en effectief als ze goed afgestemd worden op de actuele problematiek in het gebied. Om dit te ondersteunen heeft het voormalig ministerie van VROM een aantal kwaliteitscriteria ontwikkeld waaraan handhavende organisaties moeten voldoen. Deze criteria zijn vastgelegd in het Besluit Omgevingsrecht (Bor). Ook voor handhaving van de natuurwetgeving zijn deze criteria een gedegen en handzame werkwijze om doelen van handhaving te bereiken.

Het opzetten van handhavingsbeleid gebeurt aan de hand van een aantal stappen. Door al deze stappen systematisch te doorlopen, bouwt de organisatie haar eigen handhavingsbeleid op en stelt dit zo nodig bij. Het doorlopen van deze stappen vormt de structuur van het op te zetten handhavingbeleidsplan. Deze structuur wordt de 'dubbele regelkring' of 'Big 8' genoemd.



Figuur 1 Dubbele regelkring - Big 8 met de wetsartikelen uit het Bor

Het proces werkt als volgt:

Het programma voor de uitvoering van de handhaving vormt het hart van de cyclus. Het handhavingsuitvoeringsprogramma (HUP) beschrijft specifieke afspraken over de uitvoering, zoals te controleren vergunningen of projecten en de daarbij benodigde capaciteit en financiën. Het uitvoeringsprogramma komt voort uit het beleid (de probleemanalyse, prioriteiten en doelen en de daarbij gehanteerde strategie). Wat volgt uit het uitvoeringsprogramma zijn afspraken over de specifieke werkwijze, de uitvoering van toezicht en handhaving, monitoring en de verslaglegging ervan. Het geheel wordt periodiek geëvalueerd. De verbetermaatregelen die voortkomen uit de evaluatie worden gebruikt als aanscherping en verbetering van de probleemanalyse en prioriteiten. Dit maakt de cyclus van de handhaving rond. Ook voor het handhavingsplan Kolland en Overlangbroek is deze werkwijze gehanteerd, resulterend in dit handhavingsplan en een jaarlijks door de individuele toezichtorganisaties op te stellen uitvoeringsprogramma. Het voorliggende

handhavingsplan beschrijft het kader waarbinnen toezicht en handhaving plaatsvinden. De prioriteiten, doelen, strategie en werkwijze zijn beschreven in dit handhavingsplan. Het uitvoeringsprogramma voor toezicht en handhaving beschrijft de samenwerkingsafspraken voor dit gebied.

2.1 Scope van handhaving

Het beheerplan focust zich op de naleving van de Wet natuurbescherming, onderdeel gebiedsbescherming (hierna: natuurbeschermingswet). Omdat het handhavingsplan primair is opgesteld om te ondersteunen bij het bereiken van de instandhoudingsdoelen in Kolland en Overlangbroek, wordt er bij het stellen van prioriteiten ook rekening gehouden met activiteiten die een directe relatie hebben met de instandhoudingsdoelen. Indien andere wet- en regelgeving een directe bijdrage kan leveren aan het behalen van de instandhoudingsdoelstelling, dan kan ervoor gekozen worden om niet (alleen) op de Natuurbeschermingswet te handhaven, maar (ook) op die andere wet- en regelgeving. Zo kan efficiënt de naleving in het gebied worden bevorderd.

Toezicht en handhaving zijn gericht op activiteiten die zijn onder te verdelen in vier categorieën. De aanpak van toezicht en handhaving verschilt per categorie. Er zijn twee soorten legale activiteiten: vergunningplichtige en niet-vergunningplichtige. Daarnaast bestaan ook diverse niet-vergunbare activiteiten die daarmee meldingsplichtig of illegaal zijn. Bij het vaststellen van het beheerplan wordt een deel van de vergunningplichtige activiteiten vrijgesteld van de vergunningplicht. In een aantal gevallen worden dan specifieke voorwaarden gesteld. De volgende categorieën zijn te onderscheiden:

Objectgebonden toezicht

1. in het beheerplan vrijgestelde vergunningplichtige activiteiten, waarbij de vrijstelling niet is gebonden aan specifieke voorwaarden;
2. in het beheerplan vrijgestelde vergunningplichtige activiteiten, waarbij de vrijstelling wel is gebonden aan specifieke voorwaarden;
3. vergunningplichtige activiteiten die vergund blijven, dus niet worden vrijgesteld in het beheerplan;

Vrije veld toezicht

4. niet-vergunningplichtige activiteiten die mogelijk wel, al dan niet in combinatie met andere activiteiten, kunnen leiden tot significant negatieve effecten op de instandhoudingsdoelen.

Definitie handhaving

Om handhaving te laten bijdragen aan het bereiken van instandhoudingsdoelen, is het allereerst goed om stil te staan bij de vraag wat handhaving is.

Wat is handhaven?

Alle activiteiten gericht op het bereiken van beleidsdoelen door naleving van regels te bevorderen en overtredingen te beëindigen.

Daarmee richt handhaving zich uitdrukkelijk niet alleen op het opleggen van sancties tegen overtredingen; het gaat om een breder, samenhangend pakket van preventieve en repressieve instrumenten, waarbij het opleggen van sancties een laatste middel is. De verschillende vormen van handhaving zijn uitgewerkt in hoofdstuk 6 Nalevingstrategie.

De betrokkenen

In het gebied zijn veel toezichthouders en handhavers actief. Ze zijn werkzaam bij de:

- Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit (NVWA);
- de gemeente Utrechtse Heuvelrug;
- de gemeente Wijk bij Duurstede
- de politie;
- het Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden;
- Staatsbosbeheer;
- Landgoed Kolland N.V.
- milieudiensten (waaronder Omgevingsdienst Regio Utrecht (OdrU) en Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht (RUD));
- de provincie Utrecht.

Het efficiënt en effectief uitvoeren van toezicht en handhaving vraagt om samenwerking tussen de verschillende handhavende instanties, waarbij de bevoegde gezagen een leidende rol hebben. De provincie Utrecht heeft een regisserende rol in het tot stand komen van de samenwerking zoals beschreven in dit handhavingsplan. De RUD heeft een coördinerende rol in de uitvoering van toezicht en handhaving. De afzonderlijke organisaties en verantwoordelijkheden blijven daarbij in tact. Deze vorm van samenwerken past het beste bij de situatie in het gebied, omdat het de meeste kansen biedt om de samenwerking te laten groeien en de effectiviteit van handhaving te vergroten.

3 Handhaven in Kolland en Overlangbroek

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een schets gegeven van het gebied Kolland en Overlangbroek en het kader waarom voor het gebied een beheerplan en handhavingsplan in het kader van de Natura 2000 is opgesteld.

3.2 Kolland en Overlangbroek

Het gebied Kolland en Overlangbroek bestaat uit bossen en graslanden in het stroomgebied van de Kromme Rijn tussen Wijk bij Duurstede en Amerongen (gemeente Utrechtse Heuvelrug). Het deelgebied Overlangbroek is 51 ha, het deelgebied Kolland (inclusief 13 ha Oud Kolland) 59 ha. De bodem in het gebied vormt een overgang van hooggelegen zandgronden van de Utrechtse Heuvelrug naar laaggelegen rivierkleigronden. Het gebied is onderdeel van een kleinschalig cultuurlandschap waar actief beheerde essenhakhoutbosjes voorkomen. Dit hakhout (met plaatselijk ook els) op voedselrijke kleigronden in het rivierengebied vormt een in Europees opzicht zeldzaam bostype met een grote rijkdom aan paddenstoelen en epifytische mossen en korstmossen.

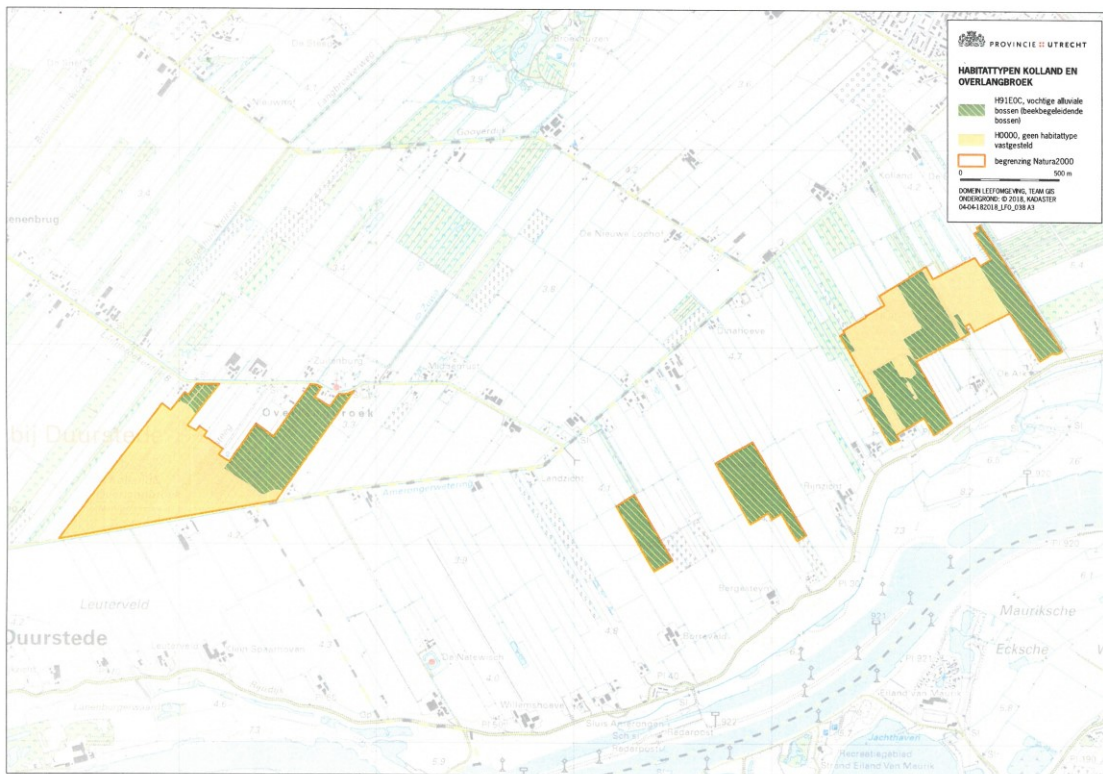
3.2.1 Natura 2000 Kolland en Overlangbroek

De Europese regelgeving voor natuurbescherming, de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn, is in Nederland vastgelegd in de Wet natuurbescherming, onderdeel gebiedsbescherming voor de bescherming van gebieden, en onderdeel soortenbescherming voor de bescherming van soorten. Onderdeel gebiedsbescherming kent voor alle Natura 2000-gebieden een vergunningenstelsel en vereist dat voor ieder Natura 2000-gebied een beheerplan wordt opgesteld.

Kolland en Overlangbroek is als Natura 2000-gebied aangewezen omdat er natuurlijke habitattypen voorkomen die van belang zijn voor de landelijke instandhouding van het habitatype en de soorten die van het habitatype afhankelijk zijn. Het aanwijzingsbesluit voor Kolland en Overlangbroek van het Ministerie van Economische Zaken is op 4 juli 2015 vastgesteld.

Voor alle Natura 2000-gebieden zijn op landelijk en op gebiedsniveau kernopgaven geformuleerd. De kernopgaven zijn benoemd per landschapstype, in het geval van Kolland en Overlangbroek is dat "vochtige alluviale bossen". De kernopgaven hebben in het bijzonder betrekking op habitattypen en soorten die sterk onder druk staan en/of waarvoor Nederland van groot of zeer groot belang is.

In de aanwijzingsbesluiten zijn de instandhoudingsdoelen geformuleerd en is aangegeven wat voor elk van de betreffende soorten en habitattypen de huidige landelijke staat van instandhouding is, en hoe ze zich op landelijk niveau in de afgelopen jaren hebben ontwikkeld (landelijke trends). Daarbij is ook aangegeven wat de bijdrage van de betreffende gebieden is aan de landelijke staat van instandhouding van de betreffende soorten en habitattypen.



Figuur 2. Overzichtskartaat begrenzing en ligging habitattypen Natura 2000-gebied Kolland en Overlangbroek. Begrenzing: Kolland (rechts), Oud Kolland (twee percelen centraal) en Overlangbroek (links). Ligging habitattypen: H91E0C Vochtige alluviale bossen (groen gearceerd) en ondanks kartering H0000 geen habitattypen toegekend (lichtbruin).

Uitgegaan wordt van de instandhoudingsdoelstelling behoud oppervlakte en kwaliteit voor het habitattypen voor Kolland en Oud-Kolland en uitbreiding oppervlakte en behoud kwaliteit voor Overlangbroek. Er is voor Overlangbroek 15 ha, voor Oud Kolland 13 ha en voor Kolland 24,4 ha vochtig alluviaal bos type C (beek begeleidende bossen) aangewezen. Dit betreffen beek begeleidende essenbossen in beekdalen en kleine rivieren.

4 Probleemanalyse

Dit hoofdstuk beschrijft een analyse van de problemen in Kolland en Overlangbroek, de soorten die bedreigd worden en factoren die daarmee verband houden. Op basis hiervan kan toezicht en handhaving gericht worden ingezet. Het doel van de probleemanalyse is om sturing te geven aan de inspanning van het toezicht en de handhaving. De probleemanalyse is daarmee de basis voor het stellen van prioriteiten, het formuleren van doelstellingen en het uiteindelijk vaststellen van een uitvoeringsprogramma.

In het volgende hoofdstuk staat een overzicht van alle in het gebied voorkomende activiteiten die een mogelijk negatief effect hebben op de instandhoudingsdoelstellingen waarbij toezicht en handhaving een taak heeft: de (handhaving) objectenlijst.

4.1 Gebiedsbeschrijving

Op hoofdlijnen omvat het Natura 2000-gebied het landgoed Kolland, twee bosjes ook bekend als Oud Kolland en het natuurgebied Overlangbroek gelegen tussen Wijk bij Duurstede en Amerongen. Alle deelgebieden liggen aan of nabij de Amerongerwetering (Kolland en Oud Kolland ten zuiden en Overlangbroek ten noorden daarvan).

Kolland ligt op de overgang van de hoger gelegen zandgronden naar het komkleigebied van de Kromme Rijn. Als gevolg van de ontstaansgeschiedenis en de ligging zijn op Kolland verschillende bodemtypen aanwezig. Kolland ligt deels in de kom met zware klei. Dit gebied ligt circa 4,2 meter boven NAP. Een ander deel van Kolland ligt op een oeverwal met zavel, dat circa 5 tot 5,5 meter boven NAP ligt.

Karakteristiek op Kolland en omgeving is de afwisseling van (hakhout)bos en grasland. De aanwezige boerderijen liggen respectievelijk aan de zuid- en noordzijde van het landgoed. In de loop van de afgelopen eeuw hebben grote veranderingen plaats gevonden in het landgebruik waarbij het landbouwkundige gebruik is toegenomen. In de 19^e en tot midden 60-er jaren van de 20^e eeuw was vooral sprake van fruitteeltproductie. Sindsdien is de melkveehouderij de hoofdfunctie op het landgoed. Aan deze functie zijn de huidige dimensies van de watergangen op het landgoed aangepast.

Kolland is plaatselijk nat. De kleigronden hebben een geringe waterberging, waardoor in de winter het grondwater gauw tot aan het maaiveld staat. Kolland ligt in de hoek van de Kollandsloot en de Amerongerwetering. Noordelijker van het gebied parallel aan de Amerongerwetering ligt de Leersumerwetering. De Amerongerwetering is één van de belangrijke hoofdwatergangen van het Langbroekerweteringgebied.

Overlangbroek ligt in een door rivieren beïnvloed landschap dat in noordoostelijke richting overgaat in het heuvellandschap van de stuwwal. Overlangbroek is gelegen in een kom met zware klei. Het maaiveld van Overlangbroek loopt in de richting van noordoost naar zuidwest (loodrecht op de lengterichting van de Utrechtse Heuvelrug) op van circa 3 meter boven NAP naar circa 4 meter boven NAP. De kleigronden hebben een geringe waterberging, waardoor in de winter het grondwater gauw tot aan het maaiveld staat. In en rondom het gebied lopen landbouwslootjes en greppels. De greppels hebben alleen een afwaterende werking tijdens natte perioden. Water vanuit de Amerongerwetering stroomt echter niet het gebied binnen.

De actuele kwaliteit van het H91E0C is over het algemeen goed, maar heeft recentelijk wel te lijden onder de essentakschimmel. Het gaat om hakhoutpercelen van es, deels gemixt met els. Deze bosopstanden zijn ook van cultuurhistorische waarde als een historische vorm van bosbeheer, die in dit gebied (Kromme Rijn-gebied) nog actief bedreven wordt en een zeldzaam cyclo-dynamische biotoop oplevert.

Het essenhakhout met in de ondergroei ruwe smelee, groot heksenkruid, bloedzuring, gewoon nagelkruid en diverse vochtige ruigtesoorten wordt gerekend tot het vogelkers-essenbos. Plaatselijk heeft ruw beemdgras een hoge bedekking, wat duidt op eutrofe omstandigheden.

Het touwtjesmosgezelschap geeft een indruk van de kwaliteit van het gebied. De mossen zijn niet afzonderlijk aangewezen in de instandhoudingsdoelen.

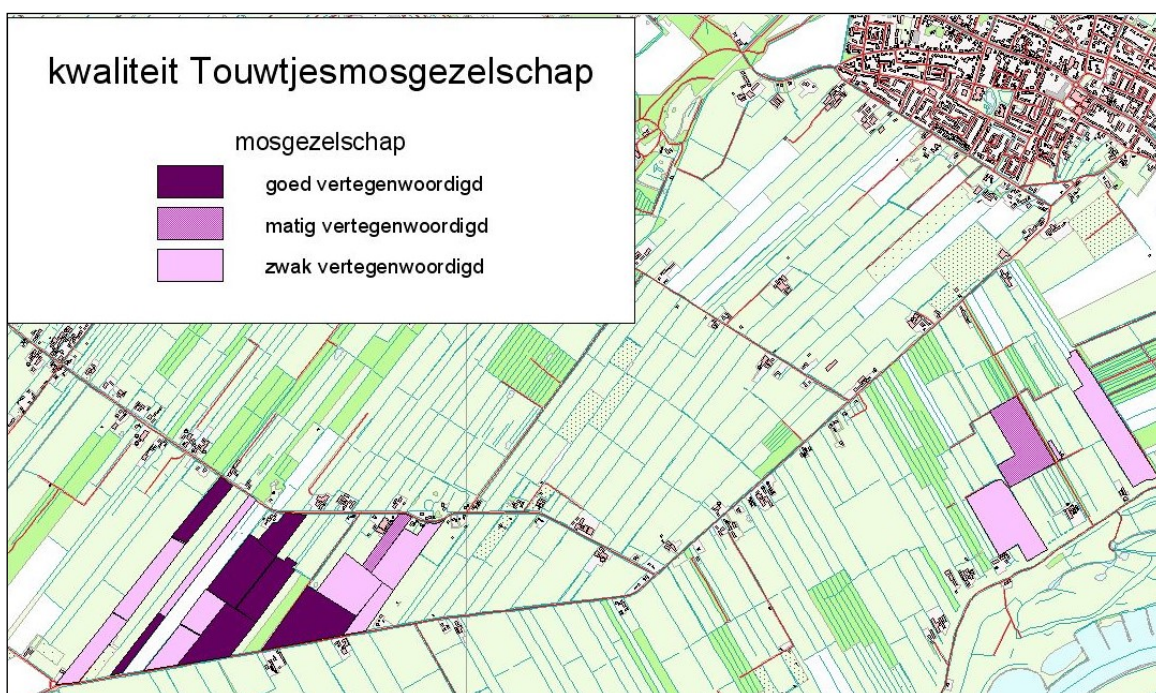
Van de 29 typische soorten van het habitatype H91E0C vochtige alluviale bossen (beekbegeleidende bossen) komen er vijf met zekerheid voor (zie tabel 1).

Nederlandse naam	Wetenschappelijke naam	Aanwezig op Kolland	Aanwezig op Overlangbroek
Groot touwtjesmos	<i>Anomodon viticulosus</i>	ja, op ée'nessenstoof	ja, op 26 essenstoven
Spatelmos	<i>Homalia trichomanoides</i>	ja, goed vertegenwoordigd	ja, goed vertegenwoordigd
Bloedzuring	<i>Rumex sanguineus</i>	ja, frequent voorkomend	ja, frequent voorkomend
Grote bonte specht	<i>Dendrocopos major</i>	ja	ja
Matkop	<i>Parus montanus</i>	ja	ja

Tabel 1 De vijf typische soorten voor vochtige alluviale bossen type C.

In figuur 2 is de begrenzing aangegeven.

In onderstaande figuur is de kwaliteit van touwtjesmosgezelschap weergegeven. Hierin zijn de percelen van Oud Kolland niet opgenomen. Op beide percelen van Oud Kolland is ook de kwaliteit van touwtjesmosgezelschap geïnventariseerd, waaruit blijkt dat touwtjesmos ook daar nog redelijk vertegenwoordigd is: beter dan op Kolland, iets minder dan op Overlangbroek.



Figuur 3 Kwaliteit touwtjesmosgezelschap in 2008.

4.1.1 Beheer en eigendom

De activiteiten in het gebied hangen samen met de eigendomssituatie van de terreinen. Landgoed Kolland is in eigendom van Landgoed Kolland N.V.. Overlangbroek en de twee percelen Oud Zuilen zijn in eigendom van Staatsbosbeheer.

4.2 Doelgroepen

In het beheerplan zijn diverse doelgroepen onderscheiden die als dat nodig is ieder op een andere manier benaderd worden om ervoor te zorgen dat de activiteiten van de doelgroep geen negatieve effecten op het Kolland en Overlangbroek hebben.

Samenvattend zijn de volgende doelgroepen relevant om te onderscheiden:

- Natuurbeheerder (Staatsbosbeheer);
- Landgoed Kolland N.V.;
- Jachtaktehouders;
- Landbouwbedrijven;
- Recreanten;

- Verkeersdeelnemers;
- Waterbeheerders;
- Muskusrattenbestrijders;
- Natuurdeskundigen;
- Toezichthouders / opsporingsambtenaren.

Staatsbosbeheer en Landgoed Kolland N.V. beheren de terreinen en dragen zo bij aan het behalen van de instandhoudingsdoelen. Jachtaktehouders beheren rond het gebied agrarische terreinen. Om schade aan de natuur te bestrijden, wordt de ganzenpopulatie beheerd door middel van eieren rapen, vangacties, schadebestrijding en ondersteunend afschot.

Landbouwbedrijven, zoals veehouderijen, bemesten hun percelen en dragen bij aan de stikstofdepositie in het gebied. Ook motorisch aangedreven verkeer draagt bij aan deze stikstofdepositie. De onverharde en verharde wegen en paden van het landgoed Kolland zijn opengesteld voor wandelaars van zonsopgang tot zonsondergang. Maar ook tussen zonsondergang en zonsopgang is er sprake van de aanwezigheid van vooral jeugd in het gebied. Mogelijk gaat het om uitloop vanuit de minicamping de Boterbloem.

In Kolland is een klompenpad. Klompenpaden zijn rondwandelingen in het agrarische cultuurlandschap. Ze voeren over onverharde paden via boerenland en landgoederen. Het klompenpad in Kolland is een onderdeel van het pad dat begint in Amerongen en via de Lekdijk – Kolland – Leersum – slot Zuylestein weer eindigt in Amerongen. Het klompenpad loopt onder andere langs de essenhakhoutpercelen en wordt vooral gebruikt door natuurliefhebbers. De hoofdlaan door landgoed Kolland was tot voor kort onderdeel van het landelijk fietspadennet, maar is nu afgesloten. De handhaving van deze afsluiting blijkt in de praktijk een probleem te zijn.

De waterbeheerder zorgt dat de grondwaterstand voor het gebied optimaal is voor de natuur en beheert daarvoor duikers, sluizen en dammen. Muskusrattenbestrijders zetten vallen uit om muskusratten te vangen. De natuurdeskundige onderzoekt de kwaliteit van de natuur door middel van monitoring. De toezichthouder en opsporingsambtenaar zien toe op de regels, die voor het gebied gelden.

4.3 Instandhoudingdoelstellingen in het beheerplan

4.3.1 Achtergrond

De instandhoudingsdoelen zijn geformuleerd in termen van behoud of uitbreiding van de kwaliteit van het leefgebied en de draagkracht voor bepaalde aantallen van met naam genoemde soorten. Ze dienen de bijdrage die Kolland en Overlangbroek levert aan het op landelijk en Europees niveau realiseren van een gunstige staat van instandhouding van leefgebieden en soorten te borgen.

Een overzicht van de instandhoudingsdoelen staan in tabel 2.

4.4 Knelpunten

In het beheerplan worden een aantal knelpunten genoemd, waardoor mogelijk de instandhoudingsdoelen niet gehaald worden.

Het gaat in het gebied om de volgende typen knelpunten:

4.4.1 Essentaksterfte

Recent heeft zich een nieuw type bedreiging voorgedaan in dit gebied in de hakhoutpercelen met es. En wel het optreden van de schimmel *chalara fraxinea*, de essentakschimmel die de ziekte essentaksterfte tot gevolg heeft. Deze schimmel is in het voorjaar van 2011 voor het eerst in het hele gebied herkend en heeft grootscheepse taksterfte in het essenhakhout tot gevolg.

In 2019 worden de hydrologische herstelmaatregelen uitgevoerd, waarvan het habitatype ook profiteert.

Overigens heeft het hakhout ernstig te lijden onder de ziekte, het aangewezen habitatype blijft ondanks de sterfte vermoedelijk behouden.

4.4.2 Hakhoutbeheer

Vanwege de essentaksterfte wordt het risico gespreid door verschillende vormen van bosbeheer en is het toegestaan dat het essenhakhout wordt omgevormd naar opgaand bos, hakhoutbos met enen, hakhoutbos of middenbos. Indien een perceel als hakhout wordt beheerd, dan moet het hakhoutbeheer op de juiste manier worden uitgevoerd.

4.4.3 Grondwateronttrekkingen

Er zijn diverse activiteiten om het Natura 2000-gebied, waarbij veel of weinig, kortdurend of langdurend grondwater wordt onttrokken. Denk hierbij aan beregening van percelen en het drenken van vee, maar ook een onttrekking ten behoeve van drinkwaterwinning. Voorkomen moet worden dat grondwateronttrekkingen een verdroging van het gebied tot gevolg heeft. Doordat het reservaat een eigen peil krijgt, is de invloed van wateronttrekkingen in de omgeving beperkt.

4.4.4 Peilbeheer (grond-)water

Om de natuur optimaal te laten ontwikkelen wordt het peil in het gebied aangepast. Hiervoor neemt het HDSR een peilbesluit, waarbij het natuurgebied een eigen peil krijgt, optimaal voor het behoud van het habitatype. Samen met het beheer van sloten en onderhoud aan duikers, etc. wordt het waterpeil beheerst. Hiervoor worden een groot aantal hydrologische herstelmaatregelen uitgevoerd.

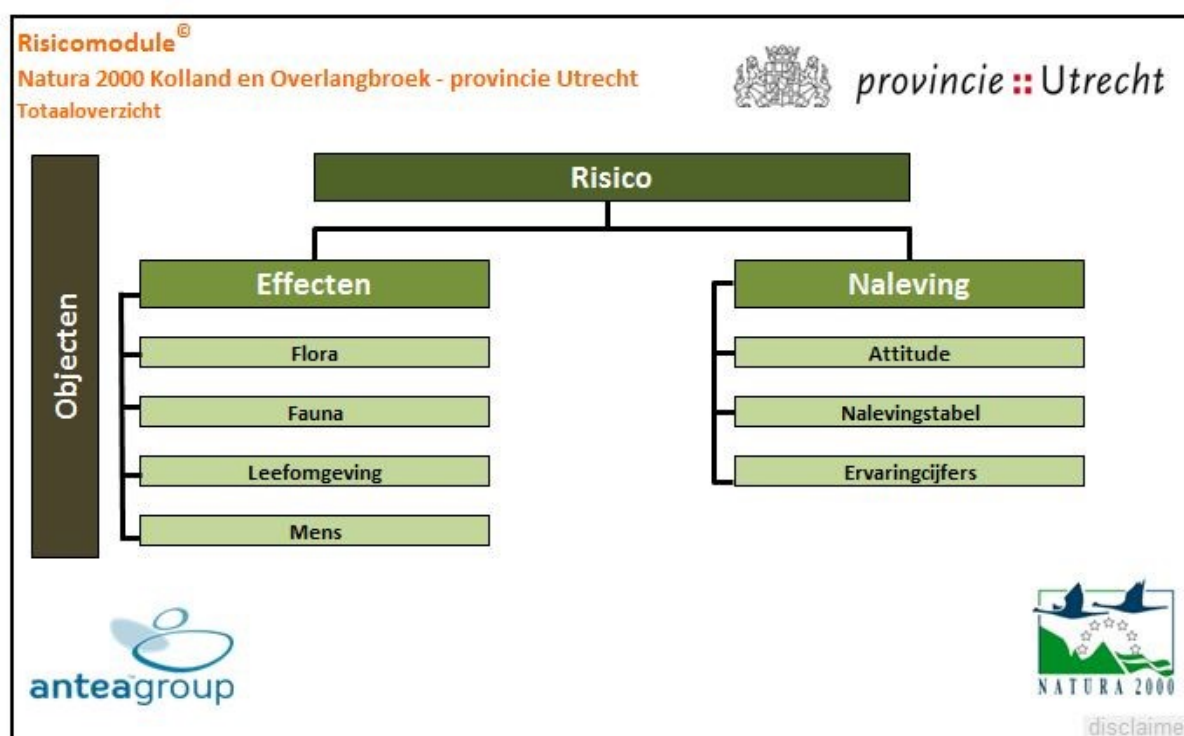
5 Prioriteiten en doelen van de handhaving

5.1 Inleiding

Uit het bovenstaande zijn activiteiten benoemd, de zogenaamde objecten. De objectenlijst bevat activiteiten die een mogelijk negatief effect hebben op de instandhoudingdoelen. Deze objecten zijn geanalyseerd op *effecten* op de natuur bij niet-naleving. Ook is de *kans* op niet-naleving bepaald. Door middel van de tabel van elf kan onderzocht worden wat de reden is van de niet-naleving. De objectenlijst is voor de toezichthouders en handhavers de basis voor het uitvoeren van de risicoanalyse, die leidt tot specifieke prioriteiten en doelen voor hun werkzaamheden. In dit hoofdstuk wordt kort omschreven hoe tot een gewogen risico is gekomen. De uitkomsten zijn, gezien de verschillen in activiteiten en nalevinggedrag van de doelgroepen, verschillend.

5.2 Methodiek

De prioriteiten van toezicht en handhaving in het gebied is vastgesteld met behulp van de risicomodule. De risicomodule is een instrument om risico's in kaart te brengen en risico's van elkaar te onderscheiden. In het onderstaande figuur is de risicomodule weergegeven.



Figuur 4 Schematische weergave werking risicomodule.

Deze formule (risico=kans maal effect) is een internationaal geaccepteerde en veel gebruikte methode om een adequate inschatting te kunnen maken van de benodigde prioriteit van onder andere handhavingstaken.

De elementen [KANS] en [EFFECT] zijn ingevuld door middel van allerlei thema's en variabelen. Op basis van een open en inzichtelijke berekening komt een totaalscore tot stand. Deze totaalscore bepaalt het risico, en daarmee modelmatig de prioriteit. Uiteraard is het model beslissingsondersteunend. In bijlage 1 Proces risicomodule Kolland en Overlangbroek is ingegaan op de specificatie van de opbouw en de werking van de risicomodule.

Door de risico's te clusteren, is een verdeling in prioriteit ontstaan. Op deze verdeling in prioriteit is de volgende klasse-indeling conform het stoplichtmodel van toepassing.

Klasse	Opmaak
I	ZEER GROOT RISICO
II	GROOT RISICO
III	BEPERKT RISICO
IV	KLEIN RISICO
V	ZEER KLEIN RISICO

Figuur 5 klasse-indeling gebruikt bij de risicomodule.

De uitkomsten van de risicomodule geven de prioriteiten van toezicht en handhaving weer voor het gebied.

5.3 Risicoanalyse van de objecten

Gezamenlijk met de handhavingspartners is de module ontwikkeld en ingevuld. Uit de verkregen scorelijst zijn gezamenlijk prioriteiten geselecteerd, omdat deze een relatie hebben met de instandhoudingsdoelen. Dit zijn:

Prioriteit	Code risicomodule	Omschrijving	Relatie met instandhoudingsdoel
1	N2000-014 en -029	Kleine of tijdelijke grondwateronttrekkingen	H91E0 sub C
2	N2000-011,-012 en -039	Grondwateronttrekking met vergunning t.b.v. drinkwater/industrie	H91E0 sub C
3	N2000-003, 006, -015 en 030	Beheer watergangen, slootkanten, stuwen en duikers	H91E0 sub C
4	N2000-005 en -007	Beheersmaatregelen in hakhout	H91E0 sub C

Tabel 2 Geselecteerde objecten voor toezicht en hun relatie met de instandhoudingsdoelen.

In bijlage 2 is de volledig ingevulde scorelijst opgenomen.

Niet alle activiteiten met hoge prioriteit kunnen door toezichthouders en handhavers worden opgepakt. In bovenstaande tabel staan de activiteiten waar de handhavers in ieder geval hoge prioriteit aan zullen geven. Activiteiten die niet in hierboven genoemde tabel staan, kunnen ondanks dat ze geen hoge prioriteit hebben, wel degelijk aangepakt worden (bijvoorbeeld paardrijden in het gebied en stroperij), maar worden dan vanwege andere motivatie aangepakt. Een heleboel activiteiten in de objectenlijst van de risicomodule hebben geen of weinig relatie met de instandhoudingsdoelen. Daarmee worden deze

instandhoudingsdoelen niet door deze activiteiten bedreigd. Diverse activiteiten zullen met beheersmaatregelen (bijvoorbeeld peilbeheer door het waterschap) of beleidsmatige activiteiten opgepakt worden (vlieg- en wegverkeersactiviteiten).

5.4 Nadere beschouwing van de handhavingsprioriteiten

Hier volgt een korte beschouwing waarom de handhavers deze activiteiten als prioriteit hebben gekozen.

5.4.1 Kleine en tijdelijke grondwateronttrekkingen

Kleine en tijdelijke grondwateronttrekkingen kunnen op lokaal niveau veel invloed hebben op de grondwaterstand. In hete zomers wordt extra grondwater gebruikt voor beregening van de percelen. Het waterschap is bevoegd om tegen overtredingen op te treden.

5.4.2 Grondwateronttrekking met vergunning t.b.v. drinkwater/industrie

Er zijn diverse grondwateronttrekkingen waarvoor een vergunning is afgegeven. De onttrekkingspunten bevinden zich buiten het aangewezen gebied, maar kunnen door hun omvang toch invloed hebben op het grondwaterniveau in het gebied. Daarom is het belangrijk dat de RUD Utrecht toezicht houdt dat deze bedrijven niet meer onttrekken dan is vergund.

5.4.3 Beheer watergangen, slootkanten, stuwen en duikers

Beheer en onderhoud van watergangen, slootkanten, stuwen en duikers is noodzakelijk voor goed peilbeheer. Waar het waterschap zelf het beheer van slootkanten en de zorg voor het uitbaggeren van sloten zullen deze werkzaamheden met inachtneming van de gedragscode (laten) uitvoeren. De landbouwbedrijven, particuliere eigenaren, Landgoed Kolland N.V. hebben zich niet geconfirmeerd aan deze gedragscode. Het werk wordt meestal uitgevoerd door een aannemer. Belangrijk is dat deze onderhoud- en beheersmaatregelen tijdig worden uitgevoerd. Het waterschap maakt hierover afspraken met de beheerders en is verantwoordelijk voor het toezicht hierop.

5.4.4 Beheersmaatregelen in hakhout

Vanwege de essentaksterfte mag het essenhakhout worden omgevormd tot opgaand bos. Indien een perceel toch als essenhakhout wordt beheerd, dan is goed beheer essentieel. De maatregelen moeten overeenkomstig het beheerplan worden uitgevoerd. De voorgeschreven cyclus van acht jaar moet gevolgd worden, evenals dat het vrijgekomen hakhout afgevoerd moet worden. Met subsidie kan dit in belangrijke mate worden gereguleerd. Niet-naleving van de subsidievoorwaarden houdt in dat de subsidie kan worden teruggevorderd. Een alternatief is handhaven op de Wet natuurbescherming. Dit is één van de belangrijkste prioriteiten. Maar eerst moeten beheersmaatregelen genomen worden om de essentaksterfte tegen te gaan.

Activiteit	Wie is handhaver?	Periode
Kleine of tijdelijke grondwateronttrekkingen	HDSR	Hete zomerperiodes
Grondwateronttrekking met vergunning t.b.v. drinkwater/industrie	RUD Utrecht	Gehele jaar
Beheer en onderhoud watergangen, slootkanten, stuwen en duikers	HDSR	
Beheersmaatregelen in hakhout	RUD Utrecht	Eenmaal per acht jaar half oktober – begin maart

Tabel 3 Geselecteerde objecten voor toezicht.

5.5 Toelichting van de niet-gekozen handhavingsprioriteiten

Zoals vermeld zijn diverse activiteiten niet als handhavingsprioriteit geclassificeerd. Hier volgt een korte toelichting waarom niet.

5.5.1 Afval dumpen, zwerfafval en hennepafval

Deze overtredingen kunnen vaak pas opgepakt worden als de overtreder op heterdaad wordt opgepakt. Als afval is gestort en een toezichthouder/handhaver signaleert die niet op heterdaad, dan kan de toezichthouder vaak weinig anders doen dan melden bij de terreineigenaar. Hennepafval en ander drugsafval zal altijd gemeld worden bij de politie.

5.5.2 Motorisch verkeer

Motorisch streekverkeer, bestemmingsverkeer en recreatief verkeer hebben met hun uitstoot van uitlaatgassen een negatief effect op de mossen. Via de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) worden generieke maatregelen getroffen om deze bron te compenseren en/of de uitstoot te beperken. Handhaven op de PAS is voor deze activiteit onmogelijk.

5.5.3 Dijkverzwaring

Rijkswaterstaat start een project om de Lekdijk van de Neder-Rijn te verzwaren. Dit heeft invloed op de kwelsituatie op vooral landgoed Kolland. Tijdens de planvorming van de dijkverzwaring moet hier rekening mee worden gehouden. Handhaven op de Natuurbeschermingswet is voor deze activiteit onmogelijk.

5.5.4 Bemesten van percelen binnen twee meter uit de slootkant

Voorkomen moet worden dat ongewenste aanvoer van nutriënten het gebied binnenkomt. In het gebied worden percelen niet bemest. De regels voor het uitrijden van mest staan in de meststoffenwetgeving en het activiteitenbesluit. Hierin staan onder andere regels met betrekking tot de periode van het uitrijden van mest en hoeveel mest er op het perceel verspreid mag worden. De politie en de daarvoor aangewezen Buitengewoon Opsporingsambtenaren (BOA's) zijn bevoegd om te handhaven op deze regelgeving. Daarnaast gelden er wettelijke regels voor een teeltvrije zone langs oppervlaktewateren. Hierin mogen geen meststoffen worden gebruikt. Het waterschap zal via reguliere controles aandacht besteden aan het gebruik van mest langs slootkanten.

5.5.5 Stroperij, populatiebeheer en schadebestrijding

In prioriteitsklasse 2 staan 'wild stroperij' en 'eenvoudige stroperij' genoemd. Deze vormen van stroperij zijn illegale activiteiten. Staatsbosbeheer en de RUD Utrecht zijn bevoegd om tegen plantenstroperij en visstroperij op te treden.

De RUD Utrecht houdt toezicht op schadebestrijding en populatiebeheer (niet bedoeld jacht). Jaarlijks wordt hier capaciteit op gezet. Met reguliere controles wordt ook toezicht rondom Kolland en Overlangbroek uitgevoerd. De RUD Utrecht heeft capaciteit beschikbaar om wildstroperij op te sporen, indien daar signalen over zijn.

5.5.6 Veehouderijen

Een belangrijke bedreiging voor het behalen van de doelstellingen is de stikstofdepositie in het gebied. Naast vlieg- en wegverkeer zijn veehouderijen een bron van stikstofuitstoot. De Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) moet hier een oplossing voor zijn. Uitvoering van de PAS leidt tot een daling van de uitstoot van ammoniak vanuit de veehouderij en geeft duidelijkheid over mogelijkheden voor agrarische bedrijfsontwikkeling. Jaarlijks worden door de provincie (uitgevoerd door de RUD) ongeveer 200 veehouderijen gecontroleerd. Daarnaast voert de Omgevingsdienst (OdrU) milieucontroles bij veehouderijen. Tussen de OdrU en RUD vindt uitwisseling van controleresultaten en andere relevante informatie plaats. Ondanks de lagere prioritering wordt er voldoende capaciteit ingezet.

6 Nalevingstrategie

6.1 Inleiding

Het doel van handhaving staat niet op zich: het handhavingsplan beschrijft de nalevingstrategie die het bereiken van de doelen uit het beheerplan ondersteunt.

Voorlichting en toezicht op naleving van (gedrags-)regels zijn in eerste instantie de belangrijkste instrumenten om gebruikers en bezoekers van het gebied te informeren over de maatregelen om de natuur te beschermen en naleving te bevorderen. Groeit de bekendheid met de regels (preventief), dan zal bij overtredingen ook vaker repressief worden opgetreden. Beide typen instrumenten worden afgestemd op het type overtreding en de situatie ter plekke.

Om in Kolland en Overlangbroek eenduidig te kunnen opereren, is een nalevingstrategie opgesteld. De strategie moet aansluiten op de gestelde doelen en prioriteiten. In de strategie is aangegeven hoe de naleving bevordert wordt en meer specifiek: welke instrumenten naast toezicht, handhaving en sanctioneren ingezet worden om dit doel te bereiken. De strategie is opgebouwd uit een toezichtstrategie, een sanctiestrategie en een gedoogstrategie. Samen met de preventiestrategie zijn deze vier strategieën samen te vatten onder de noemer 'nalevingsstrategie'. Zie onderstaand schema:

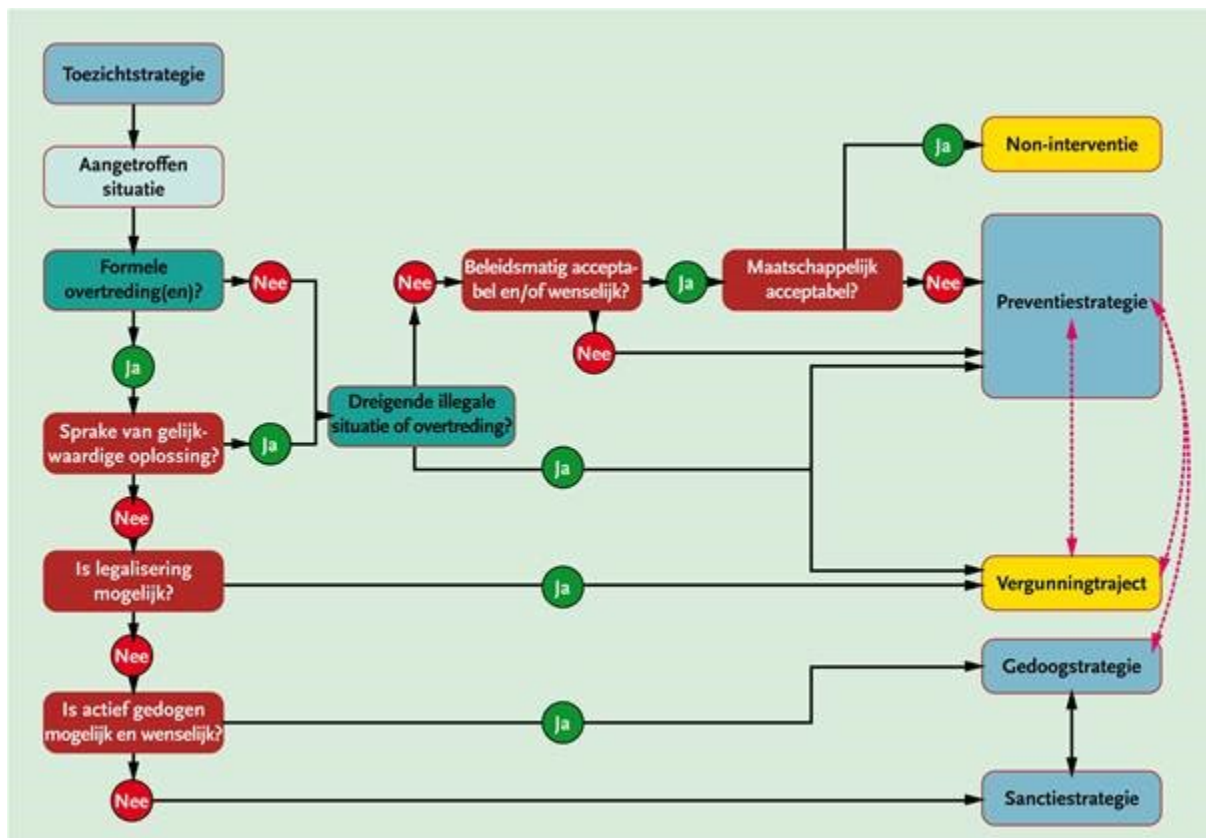


Figuur 6 Schematische weergave van de naleefstrategie.

De preventiestrategie legt vast met welke instrumenten van voorlichting en communicatie de provincie het door haar gewenste naleefgedrag wil bereiken en welke rol handhaving daarbij speelt. De toezichtstrategie beschrijft de diverse vormen van toezicht en wat de basiswerkwijze daarbij is (om zicht te houden op het naleefgedrag). De sanctiestrategie omvat de basisaanpak voor bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden bij overtredingen (hoe wordt repressief opgetreden?). De sanctiestrategie is gericht op het herstel van een ongewenste situatie en het waar nodig bestraffen van de veroorzakers hiervan. De gedoogstrategie beschrijft situaties en condities waarbij de inzet van sancties tegenover

overtreders tijdelijk achterwege kan blijven (hoe wordt gehandeld bij het afzien van handhaving?).

De nalevingsstrategie is het overall-kader als het gaat om de vraag 'hoe te handelen bij de aangetroffen situatie?' Het complete scala aan mogelijkheden is hieronder schematisch weergegeven:



Figuur 7 Schematische weergave van hoe te handelen van de aangetroffen situatie.

Vertrekpunt in dit schema is de feitelijke situatie die een toezichthouder (naar aanleiding van programma, klacht, incident, vergunningaanvraag, etc.) ter plekke aantreft. De nalevingsstrategie heeft als eerste beoordelingskader de vraag of er sprake is van een formele overtreding op basis van algemene of specifieke regelgeving. In diverse gevallen kan niet-sanctionerend opgetreden worden, maar is het effect als gevolg van een activiteit ongewenst. Dan biedt voorlichting misschien een oplossing. Dit zijn vaak situaties waarbij sprake is van een gedragsovertreding, die niet zijn te bewijzen. Als een overtreding duidelijk is vastgesteld, moet nog worden onderzocht of de situatie te legaliseren is, of dat door middel van gedogen van handhaving wordt afgezien. Als dat geen oplossing biedt, dan wordt sanctionerend opgetreden.

Het bovenstaande sluit aan bij de Provinciale Naleefstrategie Omgevingsrecht 2012-2015, zoals die voor de toezichthouders van de provincie Utrecht op 20 december 2011 door Gedeputeerde Staten is vastgesteld. De sanctiestrategie uit de provinciale naleefstrategie wordt dit jaar vervangen door een sanctiestrategie, die samen met de gemeenten wordt opgesteld. Dit is een invulling van de landelijke handhavingstrategie.

6.2 Preventief toezicht

Met voorlichting en communicatie wordt de bekendheid met de regels vergroot. Ook kan voorlichting en communicatie het draagvlak voor de maatregelen in het kader van het beheerplan Kolland en Overlangbroek vergroten. Bij de uitingen die in het kader van voorlichting worden gedaan, is het belangrijk eenduidigheid aan te brengen, bijvoorbeeld door het voeren van een beeldmerk en huisstijl. En ook door afstemming met de verantwoordelijke(n) voor het communicatieplan dat bij het beheerplan hoort.

6.3 Toezichtstrategie

In de toezichtstrategie is vastgelegd welke vormen van toezicht onderscheiden worden en wat de basiswerkwijze daarbij is. Bij toezicht onderscheiden we twee typen van toezicht, het 'objectgebonden toezicht' en het 'vrije veld toezicht' of 'gebiedsgericht toezicht'.

6.3.1 Objectgebonden toezicht

Objectgericht toezicht is het toezicht op de uitvoering van verleende vergunningen in het kader van de Wet natuurbescherming, dan wel de uitvoering van activiteiten onder voorwaarden zoals opgenomen in het beheerplan. Het gaat bijvoorbeeld om veehouderijen.

6.3.2 Gebiedscontrole / Vrije Veld

Het vrije veld toezicht richt zich op de toegangbeperkende maatregelen in het gebied. De toezichtstrategie voor dit taakveld richt zich daarom op het signaleren van en optreden tegen illegale situaties. Hiervan wordt de tijdsbesteding en de wijze van uitvoering jaarlijks in het handavingsuitvoeringsprogramma vastgelegd. Afhankelijk van de doelgroep is een mix gewenst van verschillende typen vrije veld toezicht:

- Toezicht op het water;
- Toezicht vanaf het land;
- Toezicht vanuit de lucht (milieuvlucht)

6.3.2.1 Toezicht met een boot op het water

Dit zal in het kader van dit handavingsplan niet plaatsvinden.

6.3.2.2 Toezicht vanaf het land

Handhavers (al dan niet in teamverband) houden gericht toezicht op de toegangsbeperkingen van het gebied. Daarnaast signaleren en melden handhavers die om andere redenen in het gebied aanwezig zijn eventuele overtredingen aan de juiste toezichthoudende instantie. Buitengewone Opsporingsambtenaren (BOA's) kunnen strafrechtelijk optreden tegen overtredingen, die tot hun bevoegdheid behoren.

6.3.2.3 Toezicht vanuit de lucht (milieuvlucht)

Sommige delen van het buitengebied zijn slecht toegankelijk. Vanuit de lucht kan de toezichthouder in een zeer kort tijdsbestek een goed beeld krijgen van dit gebied. Met een milieuvlucht wordt een vlucht gemaakt om overtredingen op te sporen. Mogelijke overtredingen worden op de foto gezet.

6.4 Handhavingsstrategie

In diverse vergunningen en verordeningen zijn voorschriften opgenomen die de bescherming van het gebied moeten waarborgen. Daarnaast gelden in het gebied wetten en regels die hieraan ook een bijdrage leveren.

Afhankelijk van het type overtreding zijn primair twee sporen te onderscheiden:

Bestuursrechtelijke handhaving: handhavend optreden door het bevoegd gezag (bestuur), bijvoorbeeld door het opleggen van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang. Met bestuursrechtelijk optreden wordt vooral beoogd om de schade die door de overtreding is ontstaan ongedaan te maken, of om datgene te doen wat door de overtreder is nagelaten (reparatoir doel). Deze vorm van handhaving is gericht om de situatie zo spoedig mogelijk te (laten) herstellen. De bevoegdheden van de bestuursrechtelijke handhaver zijn opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Strafrechtelijke handhaving: handhavend optreden door (buitengewone) opsporingsambtenaren in dienst van politie, natuurbeheerders, provincies, milieudiensten en andere organisaties onder leiding van het Openbaar Ministerie (Functioneel Parket). De opsporingsambtenaren maken een proces-verbaal op of een Bestuurlijke Strafbeschikking Milieu. Met strafrechtelijk optreden wordt vooral beoogd om te straffen voor fouten gemaakt in het verleden om zo herhaling van overtredingen in de toekomst te voorkomen. De bevoegdheden van de (buitengewoon) opsporingsambtenaar zijn opgenomen in de Wet op de economische delicten.

De reactie van de toezichthouder of opsporingsambtenaar hangt af van de mate van ernst, uit te drukken in de aard en omvang van de handeling/activiteit en de mate van (onomkeerbare) schadelijke effecten op de kwalificerende soorten van het gebied. Er is een landelijke handhavingsstrategie opgesteld, die als leidraad wordt gebruikt.

6.5 Gedoogstrategie

Bij gedoogsituaties dient te worden aangesloten bij de huidige jurisprudentie van de afdeling bestuursrechtspraak Raad van State:

"Slechts onder bijzondere omstandigheden. Dat kan zich voordoen als sprake is van concreet zicht op legalisatie. Ook kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien".

Het landelijke beleidskader betreffende gedogen¹ en de jurisprudentie van de bestuursrechter zijn als uitgangspunt gebruikt bij het opstellen van dit hoofdstuk. Aan het landelijke beleidskader voor gedogen kunnen geen rechten worden ontleend.

¹ Bestaande uit de 'eerste gedoogbrief' van de ministers VROM en Verkeer en Waterstaat van 28 mei 1990, TK 1989-1990, 21 137, nr. 269, de 'tweede gedoogbrief' van de ministers van VROM en Verkeer en Waterstaat van 10 oktober 1991, onder de titel 'Gezamenlijk beleidskader in zake het terugdringen van het gedogen van milieuovertredingen', TK 1991-1992, 22 343, nr. 2 en de kabinetsnota 'Grenzen aan gedogen', TK 1996-1997, 25 085, nrs. 1-2.

Het motto vanuit de preventie is: 'Handhaven is goed, maar preventie is beter.' Wanneer toezicht echter tot handhaven leidt, is daadwerkelijk handhaven de regel en gedogen de uitzondering. Uitsluitend met uitzicht op legalisatie en/of opheffen van de strijdigheid kan in een dergelijke situatie het middel gedogen onder voorwaarden uitkomst bieden en aanvaardbaar worden ingezet. Op de juiste wijze ingezet, kan gedogen dan zorgen voor de nodige flexibiliteit die in de sfeer van een bepaald normencomplex noodzakelijk is.

Wat is gedogen?

Het bestuur dat bevoegd is tot handhaving ziet willens en wetens (tijdelijk) af van optreden tegen een overtreding.

Verschillende vormen:

- stilzwijgend (achteraf);
- uitdrukkelijk (vooraf of achteraf);
- al dan niet onder bepaalde voorwaarden;
- al dan niet vooruitlopend op legalisatie (gekwaliceerd gedogen).

De bevoegdheid om te gedogen kan worden afgeleid uit het discretionaire karakter van de handhavingsbevoegdheden. In de jurisprudentie wordt een aantal eisen aan het gedogen gesteld:

Eisen:

- uitdrukkelijk schriftelijk gedogen;
- tijdelijke karakter (bij voorkeur vooruitlopend op vergunningverlening);
- verbonden aan voorwaarden;
- betrokkenheid van belanghebbenden (hoorplicht overeenkomstig Awb).

7 Organisatie en aanpak

In dit hoofdstuk zijn de toezicht- en handhavingsacties die uitgevoerd gaan worden weergegeven. Deze toezichts- en handhavingsacties zijn gericht op het zoveel mogelijk beperken van de negatieve effecten van activiteiten op de instandhoudingsdoelen in de gebieden. Deze negatieve effecten manifesteren zich bij het overtreden van de voorschriften. Toezicht en handhaving zijn gericht op het bevorderen van het naleefgedrag.

In dit hoofdstuk is de capaciteit voor toezicht en handhaving weergegeven, evenals het uitvoeringsprogramma op hoofdlijnen en de projecten die in de beheerplanperiode worden uitgevoerd. Gedetailleerde informatie over de uit te voeren acties worden weergegeven in een jaarlijks uitvoeringsprogramma.

7.1 Organisatie en capaciteit

Het uitvoeringsprogramma voor toezicht en handhaving komt voort uit de prioriteiten, doelstellingen en de strategie. Aan deze elementen is de beschikbare capaciteit voor toezicht en handhaving gekoppeld, waardoor een reëel beeld van de uit te voeren acties in het kader van toezicht en handhaving ontstaat.

In onderstaande tabel is van de gekozen activiteiten aangegeven hoe toezicht en handhaving daarop wordt ingevuld en of er voldoende capaciteit beschikbaar is.

Activiteit	Toezichts-methode?	Welk middel inzetten?	Beschikbare capaciteit voldoende?	Opmerking
Kleine of tijdelijke grondwateronttrekkingen	Surveillance of controle o.b.v. melding	Bestuursrecht of strafrecht	J	
Grondwateronttrekking met vergunning t.b.v. drinkwater/industrie	Controle o.b.v. vergunning	Bestuursrecht of strafrecht	J	
Beheer watergangen, slootkanten, stuwen en duikers	Surveillance	Bestuursrecht of strafrecht	J	
Beheersmaatregelen in hakhout	Surveillance	Bestuursrecht of strafrecht	j	

Tabel 4 wijze van toezicht op gekozen objecten.

7.2 Uitvoeringsprogramma toezicht en handhaving

Het rendement van handhaving staat of valt met een adequate uitvoeringsorganisatie die doelgericht en effectief werken mogelijk maakt. In het gebied hebben verschillende bestuursorganen toezichthoudende en handhavende taken en bevoegdheden. De activiteiten in het gebied met de grootste negatieve effecten op de instandhoudingsdoelen zijn uit de probleemanalyse naar voren gekomen en als prioriteit benoemd. Vervolgens is in de strategie aangegeven hoe de naleving van de activiteiten bevorderd wordt, zodat het negatieve effect op de instandhoudingsdoelen tot een minimum beperkt blijft. Deze beleidsuitgangspunten zijn samen met de capaciteit per organisatie de uitgangspunten voor het uitvoeringsprogramma.

Om de taken efficiënt uit te voeren wordt onderzocht hoe organisaties beter met elkaar kunnen samenwerken en hoe de informatie-uitwisseling kan worden verbeterd.

8 Monitoring en evaluatie van het handhavingsplan

8.1 Inleiding

In dit hoofdstuk is de informatie weergegeven die nodig is om vast te stellen of de doestellingen uit dit handhavingsplan voor het gebied en de daarbij horende werkwijze in de praktijk effectief zijn geweest. De effectiviteit wordt vastgesteld door te monitoren. In de evaluatie worden de beschikbare gegevens uit de monitoring geanalyseerd. Uit deze analyse blijkt de effectiviteit. Resultaat van de evaluatie is een set aan verbetermaatregelen waarmee het beleid kan worden bijgesteld en verbeterd.

8.2 Monitoring

Om te kunnen vaststellen of de handhavingsdoelstellingen worden bereikt, is monitoring noodzakelijk. Voor het proces van monitoren zijn indicatoren nodig. Een indicator is een meetbaar fenomeen (meestal een getal) dat een signalerende functie heeft. Wijkt een indicator af van een afgesproken norm dan is bijsturing mogelijk. De gestelde doelen in de planperiode zijn SMART (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdsgebonden) opgesteld. Deze zijn vertaald in indicatoren en daardoor meetbaar.

Voor dit handhavingsplan zijn de volgende indicatoren te gebruiken:

- aantallen uitgevoerde controles;
- geconstateerde overtredingen;
- opgelegde sancties;
 - bestuursrechtelijke sancties (dwangsommen, bestuurlijke boete)
 - strafrechtelijke sancties (zoals processen-verbaal en aangeboden transacties)
- ontvangen klachten en meldingen met betrekking op het toezichtgebied;
- incidentenrapportages (calamiteiten en incidenten in het gebied);
- registratie tijdschrijven;
- notulen overleggen;
- gegevens van andere handhavingsorganisaties.

8.3 Evaluatie

Om te kunnen beoordelen of het uitgevoerde toezichts- en handhavingsacties effectief is en uitvoering geeft aan de gestelde doelen en prioriteiten is evalueren noodzakelijk. Er moet regelmatig worden gezien of het beleid aanpassing vergt, maar in ieder geval naar aanleiding van voorgeschreven jaarlijkse evaluatie van het uitvoeringsprogramma.

Belangrijk onderdeel van de evaluatie is het jaarlijkse overleg met het verslag daarvan. Om te kunnen beoordelen of het gevoerde beleid effectief is en uitvoering geeft aan de gestelde prioriteiten en doelen, is evalueren noodzakelijk. Regelmatig moet worden gezien of het beleid aanpassing vergt. Dit gebeurt in ieder geval naar aanleiding van de jaarlijkse evaluatie van het uitvoeringsprogramma. Voor de frequentie waarmee wordt gerapporteerd is geen termijn gesteld, maar een jaarlijkse rapportage wordt aanbevolen. Het handhavingsbeleid, het uitvoeringsprogramma, de rapportage en de evaluatie-uitkomsten moeten bekend worden gemaakt aan de politiek vertegenwoordigende organen. In welke vorm of op welke wijze dat plaatsvindt, is ter bepaling van het bestuursorgaan. Door te voldoen aan de hier

aan de orde zijnde onderdelen kan worden gegarandeerd dat het handhavingsproces een cyclisch verlopend proces is.

Normaal gesproken wordt gesteld dat rapportage plaatsvindt over de resultaten van het uitgevoerde beleid. Een consistente opbouw vanuit de probleemanalyse, strategie, programmering en uitvoering is essentieel. In de verslaglegging staat hoe de voorgenomen activiteiten zijn gerealiseerd. Daarnaast is aangegeven in hoeverre zij hebben bijgedragen aan de vastgelegde handhavingsdoelstellingen.

8.3.1 Mutaties en dynamiek in het handhavingsbeleid

Een overleg met als onderwerp de evaluatie en verbeterpunten voor het te actualiseren handhavingsplan is een jaarlijks terugkerend ijkpunt. Dit overleg vindt elk najaar plaats. De doelstellingen en nalevingstrategie worden naar aanleiding van de evaluatie zo nodig bijgesteld. De RUD neemt hiervoor als regievoerder het initiatief. Afhankelijk van de analyseresultaten, mutaties bij de handhavingspartners en ontwikkelingen van buitenaf vindt bijstelling plaats.

Uit het overleg moet ook duidelijk worden of er mutaties zijn in de beschikbare capaciteit en de financiële middelen van alle handhavingspartners. Mutaties kunnen leiden tot aanpassing van doelstellingen en projecten in de uitvoering. Daarnaast wordt het beleid verbeterd door de verbetermaatregelen uit de evaluatie jaarlijks te implementeren. Naast deze jaarlijkse verbeterslag zijn er meer mutaties die jaarlijks uitgevoerd moeten worden om het beleid actueel te houden en het toezicht en de handhaving in de praktijk effectief te houden.

Jaarlijks ontstaan als gevolg van het uitvoeren van het uitvoeringsprogramma nieuwe inzichten over de handhaving, mede als gevolg van het houden van toezicht. Onderstaand wordt een overzicht gegeven van mutaties en de dynamiek in het handhavingsbeleid.

Mutatie/dynamiek	Bijwerken in	Frequentie
Monitoring en Evaluatie (effectiviteit)	Handhavingsjaarverslag	Eén keer per jaar,
Informatie over het naleefgedrag / effecten (resultaten)	Risicomodule	Eén keer per beheerplanperiode
Berekenen nieuwe prioriteiten	Risicomodule	Eén keer per beheerplanperiode
Registeren voortgang	Eigen registratiesysteem	Maandelijks
Monitoren uren toezicht & handhaving	Eigen tijdschrijfsysteem	Wekelijks
Uitvoeringsprogramma toezicht & handhaving (inclusief zo nodige bijstelling van doelen)	Handhavingsuitvoeringsprogramma's	Eén keer per jaar
Handhavingsbeleid	Handhavingsbeleid	Gelijk met het beheerplan

Tabel 5 overzicht van mutaties en dynamiek van het handhavingsbeleid.

8.4 Nieuwe programmering regulier

Het uitvoeringsprogramma wordt jaarlijks herzien of bijgesteld. Randvoorwaarden voor het kunnen bijstellen, zijn de verbetermaatregelen uit de evaluatie en de bijgestelde doelstellingen. Het uitvoeringsprogramma wordt in het laatste kwartaal van elk kalenderjaar opgesteld, zodat het voor 1 januari door de partners kan worden vastgesteld.

8.4.1 Nieuwe projecten

Onderdeel van het herziene uitvoeringsprogramma kunnen verschillende projecten zijn die in het toezichtgebied plaatsvinden.

8.4.2 Plannen nieuwe werksessie

Het actueel houden van het plan en uitvoeringsprogramma voor het toezichtsgebied vraagt om continue aandacht. De provincie Utrecht heeft hier als regievoerder een centrale rol in. In de praktijk betekent dit dat de RUD Utrecht zorg draagt voor de evaluatie en initiatiefnemer is van de werkzaamheden die hieruit voortkomen.

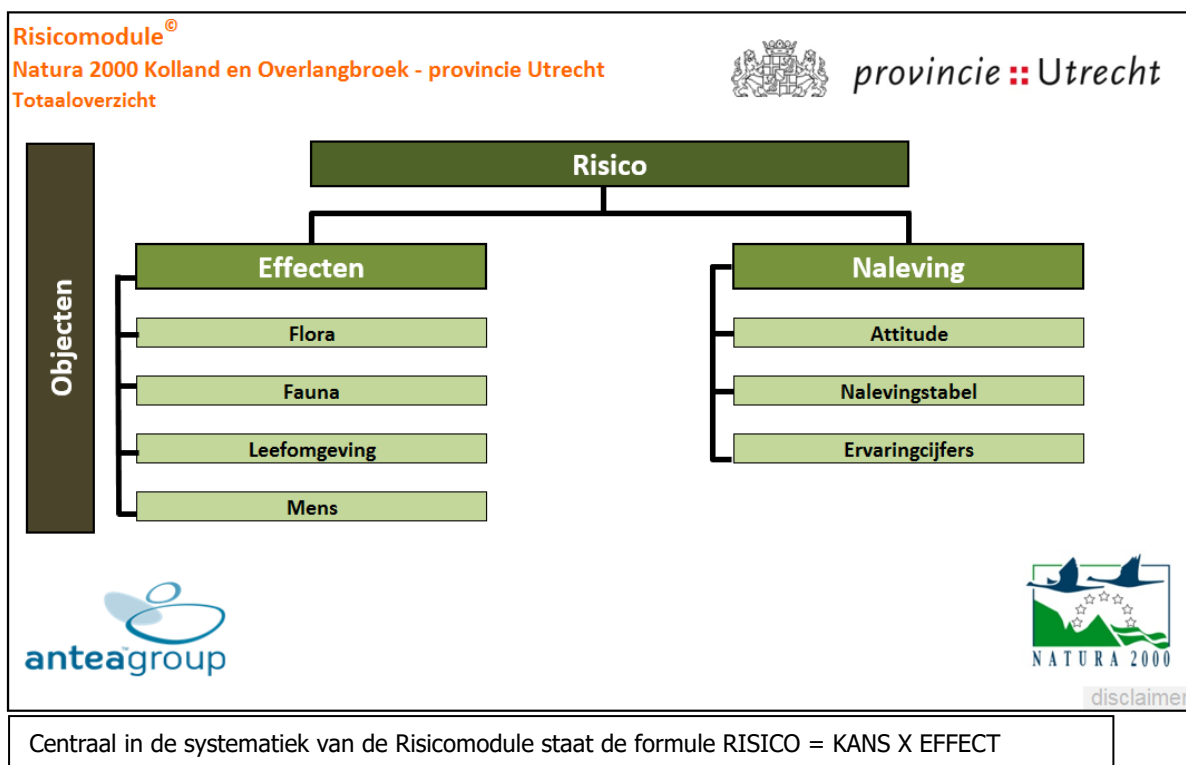
Bijlage 1 Proces risicomodule Kolland en Overlangbroek

Deze procesbeschrijving geeft een beschrijving van de theorie van de risicomodule. Daarnaast beschrijft het kort het proces dat is doorlopen tot de ontwikkeling en de invulling van de risicomodule.

De RUD heeft de regierol toezicht & handhaving op de Wet natuurbescherming. De RUD heeft er voor gekozen om de regierol in te vullen door gebruik te maken van de risicomodule. Hiermee kan uitwerking gegeven worden aan een programmatische invulling van het toezichtinstrumentarium.

Theorie risicomodule

De risicomodule is een instrument om risico's in kaart te brengen en risico's ten opzichte van elkaar te onderscheiden. De risicomodule omvat de groene taken en berekent met behulp van zoveel als mogelijk objectieve maatstaven, de daadwerkelijke risico's. De onderstaande afbeelding geeft de risicomodule weer.



Deze formule is een internationaal geaccepteerde en veel gebruikte methode om een adequate inschatting te kunnen maken van de benodigde prioriteit van, onder andere, handhavingstaken. De elementen [KANS] en [EFFECT] zijn ingevuld door middel van allerlei thema's en variabelen. Op basis van een open en inzichtelijke berekening komt een totaalscore tot stand. Deze totaalscore bepaald het risico en daarmee modelmatig de prioriteit. Uiteraard is het model beslissingsondersteunend.

In de [objecten] zijn de omschrijvingen opgenomen waarvoor het risico bepaald wordt. Deze objecten bestaan uit gespecificeerde overtredingssoorten uit het BOA-registratie Systeem (BRS) dat binnen de RUD gehanteerd wordt. Het onderdeel [EFFECT] bestaat uit natuurthema's die (uitgewerkt in variabelen) uitdrukking geven aan het negatieve effect dat optreedt als gevolg van de overtreding.

Proces opbouw en invullen risicomodule

Het proces om te komen tot de opbouw en invulling van de Risicomodule is uitgevoerd in drie processtappen. Vertegenwoordigers van de volgende stakeholders hebben deelgenomen aan dit proces:

1. Gemeente Utrechtse Heuvelrug
2. Landgoed Kolland B.V.
3. Provincie Utrecht
4. Staatsbosbeheer
5. Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht (RUD Utrecht)
6. Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden
7. Politie

Stap 1 Informatiebijeenkomst (Start)

In de eerste bijeenkomst zijn de betrokken stakeholders geïnformeerd over het te doorlopen proces en het gebruik en de werking van de risicomodule.

Stap 2 Ontwerp risicomodule Kolland en Overlangbroek (Groene Wetgeving)

De risicomodule is ingericht door de stakeholders. In de tweede bijeenkomst zijn de objecten, thema's en variabelen vastgesteld.

Stap 3 Invulsessie risicomodule

De risicomodule, zoals die ontworpen is in stap 2, is in de derde bijeenkomst ingevuld. De invulling van de risicomodule vond plaats door elke stakeholder afzonderlijk te laten stemmen. Na telling van stemmen werd de keuze met de meeste stemmen verwerkt in de risicomodule. Bij een gelijk aantal stemmen werd de zwaarst wegende keuzemogelijkheid aangehouden. Zo is de complete risicomodule doorlopen en gevuld.

In bijlage 2 is de volledige scorelijst van de risicomodule Kolland en Overlangbroek opgenomen.

Bijlage 2 Scorelijst risicomodule Kolland en Overlangbroek

Risicomodule©

Natura 2000 Kolland en Overlangbroek -
provincie Utrecht

Risico



provincie :: Utrecht



Naar Totaal

Prioriteitsblokken

Klasse	Opmaak		Van	tot en met
I	ZEER GROOT RISICO		24	39 punten
II	GROOT RISICO		19	24 punten
III	BEPERKT RISICO		12	19 punten
IV	KLEIN RISICO		8	12 punten
V	ZEER KLEIN RISICO		5,0	8 punten

☒ Naleving meetellen

Variabelen

Tabel	effecten	naleving	Totaal
Kolommen	7	6	

Code	Beschrijving	effecten	naleving	Totaal	Klasse	Aantallen
N2000-029	K&O grondwateronttrekking	5,6	7,0	39,1	I	1
N2000-014	K&O LB- kleine of tijdelijke grondwateronttrekkingen	5,1	7,0	35,6	I	1
N2000-039	K&O Industriële onttrekken grondwater met vergunning waterwet	6,2	5,7	35,0	I	1
N2000-041	K&O afval dumpen	5,3	5,7	30,0	I	1
N2000-042	K&O zwerfafval	4,4	6,5	28,8	I	1
N2000-011	KL DW- onttrekking grondwater t.b.v. drinkwater buiten het gebied	6,1	4,7	28,5	I	1
N2000-009	K&O LZ- grondwaterbeheer	5,2	5,5	28,4	I	1
N2000-015	K&O LB- beheer watergangen, slootkanten	4,5	6,3	28,2	I	1
N2000-035	OB afvoer overstortwater buiten gebied	5,5	5,0	27,4	I	1
N2000-012	OB DW- onttrekking grondwater t.b.v. drinkwater buiten het gebied	5,8	4,7	27,2	I	1
N2000-017	K&O LB- mechanische en chemische onkruidbestrijding, gebruik MCPA	5,7	4,7	26,8	I	1
N2000-006	K&O LK- beheer sloot/ slootkanten	4,1	6,3	26,1	I	1
N2000-027	K&O streekverkeer, bestemmingsverkeer en recreatief verkeer Lekdijk	4,2	6,0	25,2	I	1
N2000-003	K&O AN- beheer sloot/ slootkanten, stuwen en duikers	3,9	6,3	24,8	I	1
N2000-040	K&O hennepafval	4,4	5,5	24,4	I	1
N2000-030	K&O PE- beheer sloot/ slootkanten	4,0	6,0	24,1	I	1
N2000-033	K&O WB - Dijkverzwaring	5,3	4,5	24,0	II	1
N2000-016	K&O LB- Bemesting percelen tot x meter uit slootkant	5,2	4,3	22,5	II	1
N2000-043	K&O wild stroperij	4,3	5,2	22,4	II	1
N2000-037	K&O beheren van waterpeilen RWS	4,8	4,7	22,2	II	1
N2000-044	K&O eenvoudige stroperij	4,3	5,0	21,3	II	1
N2000-007	OB LK- vrijgekomen hakhout ter plaatse laten liggen	4,5	4,5	20,3	II	1
N2000-020	K&O LB- veehouderij	5,0	4,0	19,8	II	1
N2000-031	K&O beheren van waterpeilen HDSR	4,8	4,0	19,3	II	1
N2000-050	KL PVG- peilbeheer	3,8	5,0	18,9	III	1
N2000-024	KL paardrijden binnen gebied	3,4	5,5	18,8	III	1
N2000-004	K&O LK- beheer als grondgebruiker, terreinbeheer	4,0	4,7	18,6	III	1
N2000-005	K&O LK- uitvoeren beheersmaatregelen in hakhout overeenkomstig dit beheersplan	3,9	4,7	18,0	III	1
N2000-013	K&O LB- fruitteelt, grasland, maisteelt	5,0	3,5	17,6	III	1

N2000-026	K&O streekverkeer, bestemmingsverkeer en recreatief verkeer Kollandlaan	4,0	4,3	17,4	III	1
N2000-032	K&O onderhoud/beheer aan sluizen, watergangen, slootkanten etc. HDSR	4,0	4,2	16,8	III	1
N2000-008	K&O LZ- beheer sloot/ slootkanten	3,7	4,5	16,6	III	1
N2000-019	K&O LB- berekening percelen met oppervlaktewater	4,5	3,7	16,4	III	1
N2000-028	K&O uitbreiden gebouwen	3,8	4,2	15,9	III	1
N2000-038	K&O onderhoud/beheer aan sluizen, watergangen, slootkanten etc. RWS	3,9	4,0	15,6	III	1
N2000-023	KL ballonlanding	3,4	4,5	15,4	III	1
N2000-045	OB NM- onderhoud landschapselementen	3,3	4,7	15,2	III	1
N2000-001	K&O AN- beheren hakhout	3,3	4,5	14,6	III	1
N2000-010	K&O JA- jacht, beheer en schadebestrijding	3,3	4,2	13,9	III	1
N2000-048	KL Toezicht en Handhaving	2,5	5,5	13,8	III	1
N2000-049	OB verwerking van kippen	3,4	4,0	13,7	III	1
N2000-022	KL horeca, kampeerboerderij, recreatieboerderij, boerengolf	2,9	4,5	13,1	III	1
N2000-002	K&O AN- beheren andere bouselementen en lanen	3,0	4,0	12,0	IV	1
N2000-036	K&O beheren en meten grondwaterpeilbuizen	2,9	4,2	11,9	IV	1
N2000-047	KL beheren en meten grondwaterpeilbuizen	2,5	4,3	10,8	IV	1
N2000-018	K&O LB- beweiding graspercelen door melkvee, paarden, schapen, varkens en/of jongvee	3,2	3,3	10,8	IV	1
N2000-025	OB paardrijden in paardenren	2,8	3,7	10,1	IV	1
N2000-021	K&O wandelen op paden	2,4	4,2	10,1	IV	1
N2000-046	KL Inventariseren broedvogels, mossen en vlinders	2,3	4,3	9,8	IV	1
N2000-034	K&O MB- bestrijden muskusratten	2,8	3,3	9,2	IV	1