

Rapport 408763014/2006

Geldstromen in het soortenbeleid

Achtergronden bij de Natuurbalans 2005

G.W.T.A. Groot Bruinderink, A.H. Prins,
F.G.W.A. Ottburg, M.E.A. Broekmeyer,
L. G. Moraal, Th.C.P. Melman

Contact:

Th.C.P. Melman

WUR/Alterra

Dick.Melman@wur.nl

Dit onderzoek werd verricht ten behoeve van de Natuurbalans 2005 in het kader van het project N408763.

Abstract

Financial aspects of the species-oriented policy in the Netherlands

Background document for the 2005 Nature balance

An analysis of the Dutch policy on species has been incorporated into Nature Balance 2005, where the focus is both on the position of this policy (separate from the designated policy on nature areas and its design. A distinction is made here between the so-called passive policy (legislative protection) and active policy (protection through management and nature design). The effects of the Long-range Programme on the Implementation Species Policy are also briefly presented. The analysis of the financial aspects of the species-oriented policy covers the funding contributed by the national and provincial authorities. The staff effort in activities on species-oriented policy is also charted, with a distinction made between passive and active policy. The effects of the species-oriented policy on butterflies are presented in more detail, for example, in the study on butterflies to ascertain the extent to which passive and active policies are coherent.

Key words:

species-oriented policy, funding, province, Act on conservation of Flora and Fauna, butterflies

Rapport in het kort

Geldstromen in het soortenbeleid

Achtergronden bij de Natuurbalans 2005

Ten behoeve van de Natuurbalans 2005 is het Nederlandse soortenbeleid geanalyseerd. Aandacht is geschonken aan de positionering (naast het gebiedenbeleid) en aan de vormgeving van het soortenbeleid, waarbij onderscheid is gemaakt tussen het passieve en het actieve beleid. Kort is ingegaan op de effecten van het Meerjarenplan Uitvoering Soortenbeleid. Vervolgens zijn de geldstromen rond het soortenbeleid geanalyseerd. Daarbij zijn de rijks- en provinciale gelden betrokken. Voorts is de personele inzet in het soortenbeleid in beeld gebracht, met onderscheid tussen het passieve en actieve beleid. Voor de groep van de dagvlinders is meer gedetailleerd in beeld gebracht hoe de verschillende soorten zich ontwikkelen. Voor deze groep is ook onderzocht in hoeverre het passieve en actieve beleid met elkaar in lijn zijn.

Trefwoorden:

soortenbeleid, geldstromen, provincies, Flora- en Faunawet, dagvlinders

Inhoud

Samenvatting 9

1. Inleiding 11

- 1.1 Soortenbeleid, wat en waarom 11
- 1.2 Doelstelling 12
- 1.3 Afbakening 13
- 1.4 Leeswijzer 13

2. Algemene aspecten van het soortenbeleid 15

- 2.1 Actoren 15
- 2.2 Positionering 15
- 2.3 Perspectieven 16
- 2.4 De Flora- en Faunawet 16

3. Dynamiek in het voorkomen van soorten 21

- 3.1 Muskusrat 21
- 3.2 Overwinterende wilde ganzen 21
- 3.3 Veldmuizen 22
- 3.4 Plaaginsecten 23
- 3.5 Voorbeelden van de ontwikkeling van diverse beschermde soorten 25

4. Het Soortbeschermingsplan Dagvlinders 27

- 4.1 Actieve en passieve soortbescherming in lijn? Een voorbeeld van de dagvlinders 28
- 4.2 De Vlinderstichting 31

5. Financiering soortenbeleid 35

- 5.1 Rijk 35
- 5.2 Provincies 35
- 5.3 Ambtelijke inzet Rijk en provincies 39

6. Conclusies 41

Literatuur 43

Bijlage 1 Overzicht provinciale contactpersonen 45

Bijlage 2 Enquête 46

Bijlage 3 Uit: VNO-NCW 2002. Soorten en Maten. Beleidsvisie VNO-NCW 53

Samenvatting

In opdracht van het MNP is ten behoeve van de Natuurbalans 2005 aan Alterra opdracht gegeven een analyse te maken van het soortenbeleid. Naast een algemene analyse werd aandacht gevraagd voor de geldstromen en voor de rol van de provincies bij de uitvoering.

Het soortenbeleid staat naast het gebiedenbeleid (realisatie EHS) en kan als 'vangnet' daarvan worden opgevat. Het gebiedenbeleid is niet toereikend voor alle te beschermen soorten. Het soortenbeleid staat in direct verband met een aantal internationale verdragen zoals de Conventies van Bonn en Bern, het Biodiversiteitsverdrag en de Vogel- en Habitatrictlijn.

Het soortenbeleid kent een passieve en actieve component. Het passieve deel betreft de wettelijke bescherming van soorten (Flora- en Faunawet). Het actieve deel omvat het geheel aan stimulerende maatregelen voor soorten.

De Flora- en Faunawet regelt de wettelijke bescherming van in totaal 713 soorten. Voor deze soorten gelden verbodsbepalingen voor die handelingen die negatief op het voortbestaan kunnen uitwerken. De wet voorziet in een aantal ontheffingsmogelijkheden. Voor een klein aantal soorten dat schade toebrengt bestaat een financiële regeling (ondergebracht in het Faunafonds).

Het actieve soortenbeleid krijgt vorm in het Meerjarenplan Uitvoering Soortenbeleid (MUS) 2000-2004 en de daarop geënte Soortbeschermingsplannen (SBP's). De soortbeschermingsplannen worden opgesteld onder verantwoordelijkheid van het ministerie van LNV. De soorten waarop het actieve beleid is gericht, zijn veelal landelijk bedreigde soorten (geplaatst op Rode Lijsten).

De uitvoering van het soortenbeleid ligt in belangrijke mate bij de provincie. Dit omvat een groot deel van het ontheffingenbeleid rond de FF-wet en de uitvoering van de soortbeschermingsplannen. De provincie schakelt voor dit laatste doorgaans andere organisaties in, zoals de Soortbeschermende Organisaties (bijvoorbeeld Vogelbescherming, Vlinderstichting). Een achterliggende bedoeling is dat het soortenbeleid hierdoor dichterbij de burger komt te staan.

De ontwikkeling in de aantallen per soort lopen uiteen. De soorten waarvoor beschermingsplannen worden opgesteld laten een wisselend beeld zien. Overwegend is de ontwikkeling ongunstig, alleen voor de vleermuizen geldt over de hele linie een toename. Voor de andere diergroepen geldt voor enkele soorten een positieve ontwikkeling, maar voor het merendeel een gelijkblijvend of afnemend aantal. Bij de schade veroorzakende soorten lijkt de muskusrat na een snelle opmars de laatste jaren redelijk stabiel; de ganzen, een beschermde groep die aanzienlijke schade aanricht, laten een gestage toename zien; enkele insectensoorten lijken als gevolg van klimaatsveranderingen bezig met een opmars.

Met het actieve soortenbeleid is jaarlijks 5,6 miljoen gemoeid, waarvan 1,8 miljoen van LNV, de rest komt van provincies en derden. Ter vergelijking: met het gebiedenbeleid is 92 miljoen per jaar gemoeid. Het met schadevergoeding gemoeide bedrag (voortvloeiend uit het passieve beleid) dat drukt op het Faunafonds bedraagt momenteel 6,2 miljoen per jaar. Daarnaast is met de bestrijding van muskusratten 31 miljoen per jaar gemoeid.

Het zwaartepunt van de personele inzet voor de uitvoering van het soortenbeleid ligt bij de provincies (41 fte). Het grootste deel (32 fte) gaat naar de uitvoering van de FF-wet (passieve beleid), een klein deel (8 fte) betreft het actieve soortenbeleid. Van het actieve soortenbeleid gaat het overgrote deel van het geld (>80%) naar uitvoering; de rest gaat naar onderzoek, planvorming en voorlichting. Van het actieve soortenbeleid gaat de grootste financiële inspanning naar 'overige' zoogdieren en amfibieën (totaal bijna 60%), daarna volgen vogels, vleermuizen, reptielen en dagvlinders. Provincies laten onderling grote verschillen zien in zowel omvang ambtelijk apparaat, financiële inzet en soorten waarop men zich richt. De achtergrond van deze verschillen is niet geanalyseerd, maar hangt wellicht samen met de verspreiding van de betreffende soorten over Nederland.

De dagvlinders, een groep waarvoor het langstlopende soortbeschermingsplan operationeel is, zijn nader onder de loep genomen. Na een sterke achteruitgang tot midden jaren 90, is de situatie de laatste 10 jaar min of meer stabiel. Voor echte stabilisatie - en zeker voor vooruitgang - zijn aanvullende maatregelen in het actieve soortenbeleid noodzakelijk. Opmerkelijk is dat het passieve en actieve beschermingsbeleid niet geheel met elkaar in lijn zijn. In de eerste plaats roept de lijst met dagvlinders beschermd onder de Flora- en Faunawet vragen op: zo is een aanzienlijk aantal soorten al lange tijd (enkele tientallen jaren) uit Nederland verdwenen en ontbreekt een aantal soorten dat momenteel bedreigd is. In de tweede plaats is slechts een deel van de soorten uit het soortbeschermingsplan ook passief, via de FF-wet, beschermd. Deze discrepantie leidt ertoe dat de effectiviteit van actieve beschermingsplannen wordt ondermijnd doordat wettelijke bescherming ontbreekt. Zo worden bijvoorbeeld bouwplannen niet getoetst op de bedreigde soorten waarvoor via het soortbeschermingsplan maatregelen worden genomen, maar die niet onder de FF-wet vallen. Een betere afstemming kan gerealiseerd worden door de Rode Lijst te actualiseren en deze als eenduidige basis voor zowel het passieve als actieve beleid te gebruiken.

1. Inleiding

1.1 Soortenbeleid, wat en waarom

Het aantal planten- en diersoorten en daarmee de biodiversiteit in ons land neemt af. Een groot aantal soorten wordt bedreigd in hun voorkomen en komt voor op Rode Lijsten (Natuurbalans, 1999 - 2004; Figuur 1). Om hier iets aan te doen voert het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) gericht beleid. In 1990 kreeg het idee van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) een plaats in het natuurbeleid (Natuurbeleidsplan, 1990). De EHS wordt geacht voor ongeveer 650 zogenaamde doelsoorten het duurzame voortbestaan in Nederland te kunnen garanderen, inclusief de kritische soorten (Bal et al., 2001).

Omdat deze vorm van gebiedsgericht beleid niet voor alle soorten effectief is, is als aanvulling het soortenbeleid als zelfstandige beleidscategorie blijven bestaan.

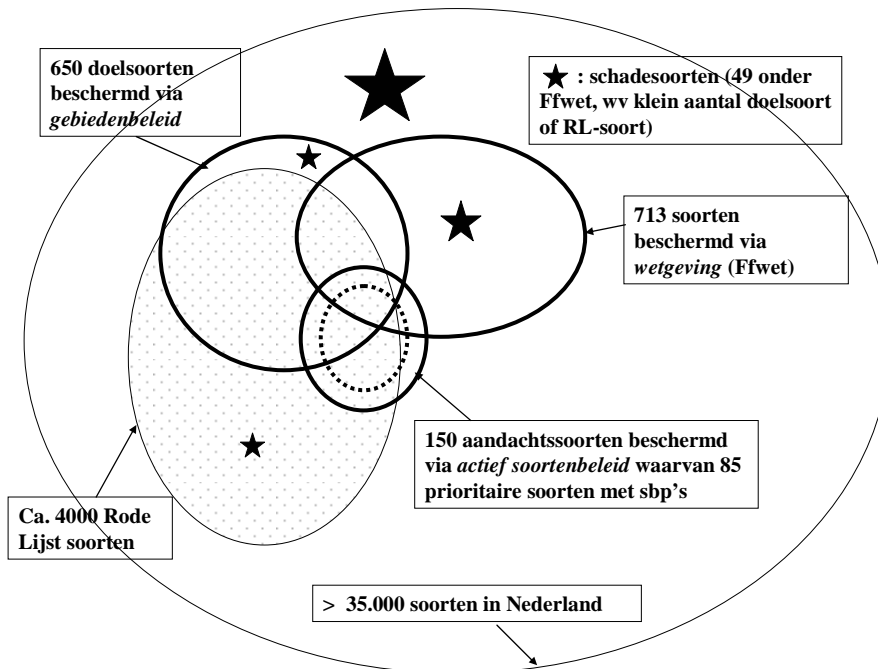
Soortenbeleid, geïntroduceerd in 1979, is in toenemende mate mede gestuurd door internationale afspraken en regelgeving, zoals vastgelegd in de Conventie van Bonn en Bern (1979), het Biodiversiteitsverdrag (1992), de EG-Vogelrichtlijn (1979) en de EG-Habitatrichtlijn (1992). Ook in het kader van de Convention on Biological Diversity (CBD), is het soortenbeleid van belang. Omdat de te beschermen soorten ook binnen de EHS voorkomen, heeft het soortenbeleid eveneens betrekking op de EHS en is daarmee ook nauw verweven met het gebiedenbeleid. Dit compliceert de afbakening ervan; het is niet alleen aanvullend op gebiedenbeleid maar maakt er ook deel van uit.

Soortenbeleid kan zijn beleid gericht op soorten of soortgroepen die in hun voortbestaan worden bedreigd en daarom extra aandacht nodig hebben. Het kan ook zijn beleid gericht op soorten met levenskrachtige populaties die aandacht vragen omdat ze overlast veroorzaken. Het soortenbeleid kent twee belangrijke pijlers:

1. wettelijke bescherming van soorten;
2. stimulerende maatregelen voor soorten.

De wettelijke bescherming van soorten is geregeld in de Flora- en Faunawet. De wet beschermt 713 soorten waaronder alle 463 inheemse vogelsoorten. Voor al deze soorten gelden de zogenaamde *verbodsbepalingen*, waardoor soorten niet verontrust, gedood etcetera mogen worden. Op de verbodsbepalingen zijn uitzonderingen mogelijk, bijvoorbeeld op basis van beheer en schadebestrijding of op basis van ruimtelijke ontwikkelingen. Uitgangspunt bij alle beschermde soorten is echter dat de 'gunstige staat van instandhouding' niet aangetast mag worden. De Flora- en Faunawet is vooral een reactief instrument. Voor de eventuele schade die een klein aantal van deze soorten kan toebrengen zijn er financiële regelingen die mogelijkheden bieden deze schade te vergoeden (via het Faunafonds). De soorten waarvoor schadevergoeding wordt gegeven worden in het navolgende *schadesoorten* genoemd. Het actieve deel is het soortenbeleid waarmee het Ministerie van LNV de verbetering van de leefomgeving en leefomstandigheden van soorten actief stimuleert (via onderzoek, planvorming, uitvoering en voorlichting/educatie). Het beleidsprogramma is neergelegd in het Meerjarenprogramma Uitvoering Soortenbeleid (MUS) 2000-2004 (Ministerie van LNV, 2000) en de daarop geënte Soortbeschermingsplannen (SBP's). De soorten waarop dit actieve beleid is gericht zijn veelal landelijk bedreigde soorten (geplaatst op Rode Lijsten). Deze soorten, samen met de door de Flora- en Faunawet beschermde soorten worden in het navolgende *koestersoorten* genoemd. Het onderscheid tussen schadesoorten en

koestersoorten is overigens niet scherp en bovendien aan verandering onderhevig. Dit geldt bijvoorbeeld voor ganzen. Deze hebben zowel een schade- als koesterkarakter, wat zich ook manifesteert in subsidiebronnen: Faunafonds en (in de nabije toekomst) Programma Beheer. Verder kunnen ook schadesoorten bedreigd zijn (bijvoorbeeld konijn). Het onderscheid wordt desondanks hier gehanteerd om inzichtelijk te maken hoe de financiële inspanningen voor soorten waarvan er teveel (schade) en te weinig (koester) zijn zich tot elkaar verhouden.



Figuur 1. Een aantal soortgroepen waar beleidscategorieën en –instrumenten betrekking op hebben. Doordat de meeste soortgroepen elkaar gedeeltelijk overlappen en gedeeltelijk uniek zijn, ontstaat een complex beeld. Nota bene: schadesoorten komen in drie beschermingscategorieën voor.

1.2 Doelstelling

Dit rapport beperkt zich tot het vaststellen van de omvang van de geldstromen gemoeid met de uitvoering van het MUS en de Flora- en Faunawet, met bijzondere aandacht voor de rol van de provincies daarbij. Dit is nu actueel omdat door de introductie van het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) in 2007, de rol van de provincies naar verwachting zal toenemen tot een centrale positie binnen het soortenbeleid. Het soortenbeleid wordt in principe onderdeel van dit ILG. Het jaar 2003 is als peiljaar genomen omdat dit het meest recente jaar is waarover jaarrekeningen zijn afgesloten. Alle provincies zijn over dat jaar in het kader van voorliggend rapport geënquêteerd.

Vermeld moet worden dat in het MUS (LNV, 2005, in voorbereiding) de mogelijkheden worden onderzocht om het soortenbeleid te verbreden, bijvoorbeeld door inpassing in het ruimtelijke beleid (EHS, Nota Ruimte, Nationale Landschappen, VHR-gebieden). Een ander uitgangspunt is een aanpak die meer is gericht op (leef)gebieden, voor meer soorten tegelijk, waarbij een koppeling mogelijk is met het gebiedenbeleid (zie boven bij ILG). Daarmee moet het maatschappelijke draagvlak en de betrokkenheid bij de uitvoering van het soortenbeleid van particulieren en hun organisaties worden vergroot.

1.3 Afbakening

Er wordt in dit rapport geen aandacht besteed aan beleid en acties die onbedoeld effect hebben op soorten, omdat in zo'n geval geen sprake is van gericht soortenbeleid. Hiermee raken we aan één van de problemen van het soortenbeleid: het nagenoeg ontbreken van een inbedding in andere beleidsvelden van hetzelfde of andere ministeries (Raad voor het Landelijk Gebied, 2002). Er zijn meer punten van kritiek op het beleid inzake de uitvoering van het soortenbeleid (Schröder et al., 2005). Die vormen echter geen onderwerp van dit rapport.

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat in op de belangrijkste actoren in het soortenbeleid en bij de geldstromen die daarmee gemoeid zijn. Ook komen in dit hoofdstuk enkele specifieke artikelen uit de Flora- en Faunawet aan de orde. Hoofdstuk 3 is gewijd aan de dynamiek in het voorkomen van soorten. Deze voor een belangrijk deel natuurlijke dynamiek kan evenzoveel pieken en dalen betekenen in de financiën die zijn gemoeid met het soortenbeleid. Hoofdstuk 4 is in zijn geheel gewijd aan de groep van de dagvlinders uit het Soortbeschermingsplan Dagvlinders. Dit als voorbeeld van een SBP dat in enkele opzichten een succes mag worden genoemd. Particuliere soortbeschermingsorganisaties zijn kennisdragers van verspreidingsgegevens en beheer van soorten en het corresponderend onderzoek. Zij dragen bij aan voorlichting en uitvoering. Alle reden om stil te staan bij het reilen en zeilen van een soortbeschermingsorganisatie, in dit geval de Vlinderstichting. Hoofdstuk 5 geeft inzicht in de financiering van het soortenbeleid, en de ambtelijke inzet voor de uitvoering ervan. In Hoofdstuk 6 worden de conclusies verwoord.

2. Algemene aspecten van het soortenbeleid

2.1 Actoren

Belangrijke actoren bij het ontwikkelen en uitvoeren van het soortenbeleid zijn de Directies Natuurbeheer (DN) en Kennis (DK) van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de Regiodirecties (RD). Zij geven zowel het actieve als passieve soortenbeleid vorm.

- Sinds de decentralisatie-impuls van 1995 spelen de provincies een belangrijke rol bij de uitvoering van het actieve soortenbeleid. Een groot deel van het rijksbudget gaat naar provincies. In het kader van de bestuursovereenkomst tussen Rijk en provincies zijn provincies verplicht om een Provinciaal Uitvoeringsprogramma op te stellen.
- Zij zijn op onderdelen het bevoegd gezag bij het toepassen van de Flora- en Faunawet (passief soortenbeleid). De provincie verleent onder andere beschikkingen ten aanzien van beheer en schadebestrijding.

Daarnaast spelen actoren als het Netwerk Ecologische Monitoring (NEM), het Platform Soortbeschermende Organisaties (PSO) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) een belangrijke rol in het actieve soortenbeleid, in hun functie als gegevensleverende of gegevensbeherende instantie. In het PSO zijn vertegenwoordigd de Particuliere Gegevensverzamelende Organisaties (PGO's; voorbeeld SOVON, RAVON) en de SBO's: soortbeschermende organisaties (voorbeeld Vogelbescherming, Vlinderstichting, Das & Boom). Welhaast in de genoemde volgorde komt het soortenbeleid dichterbij de burger te staan. Het spreekt voor zich dat geld en beleid op zichzelf een soort niet helpen. Het gaat erom het soortenbeleid om te zetten in daden. Daarbij spelen in toenemende mate particulieren, de burgers, een belangrijke rol.

Bij het passieve soortenbeleid is het Faunafonds een belangrijke actor. Het Faunafonds is belast met het toekennen van tegemoetkomingen in door beschermde diersoorten aangebrachte schade.

2.2 Positionering

Al geruime tijd wordt de positionering en uitvoering van het soortenbeleid als onbevredigend ervaren. In haar advies 'voorkomen is beter' (2002) pleit de Raad voor het Landelijk Gebied (RLG) onder meer voor een bredere uitvoeringsstrategie die meer geïntegreerd is met het overige beleid en die pro-actief in plaats van reactief is.

Het beschikbare rijksbudget voor het soortenbeleid wordt als ontoereikend bestempeld (onder andere Raad voor het Landelijk Gebied, 2002; Joop en Hootsmans, 2004). Particuliere organisaties worden nu aangezet tot het opstellen van SBP's, terwijl de budgetten voor uitvoering ontbreken. Bovendien is er geen financiële betrokkenheid van andere partijen en actoren, waardoor de kans afneemt dat het soortenbeleid beter zal meeliften met gebiedsbeleid (Schröder et al., 2005; LNV, 2004a; LNV, 2005). De Raad acht een aanzienlijke verruiming (een vertienvoudiging) van de in te zetten (Rijks)middelen (van 2 naar 20 miljoen per jaar) zeer wenselijk. De Raad constateert bovendien dat het soortenbeleid in financieel opzicht in een isolement zit.

Ook een betere informatievoorziening over het voorkomen van soorten en over maatregelen die schade voorkomen of verzachten wordt cruciaal geacht. Herijking van het soortenbeleid op deze leest geschied kan de betekenis voor het natuurbeleid ervan sterk verbeteren.

2.3 Perspectieven

Het huidige gezicht van het soortenbeleid:

- door focussing op soorten krijgt natuurbeleid gezicht en genereert daarmee draagvlak (plan Goudplevier; Gruttobeheer); voor soortenbeleid geldt dit in beginsel ook, maar het kan bij ingrijpende implicaties ook leiden tot ridiculisering (hamster, zeggekorfslak);
- de stevige juridische positie van afzonderlijke soorten leidt van tijd tot tijd tot frustratie van maatschappelijke activiteiten; hiervoor is veel aandacht in pers. Dit ondermijnt het maatschappelijk draagvlak (zie ook Bijlage 3 over *Soortbeschermingsrecht*);
- het aanvullend karakter van soortenbeleid op gebiedenbeleid wordt niet altijd goed begrepen;
- het grote aantal soorten waarop soortenbeleid is gericht leidt tot onoverzichtelijkheid;
- met het soortenbeleid is een beperkte hoeveelheid geld gemoeid.

Deze zaken zijn al langere tijd onderkend en onderwerp van beschouwing; door diverse maatschappelijke organisaties wordt voor deze knelpunten aandacht gevraagd. Onder meer:

- advies van de Raad voor het Landelijk Gebied;
- onderzoek uitwerking Nederlandse Regelgeving door VNO/NCW;
- advies Alterra van Schröder et al. (2005);
- TaskForce Impuls Soortenbeleid, waarin naast LNV vertegenwoordigers uit diverse maatschappelijke geledingen zitting hebben.

Herziening van het soortenbeleid

Op dit moment wordt in het kader van een herziening van het Meerjarenprogramma Soortenbeleid door het Ministerie van LNV, meer specifiek door de TaskForce Impuls Soortenbeleid, naar oplossingen voor knelpunten gezocht. Onderdelen daarin zijn:

- meer binding leggen met gebiedenbeleid;
- meer nadruk op omgevingseisen die groepen van soorten stellen, minder nadruk op soorten afzonderlijk, laat staan individuen; uit te werken tot een zogenaamd leefgebiedenbeleid;
- lijsten van te beschermen soorten actualiseren;
- verruiming van het budget voor het actieve soortenbeleid (koestersoorten);
- verantwoordelijkheid van de provincies verder uitbouwen, met ILG als voertuig;
- betere compatibiliteit met maatschappelijke activiteiten door verbeteren kennisinfrastructuur.

2.4 De Flora- en Faunawet

De Flora- en Faunawet beschermt 713 inheemse en uitheemse planten- en diersoorten. De verplichte omzetting van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn in wetgeving is gebeurd in de Flora- en Faunawet (gereedgekomen in 2005).

Beschermde inheemse plantensoorten zijn van nature in Nederland voorkomende plantensoorten, waarvan het voortbestaan wordt bedreigd, ook in geval van overmatige benutting, soorten die uit Nederland zijn verdwenen maar met een gerede kans op terugkeer en soorten die erg lijken op deze soorten.

Beschermde inheemse diersoorten zijn alle van nature in Nederland voorkomende zoogdieren (niet gedomesticeerd) met uitzondering van zwarte rat, bruine rat en huismuis. En bovendien alle van nature in Nederland voorkomende vogelsoorten (niet gedomesticeerd), amfibieën, reptielen en vissen (mits ze niet vallen onder de Visserijwet 1963) plus een klein aantal soorten, aangewezen bij AMvB, uit de soortgroepen kreeftachtigen, kevers, dagvlinders, mieren en slakken.

De Flora- en Faunawet gaat uit van het ‘nee, tenzij’ principe. Dat wil zeggen dat activiteiten die soorten verontrusten of verwonden of hun leefgebied vernielen of beschadigen, niet zijn toegestaan. Op deze strikte bescherming zijn vier typen uitzondering mogelijk:

1. op basis van jacht (uit oogpunt van benutting)
2. op basis van handel en bezit
3. op basis van beheer van dieren en schadebestrijding
4. op overige basis/gronden, zoals ruimtelijke ontwikkeling, bestendig beheer etcetera

Om voor uitzondering in aanmerking te komen dient men een beschikking te verkrijgen. Dergelijke beschikkingen zijn aan voorwaarden gebonden, waarbij in ieder geval geldt dat de gunstige staat van instandhouding niet mag worden aangetast. Recent heeft de wetgever de mogelijkheid geboden om via zogenaamde ‘gedragscodes’ een permanente vrijstelling te krijgen voor een deel van de beschermde soorten bij bestendig beheer en onderhoud, bestendig gebruik en ruimtelijke ontwikkeling en inrichting.

In de Flora- en Faunawet worden nog slechts zes diersoorten als wild aangemerkt waarop in beginsel gejaagd zou kunnen worden: haas, fazant, wilde eend, konijn, houtduif en patrijs (Tabel 1). De jacht op de patrijs is niet geopend. Voor de niet-wildsoorten geldt een regime van beheer en schadebestrijding. Dit regime is ook van toepassing op de zes wildsoorten buiten de openingstijden van de jacht.

Tabel 1. Wildsoorten, landelijke en provinciale schadesoorten en provinciale aanwijzingssoorten uit de Flora- en Faunawet. Vet: doelsoort gebiedenbeleid. (..): Rode Lijstsoort (KW: kwetsbaar; GE: gevoelig).

wildsoorten artikel 30 e.v.	landelijke schadesoorten	provinciale schadesoorten	provinciale aanwijzingssoorten
haas	mol	bosmuis	edelhert
fazant	konijn	brandgans	damhert
patrijs (KW)	houtduif	ekster	wild zwijn
wilde eend	kauw	grauwe gans	beverrat
konijn	zwarte kraai	haas	konijn
houtduif		holenduif	grauwe gans
		huismus (GE)	Canadese gans
		kleine rietgans	knobbelzwaan
		knobbelzwaan	nijlgans
		kolgans	verwilderde nerts
		meerkoet	ree
		rietgans	muskusrat
		ringmus (GE)	rosse stekelstaart
		roek	Siberische grondeekhoorn
		rotgans	muntjak
		smient	verwilderde kat
		spreeuw	verwilderde duif
		veldmuis	marterhond
		wilde eend	wasbeer
6 stuks	5 stuks	19 stuks	19 stuks

Flora- en Faunawet art. 65, 67 en 68

In paragraaf 3 ‘Beheer en bestrijding van schade’ uit de Flora- en Faunawet worden drie mogelijkheden gegeven voor het voorkomen en bestrijden van schade door beschermde dieren:

1. het verlenen van een vrijstelling aan de grondgebruiker bij schade via artikel 65 Flora- en Faunawet;
2. het geven van aanwijzingen om de stand van beschermde diersoorten te beperken via artikel 67 Flora- en Faunawet;
3. het geven van individuele ontheffingen bij schade via artikel 68 Flora- en Faunawet.

De wijze waarop en de voorwaarden waaronder de provincie in bovenstaande gevallen een beschikking kan verlenen verschillen per artikel.

Artikel 65: verlenen van vrijstellingen

Naast de landelijke vrijstelling voor de soorten mol, houtduif, konijn, zwarte kraai en kauw, zijn er provinciale vrijstellingen mogelijk voor 19 soorten (Tabel 1, provinciale schadesoorten). Elke provincie kan zelf bepalen welke soorten uit deze lijst zij opneemt in de Provinciale Verordening Schadebestrijding. Tevens kan zij bepalen op welke wijze deze dieren bestreden mogen worden (bijvoorbeeld verstoren versus doden). Het overtreden van de verbodsbepalingen volgens deze voorwaarden mag alleen plaatsvinden ter bestrijding van landbouwschade (schade aan gewassen, vee, bossen, bedrijfsmatige visserij en wateren).

Samengevat: via een vrijstelling kan elke grondgebruiker op zijn eigen grond schadesoorten bestrijden volgens de provinciale verordening bij landbouwschade.

Artikel 67: geven van aanwijzingen

Dit artikel biedt de mogelijkheid om maatregelen te nemen tegen schadelijke inheemse, uitheemse en verwilderde diersoorten. Hiervan bestaat een landelijke lijst waarop 19 soorten zijn vermeld. Provincies kunnen zelf beslissen voor welke soorten zij een Aanwijzingsbesluit opstellen en aan welke personen of categorieën van personen zij hiertoe aanwijzen (Tabel 1, provinciale aanwijzingssoorten). Bestrijding van soorten op basis van een Aanwijzingsbesluit moet gerelateerd te zijn aan een faunabeheerplan.

Belangen hiervoor zijn bestrijden van landbouwschade, voorkomen van schade aan flora en fauna, en bestrijding in het belang van de volksgezondheid, openbare veiligheid en veiligheid van het luchtverkeer.

Bijzonder aan dit artikel is dat men ook op andermans gronden soorten kan bestrijden.

Samengevat: via een aanwijzing kunnen (groepen van) personen in opdracht van de provincie in het hele provinciale gebied soorten bestrijden volgens een goedgekeurd faunabeheerplan.

Artikel 68: verlenen van ontheffingen

Dit artikel biedt GS de mogelijkheid om aan individuen ontheffing te verlenen bij het bestrijden van landbouwschade, voorkomen van schade aan flora en fauna, en bestrijding in het belang van de volksgezondheid, openbare veiligheid en veiligheid van het luchtverkeer en overige belangen uit het 'Besluit beheer en schadebestrijding van dieren'. In een ontheffing wordt specifiek vastgelegd welke personen van de ontheffing gebruik mogen maken, in welke periode, volgens welk middel, voor welke diersoort etc. Het gaat dus om combinaties van soorten en belangen waarvoor artikel 65 en 67 geen oplossing bieden. In principe worden ontheffingen alleen verleend aan faunabeheereenheden op grond van een faunabeheerplan.

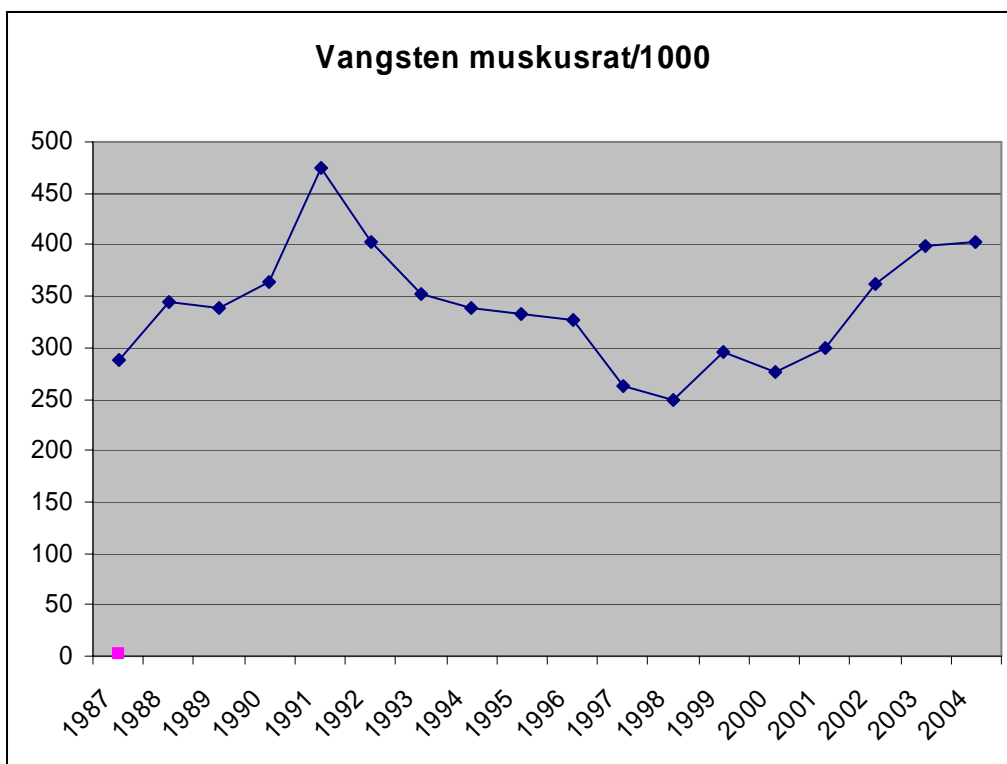
Samengevat: artikel 68 biedt de mogelijkheid om in specifieke gevallen soorten te bestrijden volgens een goedgekeurd faunabeheerplan.

3. Dynamiek in het voorkomen van soorten

Soortenbeleid kan een dynamisch karakter hebben, veroorzaakt door de dynamiek van soortarealen en –aantallen. Zo kunnen soorten als gevolg van vertroetelen zodanig in aantal toenemen, dat het plaagsoorten worden (overwinterende ganzen). Bij de bestrijding van plaagsoorten is niet altijd duidelijk wat het effect is op bijvoorbeeld de populatiedynamiek. Ook dit kan gevolgen hebben voor geldstromen. Ook wordt het de laatste jaren steeds duidelijker dat de wijze waarop de mens natuurlijke hulpbronnen benut kan leiden tot klimaatsverandering. Daarmee gepaard gaat een zekere dynamiek van soortarealen en dus benodigde geldstromen voor beheer, in dit geval bestrijding. Dit dynamische karakter van het soortenbeleid over de jaren wordt aan de hand van een paar voorbeelden in het navolgende toegelicht.

3.1 Muskusrat

Vanaf 1987 worden er in ons land jaarlijks tussen de 300.000 en 500.000 muskusratten gevangen (Figuur 2). Onduidelijk is wat dit betekent voor de populatiedynamiek van de soort. De kosten van de bestrijding van de muskusrat bedroegen in 2004 circa k€31.000, betaald door provincies en waterschappen. Effecten van schade veroorzaakt door muskusratten (graaf- en vraatschade) zijn hier niet bij inbegrepen.



Figuur 2. Aantallen muskusratten (in duizendtallen) dat jaarlijks wordt gevangen.

3.2 Overwinterende wilde ganzen

In de Flora- en Faunawet is de instelling van het Faunafonds geregeld. Dit fonds had in de jaren 2002 en 2003 als belangrijkste taak het verlenen van tegemoetkomingen in door dieren van beschermde inheemse soorten aan bedrijfsmatig geteelde landbouwgewassen aangerichte

schade. Tot de schadelijkste soorten behoorden de overwinterende ganzen en smienten (Faunafonds, 2003).

In de zeventiger/tachtiger jaren bedroeg het aantal overwinterenden ganzen enkele honderdduizenden. De trend van het aantal ganzen dat in ons land in de afgelopen 20 jaar overwintert, varieert per soort van 'stabiel' tot een 'significant sterke toename'. Het aantal overwinterende smienten is 'stabiel' (Van Roomen et al., 2004). De laatste jaren gaat het om circa 1,5 miljoen ganzen en circa 750.000 smienten (Tabel 2). De oorzaken zijn onduidelijk, maar een relatie met bescherming, in dit geval jachtverboden, ligt voor de hand. Tot 1999 waren kolgans, grauwe gans en rietgans tot tien uur s'ochtends bejaagbaar. In 1999 werd de jacht op alle soorten ganzen gesloten. In 2002 zijn de jachtmogelijkheden weer verruimd. Vanaf de jaren '70 tot eind jaren '90 liepen de tegemoetkomingen in schade door ganzen op van circa k€91 naar circa k€2.000. Overwinterende ganzen en smienten namen in 2001, 2002 en 2003 gezamenlijk 67, 68 en 79% van de totaal door het Faunafonds uitgekeerde schade vergoeding voor hun rekening. De bedragen staan vermeld in Tabel 2.

Tabel 2. Seizoensmaxima van het aantal in Nederland overwinterende ganzen en smienten in de winters 1996/'97 t/m 2002/'03. Vermeld is tevens het jaarlijkse bedrag aan schade vergoeding door ganzen en smienten, uitgekeerd door het Jachtfonds/Faunafonds (Bron: Van Roomen et al. 2004; mondelinge mededeling H. Revoort Faunafonds).

Soort	'96/97	'97/98	'98/99	'99/00	'00/01	'01/02	'02/03	
Taigarietgans	2.250	1.000	6.800	1.600	1.300	5.200	4.900	
Toendrarietgans	95.000	68.000	144.000	116.000	122.000	175.000	113.000	
Kleine rietgans	25.000	23.000	28.000	32.000	22.000	36.000	27.000	
Kolgans	617.000	490.000	619.000	658.000	601.000	613.000	704.000	
Grauwe gans	107.000	168.000	166.000	192.000	264.000	244.000	300.000	
Brandgans	245.000	209.000	263.000	276.000	296.000	354.000	394.000	
Rotgans	92.000	83.000	61.000	83.000	72.000	79.000	76.000	
Smient		Gem. 713.425						765.745
Totaal aantal ganzen	1.183.250	1.042.000	1.287.800	1.358.600	1.378.300	1.506.200	1.618.900	
Schadebedrag Faunafonds (k€)	5.874	4.917	3.754	4.437	4.921	6.593	2.257	

Om schade door ganzen en smienten te beperken en tegelijkertijd de duurzame instandhouding van deze soorten te waarborgen, zijn op experimentele basis gangezengedoooggebieden aangewezen. Ook wordt in het Beleidskader Faunabeheer 80.000 ha foerageergebied aangewezen. Daarbinnen zijn ganzen en smienten volledig beschermd, er buiten mogen ze worden verjaagd (Ministerie van LNV, 2004b). De kosten hiervan bedragen in 2002-2003 circa K€3.500 (Ebbinge, 2003).

3.3 Veldmuizen

Veldmuizen hebben een driejarige cyclus wat betreft hun aantallen. Het Faunafonds zal dan ook niet elk jaar in dezelfde mate worden geconfronteerd met schade door veldmuizen. Het Faunafonds heeft in 2004 wel schademeldingen ontvangen voor schade door veldmuizen. Werd in 2004 nog geen tegemoetkoming in die schade uitgekeerd, de verwachting luidt dat de hoogte van het uit te keren bedrag in 2005 wel eens tot k€4.000 zou kunnen oplopen (mondelinge mededeling H. Revoort, Faunafonds).

3.4 Plaaginsecten

Areaalverschuivingen doen zich momenteel bij veel soorten voor, waaronder planten-, vogel- en insectensoorten. Steeds meer tekenen wijzen daarbij op een relatie met klimaatwijzigingen (Van Leeuwen en Opdam, 2003). Een ander gevolg van dit laatste kan zijn een geringere natuurlijke wintersterfte, bijvoorbeeld onder vogels, insecten en zoogdieren. Dat kan gevolgen hebben voor hun aantallen en daarmee voor de geldstromen die gemoeid zijn bij bescherming, bestrijding of effecten. Ofschoon zij geen status kunnen ontlenen aan de Flora- en Faunawet, kan dit worden geïllustreerd aan de hand van enkele plaagsoorten.

Al sinds 1946 worden insectenplagen op bomen en struiken gemonitord door een netwerk van vrijwillige waarnemers. Gebleken is dat er in de loop van de tijd opvallende verschuivingen van de plagen zijn opgetreden. Zo zijn er invasies van nieuwe, Zuid-Europese of exotische insecten. Daarnaast doen sommige inheemse insecten het beter dan vroeger. Uit onderzoek van de database sinds 1946 is het volgende gebleken (Moraal et al., 2004):

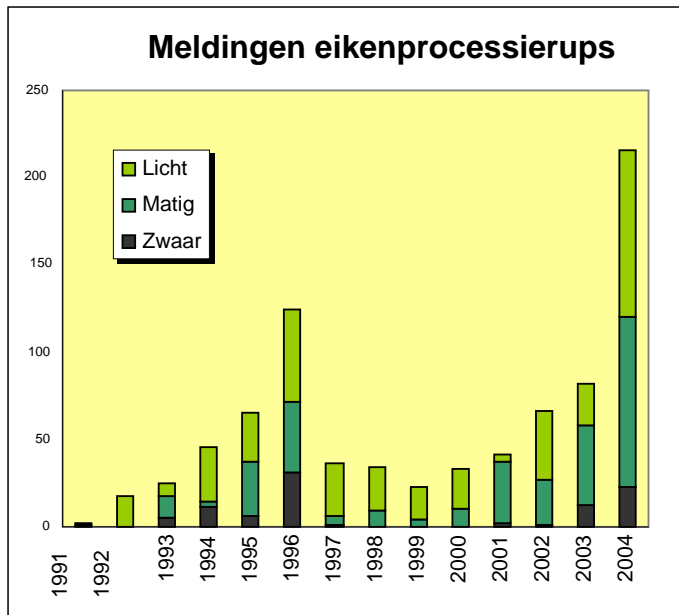
- ei-overwintersaars doen het de laatste decennia relatief beter dan in de periode daarvoor;
- insecten die als larve, pop of adult overwinteren, doen het tegenwoordig minder goed.

Wat zijn de oorzaken voor deze verschillen, waarom doen de ei-overwintersaars het de laatste decennia relatief beter? De overlevingskansen van veel insectensoorten worden door de winter bepaald. Klimaatverandering manifesteert zich in Nederland in zachte en vochtige winters. Bij de toenemende zachte en vochtige winters kunnen de overwinterende kwetsbare larven en adulten meer te lijden hebben van schimmelziekten dan de overwinterende eitjes. Daarnaast hebben veel insecten een koudeprikkel nodig om in het voorjaar actief te worden. Milde winters versterken dan het risico van 'mismatch' tussen het uitlopen van het blad en het actief worden van het insect. Dit kan mogelijk bijdragen aan een negatieve invloed op de overwinteringsstadia larve, pop en adult en minder op het eistadium. Daarmee kunnen de populatiedichtheden van bepaalde insectensoorten kleiner of juist hoger worden.

Bestrijding eikenprocessierups

Veel plaaginsecten kunnen of hoeven niet bestreden te worden. Het zijn vooral soorten die overlast bij mensen veroorzaken die bestreden worden. Het bekendste voorbeeld is de eikenprocessierups met zijn irriterende haren. Deze soort komt oorspronkelijk voor in Centraal en Zuid-Europa. Maar omdat deze rups al sinds 1991 in Noord-Brabant en Limburg ononderbroken aanwezig is, lijkt deze soort voorgoed in ons land te zijn ingeburgerd (Moraal, 2003). Van 2002 tot 2004 is er sprake van een noordoostelijke uitbreiding waarbij zelfs populaties boven de grote rivieren, in Zuid-Holland, Utrecht en Gelderland, worden aangetroffen.

In 2004 werd een nieuw record in het aantal meldingen bereikt. Dit komt deels door de verdere noordoostelijke uitbreiding (Figuur 3).



Figuur 3. Aantasting (licht, matig, zwaar) van bomen door de eikenprocessierups in Nederland vanaf 1991 (bron: Moraal, 2003 en Moraal et al., 2004).

In vergelijking met 1997 (populatie ruim 600.000 inwoners), is het verspreidingsgebied van de eikenprocessierups in 2004 bijna verdrievoudigd (populatie 5,5 miljoen inwoners; GGD, 2004). Beheerders van wegbeplantingen (Gemeente, Provincie, Rijkswaterstaat etc.) zijn in vele gevallen genoodzaakt een preventieve bestrijding uit te voeren.

Aan de plaag van de eikenprocessierups zijn financiële consequenties verbonden:

- Huisartsbezoeken: bij een inventarisatie in 1996 bleek dat 18.500 mensen de huisarts hebben bezocht met klachten die in verband werden gebracht met de Eikenprocessierups (Schellart, 1996 in: Van Riet, 2004). De kosten bestaan grotendeels uit kosten bezoek huisarts en verminderde werktijd door deze bezoeken. Het totaal van deze kosten is niet bekend.
- Bestrijding rupsen: bij een inventarisatie door de GGD in 2004 bleek dat de totale kosten sterk per beheersinstantie (veelal gemeentes) variëren; namelijk van €100 tot € 185.000, met een gemiddelde van €11.500. Totaal is door 130 instanties die de rupsen in 2004 binnen hun beheersgebied hebben bestreden minstens €1,4 miljoen uitgegeven aan de bestrijding en €100.000 aan voorlichting.

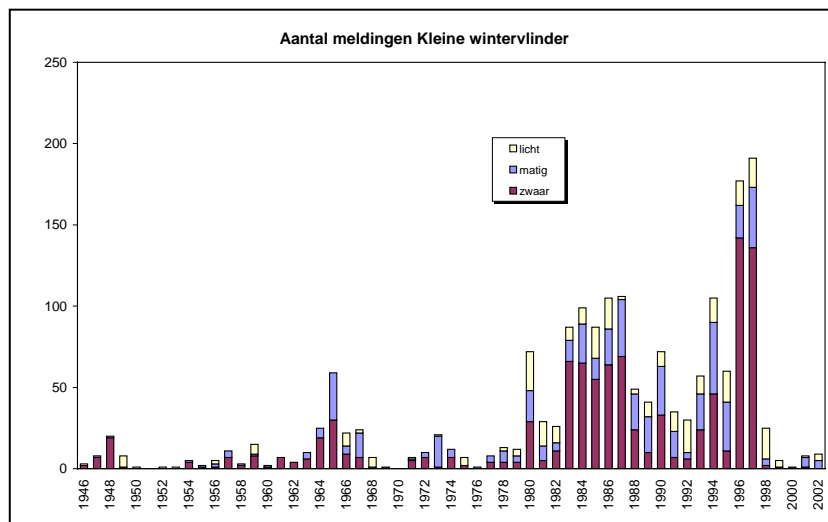
Bestrijding bladluizen

Een aantal bladluizen zoals lindebladluis, esdoornluis en koningsschildluis veroorzaakt overlast door de productie van een kleverige uitscheiding - honingdauw. Er ontstaat hinder wanneer zich terrasjes of auto's (café, marktplein, tuin) onder de bomen bevinden. De overlast wordt vaak bestreden door natuurlijke vijanden (gekweekte larven van lieveheersbeestjes) te kopen en in de bomen uit te zetten. De kosten zijn afhankelijk van het aantal bomen en de stamdiameter. Voorbeeld: voor behandeling van 50-100 bomen met een stamdiameter van 50 cm bedragen de kosten € 68 per boom (pers. comm. BTL-Bomendienst). Er zit een stijgende lijn in de vraag naar de bestrijding (pers. comm. Entocare). De betrokken bedrijven willen hierover geen informatie prijsgeven maar het is algemeen bekend dat zeer veel gemeenten gebruik maken van deze vorm van bestrijding.

Het inzetten van gekweekte lieveheersbeestjes voor de bestrijding is mede noodzakelijk omdat de natuurlijke populaties van het inheemse lieveheersbeestje, *Adalia*, lijken terug te lopen, terwijl de populaties van de bladluizen lijken toe te nemen. Beide, elkaar versterkende bewegingen zijn waarschijnlijk het effect van de toegenomen zachtere en vochtige winters ten gevolge van klimaatverandering. Adult-overwinteraars (lieveheersbeestje) doen het slechter en ei-overwinteraars (bepaalde bladluizen) doen het juist beter in zachte en vochtige winters (zie inleiding). Sommige bladluizen hebben meerdere generaties per jaar en profiteren van de toegenomen gemiddelde zomertemperatuur.

Boomsterfte algemeen

Sommige inheemse plaaginsecten lijken te profiteren van klimaatverandering. Een voorbeeld is de kleine wintervlinder (ei-overwinteraar; Figuur 4). Er is sinds 1983 een duidelijk opwaartse trend te zien. De bomen verzwakken en worden gevoelig voor de secundair schadelijke, warmteminnende eikenprachtkever die de bomen laat sterven (Moraal en Hilszczanski, 2000; Oosterbaan et al., 2001).



Figuur 4. Aantasting (licht, matig zwaar) van Eiken door de Kleine wintervlinder, na 1980 is een sterke opwaartse trend waarneembaar (bron: Moraal en Hilszczanski, 2000; Oosterbaan et al., 2001)

3.5 Voorbeelden van de ontwikkeling van diverse beschermde soorten

De ontwikkeling van soorten waarvoor beschermingsplannen zijn of worden opgesteld, laat een wisselend beeld zien (Tabel 3). Sommige soorten, waaronder vleermuizen en das, nemen toe, andere (de gehele groep dagvlinders en amfibieën) nemen af. Schadesoorten zijn over het algemeen stabiel of nemen toe. Overwinterende ganzen, die in sommige gebieden gedoogd en in andere verjaagd worden, nemen gestaag in aantal toe. Exoten, ten slotte, weten zich soms sterk uit te breiden, al of niet ten koste van de oorspronkelijke flora. In zoet water gaat het om meer dan 50 soorten. Ze zijn veelal uit aquaria of tuinvijvers ontsnapt.

Tabel 3. Ontwikkeling van verschillende soortengroepen. + vooruit; = stabiel; -- achteruit; * muskusrat is rond 1950 verschenen, eerste decennia explosief toegenomen, laatste 10 jaar min of meer constant; ** groep als geheel afname, algemene soorten stabiel; *** als geheel afname, maar lokaal toename als gevolg van gerichte maatregelen (Bron: Natuurcompedium 2003: www.mnp.nl/mnc).

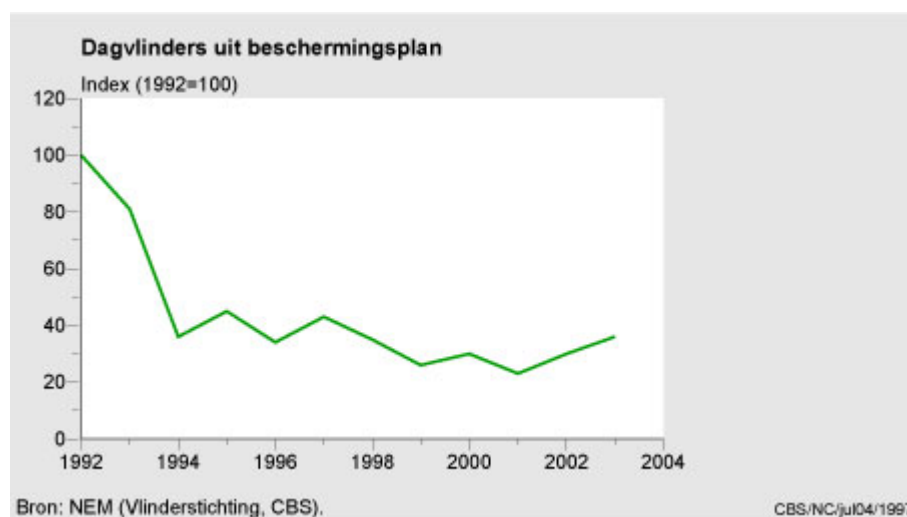
Soort(groep)	Ontw. afgelopen 10 jr
Soorten waarvoor soort beschermingsplan is of wordt opgesteld	
Vleermuizen (21)	+
Das	+
Otter	--
Hamster	--
Vogels (6 srt)	3+; 3--
Moerasvogels (13 srt)	7+; 3=; 3--
Amfibieën (4)	-- **
Boomkikker	-- ***
Dagvlinders (15 srt)	-- ***
Muurplanten (11 srt)	7+; 4--
Schadesoorten	
Kraaiachtigen en vos	=
Plaaginsecten op Naaldboomsoorten	--
Plaaginsecten op Loofboomsoorten	+
Muskusrat (exoot)	=*
Ganzen	+
Exoten	
Zoetwater	+
Zout water	+

4. Het Soortbeschermingsplan Dagvlinders

In de evaluatie van het Meerjarenprogramma Uitvoering Soortenbeleid 2000-2004 (MUS) komt naar voren dat door een aantal oorzaken een evaluatie van SBP's kan worden gefrustreerd. Er wordt bijvoorbeeld geconstateerd dat taken en verantwoordelijkheden van betrokken actoren onduidelijk zijn. Ook wordt vastgesteld dat de uitvoering in veel gevallen niet optimaal is en de doorwerking naar andere beleidsvelden onvoldoende. De rol van een coördinator, op zichzelf een volwaardige dagtaak, wordt sterk ondergewaardeerd. Gesignaleerd wordt dat de SBP's wat dat aangaat toe zijn aan herstructurering. Er is daarbij behoefte aan meetbare criteria voor een evaluatie. Uit een vervolgstudie blijkt dat een goede evaluatie van lopende en afgeronde SBP's lastig is, omdat vaak niet is gedacht aan het opnemen van criteria voor de beoordeling van het succes (Groot Bruinderink et al., 2004).

Het SBP Dagvlinders (1989) gaf in dit opzicht wel een goede aanzet tot het helder en eenduidig benoemen van taken en verantwoordelijkheden. Mede hierdoor is een aantal in het SBP Dagvlinders voorgestelde maatregelen daadwerkelijk 'geland' bij de beheersorganisaties. Een voorbeeld is het gefaseerde maaibeheer. Ook zijn diverse acties ondernomen (algemene voorlichting, educatie, inrichting, beheer, herintroductie en onderzoek). Een recente evaluatie maakt duidelijk dat het SBP Grote Vuurvlinder (2000-2004) kan worden beschouwd als een voorbeeld van een SBP dat goed wordt uitgevoerd. Hierin zijn de actiepunten, de verantwoordelijken, de uitvoerders, het budget en de kosten per jaar uitgesplitst. Dit is niet in de laatste plaats de verdienste van een actieve coördinator (De Vlinderstichting).

Het SBP Dagvlinders uit 1989 heeft als doel het behoud en herstel van dagvlinders die in Nederland worden bedreigd. Een aantal maatregelen daaruit is uitgevoerd, waaronder herintroducties en voorlichting. Toch zijn veel vlinders sinds 1992 verder achteruitgegaan (Figuur 5).



Figuur 5. Gemiddelde trend in de aantallen van 15 soorten dagvlinders uit het Soortbeschermingsplan Dagvlinders vanaf en ten opzichte van 1992 (index = 100).

Bron: Natuurcompendium 2003)

In het SBP Dagvlinders zijn 17 soorten als prioritair aangemerkt. Alle 17 soorten staan op de Rode Lijst van dagvlinders. De meeste van deze prioritaire soorten nemen de laatste tijd nog

steeds af (Figuur 6). Het tweekleurig hooibeestje is zelfs inmiddels verdwenen en van de veldparelmoervlinder zijn de laatste jaren alleen nog zwervende exemplaren gezien.



Figuur 6. Landelijke trend dagvlinders uit het Soortbeschermingsplan Dagvlinders vanaf 1990 tot 2003. Bron: NEM (De Vlinderstichting, CBS).

4.1 Actieve en passieve soortbescherming in lijn? Een voorbeeld van de dagvlinders

In Nederland komen 70 inheemse soorten dagvlinders voor. Het aantal soorten en de aantallen per soort nemen sterk af. Op de Rode Lijst dagvlinders staan 17 soorten die uit Nederland zijn verdwenen. Daarnaast staan 30 (ernstig) bedreigde soorten op de Rode Lijst. Slechts 23 soorten dagvlinders zijn niet bedreigd.

Soortbescherming kan op twee manieren plaatsvinden:

1. actief, door specifieke behoud- en herstelmaatregelen te treffen; hiervoor is het instrument 'soortbeschermingsplan' aanwezig;
2. passief, door soorten een wettelijke bescherming te geven; soorten komen dan op lijsten van de Flora- en Faunawet.

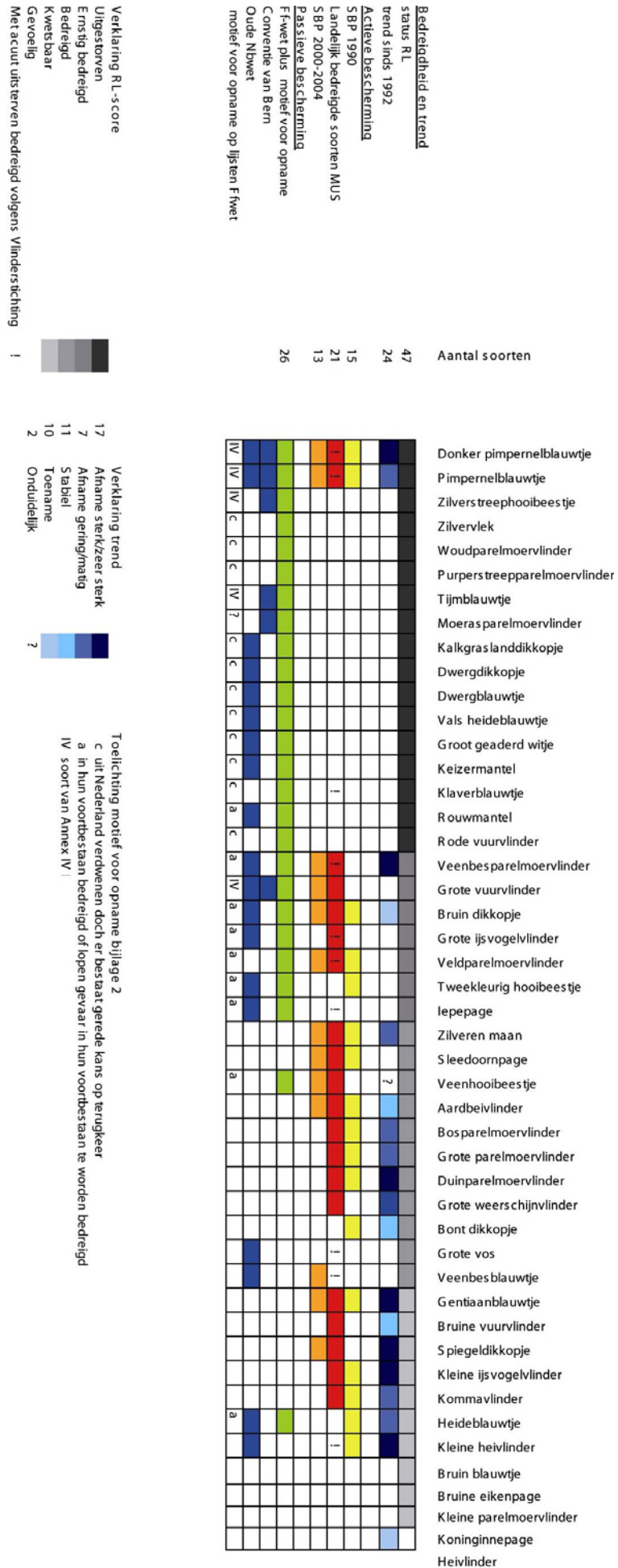
In beide gevallen vormen de Rode Lijsten de basis voor bescherming. Rode Lijsten liggen ten grondslag aan zowel de soortbeschermingsplannen als aan de lijsten van de Flora- en Faunawet.

In 1989 is het Soortbeschermingsplan Dagvlinders opgesteld. De Vlinderstichting heeft hierbij een belangrijke rol gespeeld als coördinator van het beschermingsplan. In dit plan zijn 17 kwetsbare en bedreigde dagvlindersoorten opgenomen. Voor deze soorten zijn diverse acties ondernomen, waaronder onderzoek en PR. De kennis over dagvlinders is hierdoor sterk toegenomen evenals het maatschappelijk draagvlak. Zo is het aantal vrijwilligers dat vlinderwaarnemingen doorgeeft flink gestegen sinds 1980. Ook uit de verkoop van dagvlindergidsen, kweekpakketten, werkstukpakketten en bijvoorbeeld het aantal website-bezoeken blijkt een toenemende interesse van de burger voor vlinders (Van Swaay, 2005). Het Soortbeschermingsplan zelf heeft echter maar weinig verbetering van de populaties van vlinders opgeleverd. Het verspreidingsgebied is voor de meeste soorten ingekrompen. Zilveren maan, aardbeivlinder, gentiaanblauwtje en kommavlinder verloren meer dan 40% van hun verspreidingsareaal (Van Swaay, 2005).

In 2000 is het Meerjarenprogramma Uitvoering Soortenbeleid (MUS) 2000-2004 opgesteld. Met de nieuwe kennis over dagvlinders zijn 21 soorten als landelijk bedreigde soorten aangegeven. Voor zes ervan zijn soortbeschermingsplannen opgesteld. Voor de overige bedreigde landelijke soorten worden momenteel geen actieve maatregelen genomen. Interessant is of de landelijk bedreigde soorten, en met name de soorten waarvoor in de afgelopen planperiode actieve herstelmaatregelen zijn getroffen, ook wettelijk beschermd zijn. Het blijkt dat van de 21 landelijk bedreigde soorten er slechts acht beschermd zijn via de Flora- en Faunawet. Daarmee kan het in theorie (en mogelijk in de praktijk) gebeuren dat voor bepaalde soorten dagvlinders soortbeschermingsplannen ten uitvoer worden gelegd, terwijl ze niet wettelijk beschermd zijn. Het bouwwerk van bescherming is daarmee dus niet consistent.

Er is daarmee een discrepantie tussen het toepassen van actieve en passieve bescherming. Dat is opmerkelijk, te meer omdat de Flora- en Faunawet wel 25 dagvlindersoorten beschermt. Daarvan zijn er dus maar acht landelijk bedreigd. Welke soorten worden dan nog meer beschermd? Het merendeel (15 soorten) zijn soorten die (reeds lang) niet meer in Nederland zijn waargenomen (Figuur 7). Zestig procent van de soorten die beschermd worden via de Flora- en Faunawet komt dus niet meer in Nederland voor. Nieuwe vestiging wordt niet verwacht, ook al wordt een enkele soort tijdens de trek nog wel waargenomen. Sinds het verdwijnen van de soorten is namelijk veel leefgebied verdwenen of sterk verarmd.

Figuur 7. Overzicht van de actieve en passieve bescherming van de 47 dagvlinders die in het nationaal natuurbeleid als doelsoort zijn aangewezen.

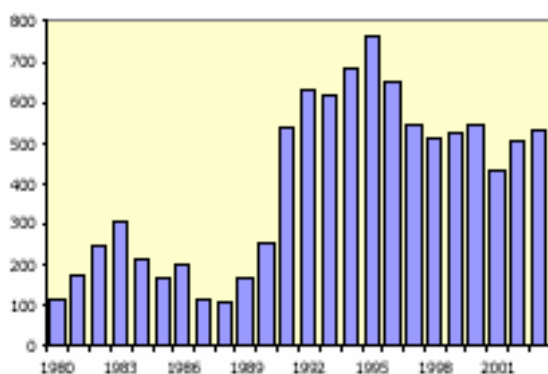


Het zou voor de hand liggen om de bedreigde soorten alsnog onder de Flora- en Faunawet te brengen. Immers, voor soorten beschermd via de FF-wet mag men de gunstige staat van instandhouding niet in gevaar brengen. Zo komen actieve en passieve soortbescherming met elkaar in lijn. Bij de recente AMvB voor de FF-wet heeft men de mogelijkheid tot juridische bescherming echter nog niet benut. Rode Lijsten bieden een goed aanknopingspunt om het soortenbeleid te actualiseren. Op basis van periodiek geactualiseerde Rode Lijsten zou aan de Minister van LNV gevraagd kunnen worden om de lijst met beschermde soorten te wijzigen. In het vernieuwde soortenbeleid zou een programmering kunnen worden gemaakt voor het opstellen/herzien van Rode Lijsten, zo mogelijk met het ontwikkelen van een alertsysteem dat aandacht vraagt voor soorten die tussentijds in de gevarenzone dreigen te schieten.

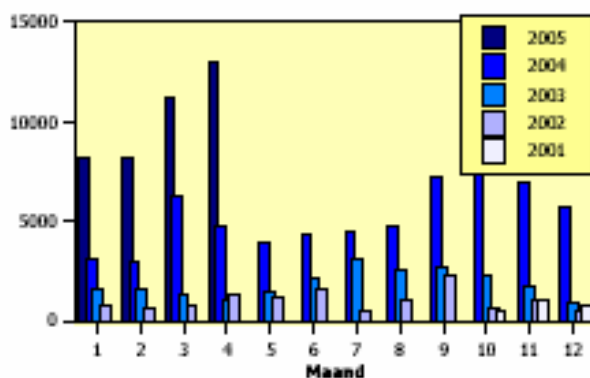
4.2 De Vlinderstichting

Er is een groeiende belangstelling voor dagvlinders. Dit blijkt onder meer uit de ontwikkeling van aantal waarnemers dat zijn bevindingen doorgeeft, het aantal bezoeken aan de vlinderwebsite, en het aantal monitoringsroutes dat jaarlijks wordt gelopen (Figuur 8).

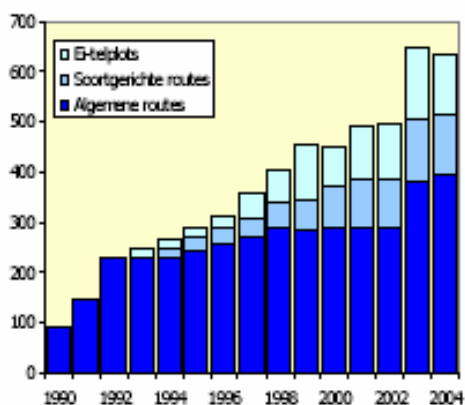
Figuur 8. Ontwikkeling maatschappelijke betrokkenheid bij de werkzaamheden rond vlinders.



8A. Aantal waarnemers van dagvlinders. Bron: De Vlinderstichting.

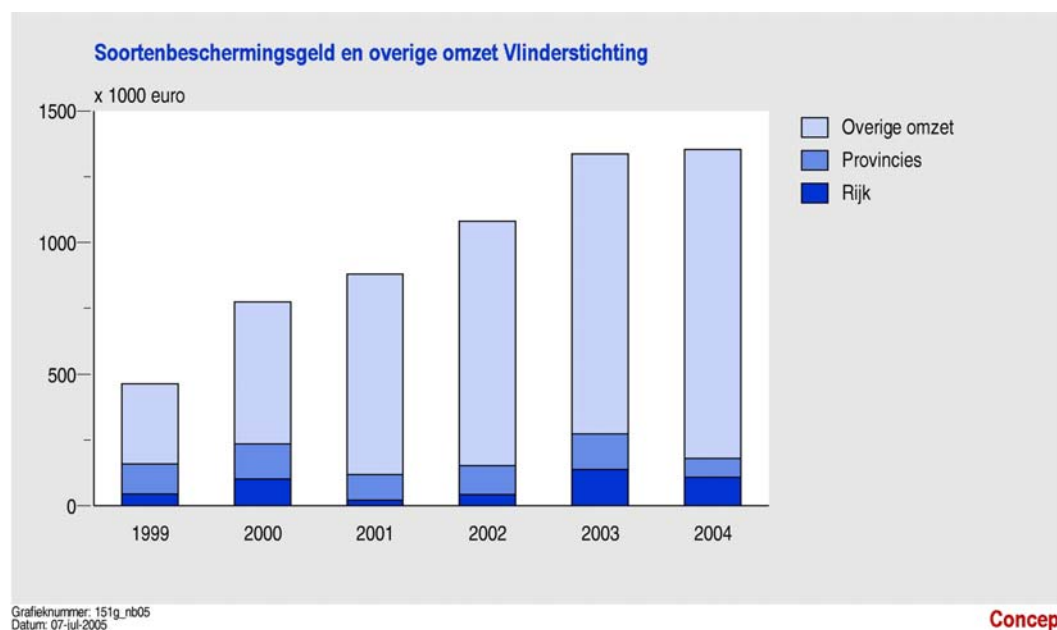


8B. Aantal bezoeken aan website van de Vlinderstichting. Bron: De Vlinderstichting.



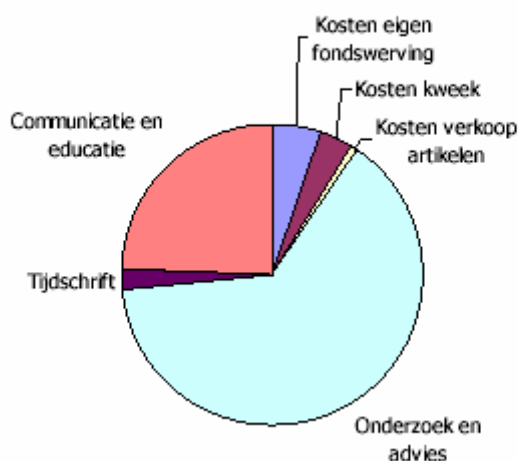
8C. De ontwikkeling van het aantal telroutes voor de inventarisatie van dagvlinders.
Bron: De Vlinderstichting.

Wat betreft de fondswerving is het een interessante ontwikkeling dat het aandeel van het soortenbeschermingsgeld van het Rijk en de provincie in de begroting van de organisatie langzaam maar zeker minder prominent is (Figuur 9). Andere bronnen van inkomsten als legaten en de verkoop van eigen producten worden daarmee naar verhouding steeds belangrijker.



Figuur 9. Aandeel van het soortbeschermingsgeld in de jaaromzet van De Vlinderstichting tussen 1999 en 2004. Bron: De Vlinderstichting

De werkzaamheden van de Vlinderstichting voor de provincies zijn: monitoring, advisering, voorlichting (Figuur 10). De Vlinderstichting draagt via monitoringroutes veel bij aan het onderzoek naar de effectiviteit van maatregelen. Veel hiervan gebeurt door vrijwilligers. Dit wordt door alle provincies genoemd. Vrijwilligers hebben een belangrijke bijdrage aan het SBP buiten het actieve soortenbeleid van de provincies om (met uitzondering van pimpernelblauwtjes in Noord-Brabant en gentiaanblauwtjes in Friesland).



*Figuur 10. Verdeling van de uitgaven van de Vlinderstichting.
Bron: De Vlinderstichting.*

Een substantieel deel van het budget voor actief soortenbeleid van de provincies wordt besteed aan dagvlinders. Niet alle provincies hebben in de periode 1999 tot en met 2004 opdrachten toegekend of subsidies verleend aan de Vlinderstichting (niet: Zeeland, Zuid-Holland, Utrecht; zo blijkt uit de gegevens die zijn verstrekt door de Vlinderstichting). De provincie Zeeland noemt wel een bedrag van 22.570 euro voor de periode 2000-2004 dat onder andere is besteed aan dagvlinders. Hierbij is de Vlinderstichting echter niet (via SBP-geld) betrokken.

Soortbeschermingsgeld wordt soms ook besteed aan soorten die geen SBP 2000-2004 hebben (Noord-Brabant: grote weerschijnvlinder, kleine ijsvogelvlinder, veldparelmoervlinder), het wordt dus in brede zin besteed aan soortbescherming.

Conclusie SBP Dagvlinders

In het SBP Dagvlinders (1989) worden taken en verantwoordelijkheden helder benoemd. Er is een actieve coördinator, De Vlinderstichting. Contacten met het beheer zijn van dien aard dat aanbevelingen ook zijn overgenomen. Voorlichting, educatie, inrichting, beheer, herintroductie en onderzoek zijn voortvarend ter hand genomen. Dit heeft geresulteerd in een sterke toename van de kennis over vlinders en van het maatschappelijk draagvlak voor vlinderbescherming.

Het Soortbeschermingsplan zelf heeft nauwelijks geleid tot verbetering van de populaties van vlinders. Het verspreidingsgebied is voor de meeste soorten ingekrompen. Van de 21 landelijk bedreigde soorten blijken er slechts acht beschermd via de Flora- en Faunawet.

5. Financiering soortenbeleid

5.1 Rijk

De uitgaven van LNV aan het soortenbeleid zijn niet af te leiden uit het Financieel Jaarverslag over 2003 (Tweede Kamer, 2004). Een werkgroep 'Capaciteit en Middelen' van de Taskforce Impuls Soortenbeleid onderzocht onlangs de financiële bijdragen over 2003 aan het Meerjarenprogramma Uitvoering Soortenbeleid 2000-2004 (MUS).

Belangrijke conclusies waren onder andere (met toestemming geput uit voorlopige resultaten van genoemde werkgroep):

- de meeste partijen kunnen de specifieke kosten voor deze soorten niet zichtbaar maken;
- middelen ingezet voor een specifieke soort kunnen gevolgen hebben voor andere soorten;
- de gezamenlijke capaciteit besteed aan MUS-soorten is niet bekend;
- middelen worden onvoldoende aan soorten gelabeld;
- inzet van vrijwilligers kan niet in geld worden gemeten;
- er is weinig structuur in de geldstroom voor MUS-soorten.

De werkgroep bracht aan het licht dat LNV in 2003 ongeveer 1,8 miljoen euro besteedt aan het soortenbeleid. De helft hiervan gaat direct naar de provincies volgens een vaste verdeelsleutel. Een kwart wordt op voorstel van de provincies verdeeld over specifieke projecten. Het resterende kwart wordt besteed aan het opstellen van soortbeschermingsplannen, Rode Lijsten en evaluaties hiervan. Het geld dat de provincies van het Rijk ontvangen moeten zij voor 80% inzetten voor de landelijk bedreigde soorten. De rest kan besteed worden aan provinciale soorten.

5.2 Provincies

Om aan de weet te komen hoeveel en op welke manier de provincies in het soortenbeleid investeren is een enquête uitgevoerd (Bijlage 1 en 2). Het resultaat daarvan is samengevat in Tabel 4, Tabel 5 en Figuur 11. Er wordt onderscheid gemaakt in investeringen in onderzoek, planvorming, uitvoering en voorlichting.

Tabel 4. $R \rightarrow P$: financiën (afgerond in k€) beschikbaar gesteld door het Rijk aan de provincies t.b.v. het soortenbeleid in 2003. $P \rightarrow O$, $P \rightarrow P$, $P \rightarrow U$ en $P \rightarrow V$: feitelijke besteding door provincies aan Onderzoek, Planvorming, Uitvoering en Voorlichting. ?: niet bekend op moment van enquête.

Provincie	$R \rightarrow P$	$P \rightarrow O$	$P \rightarrow P$	$P \rightarrow U$	$P \rightarrow V$	Totaal
Groningen ¹⁾	88	39	39	39	39	156
Friesland	68	54	0	119	11	184
Drente	68	25	0	163	.7	189
Overijssel	68	15	0	127	20	162
Flevoland	45	16	0	75	0	91
Noord-Holland	68	7	14	44	3	68
Zuid-Holland	45	10	4	22	6	42
Zeeland ²⁾	45	10	0	153	6	169
Utrecht ³⁾	68	4	4	15	?	23
Gelderland	68	15	11	309	4	339
Noord-Brabant	68	72	80	44	0	196
Limburg	68	10	0	2.600	340	2.950
Totaal	767	277	152	3.710	429+	4.569+

1) voor de verdeling over O, P, U en V geeft Groningen een totaalbedrag van k€156 ; dat is hier evenredig over de posten verdeeld.

2) voor Zeeland is het jaargemiddelde van 2000-2004 gepresenteerd.

3) Utrecht onderscheidt niet in onderzoek en planvorming maar presenteert daarvoor één bedrag; dat is door twee gedeeld.

De totale rijksbijdrage voor de uitvoering van het soortenbeleid ($R \rightarrow P$ in de tabel) in 2003 bedroeg k€767. Over het algemeen verhogen de provincies dit bedrag uit eigen middelen of uit bijdragen van derden, bijvoorbeeld de Postcodeloterij, de Europese Unie en dergelijke. Dit omvat een bedrag van circa k€3.800, waarvan Limburg goed is voor k€2.900. Het totaal van het actieve soortenbeleid omvat daarmee k€5.600. Van de gelden die met het soortenbeleid zijn gemoeid kan daarmee worden vastgesteld dat het budget voor het actieve soortenbeleid (koester- of bedreigde soorten) geringer is dan dat voor de schadesoorten.

Tussen de provincies doen zich grote verschillen voor, deels verklaarbaar uit de verspreiding van soorten over Nederland: Groningen heeft geen hamsters en Limburg heeft geen grauwe kiekendief. Overijssel heeft grote vuurvliender en otter. Een uitschieter naar boven vormt Limburg die de rijksbijdrage vergroot met een factor 43. Deze provincie gaf bijvoorbeeld in 2003 190 en k€135 uit aan bescherming van de (leefgebieden van de) hamster en geelbuikvuurpad/vroedmeesterpad.

Het algemene beeld is echter duidelijk: de provincies geven gezamenlijk gemiddeld zes keer zoveel uit aan soortenbeleid dan ze ontvangen van het Rijk.

Om na te gaan hoe de uitgaven in 2003 waren verdeeld over onderzoek, planvorming, uitvoering en voorlichting, is uitgegaan van de gegevens uit Tabel 5. De uitgaven van Utrecht aan Voorlichting zijn dan op '0' gesteld. Het 'landelijk' beeld over 2003 over de verdere besteding van soortenbeleidsgeld is dan als volgt (Tabel 5; Figuur 11).

Tabel 5. De verdeling van het geld voor soortenbeleid in 2003 (in afgeronde %) over de rubrieken Onderzoek, Planvorming, Uitvoering en Voorlichting.

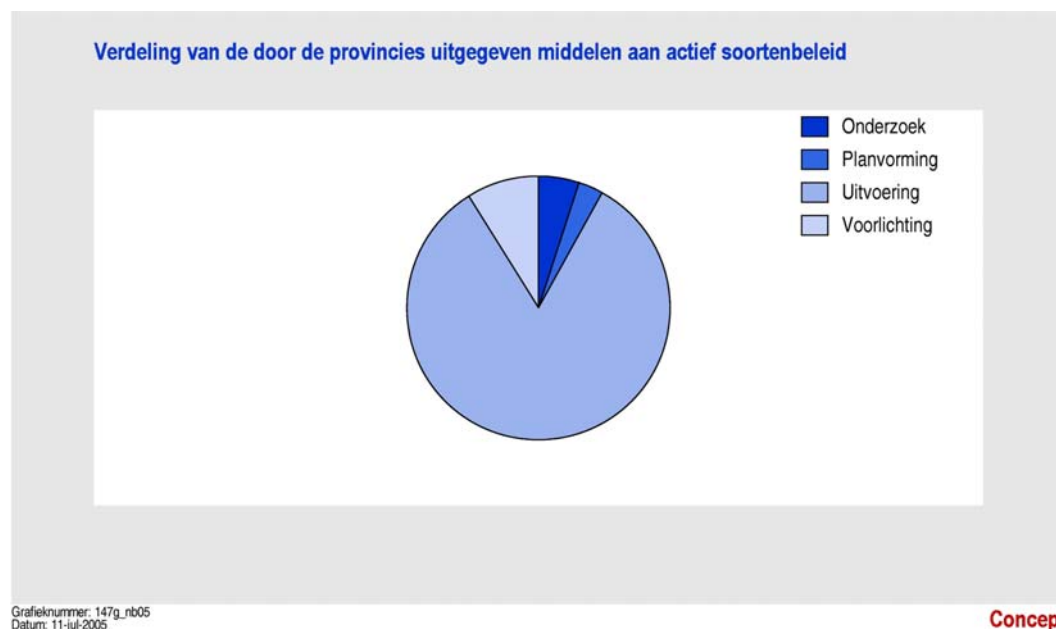
Provincie	Onderzoek	Planvorming	Uitvoering	Voorlichting
Groningen	25	25	25	25
Friesland	29	0	65	6
Drenthe	13	0	87	0
Overijssel	9	0	79	12
Flevoland	18	0	82	0
N.-Holland	10	21	65	4
Z.-Holland	24	10	52	14
Zeeland	6	0	90	4
Utrecht	17	17	66	0
Gelderland	4	3	92	1
N.-Brabant	37	41	22	0
Limburg	0	0	88	12
Totaal	5	3	83	9

Het deel van het totaal beschikbare budget dat naar het onderzoek ging varieerde van 0 tot 37% en bedroeg landelijk gemiddeld 5%.

Het deel van het totaal beschikbare budget dat naar planvorming ging varieerde van 0 tot 41% en bedroeg gemiddeld 3%.

Het deel van het totaal beschikbare budget dat naar de uitvoering ging varieerde van 22 tot 92% en bedroeg gemiddeld 82%.

Het deel van het totaal beschikbare budget dat naar voorlichting ging varieerde van 0 tot 25% en bedroeg gemiddeld 9%.



Figuur 11. Middelen (in k€) door het Rijk in 2003 ter beschikking gesteld aan de provincies t.b.v. de uitvoering van het soortenbeleid, onderverdeeld in de rubrieken Onderzoek, Planvorming, Uitvoering en Voorlichting (zie ook Tabel 5).

Het algemene beeld voor de provincies is dan ook: van het geld dat beschikbaar is voor het soortenbeleid gaat ruim 80% naar de feitelijke uitvoering. Een gedetailleerder beeld ontstaat wanneer duidelijk wordt hoe het bestede geld is verdeeld over de diverse faunagroepen. Daarbij is onderscheid gemaakt in overige

zoogdieren, vleermuizen, vogels, amfibieën, reptielen, vissen, libellen, dagvlinders en overige insecten (Tabel 6 en Figuur 12).

Tabel 6. Besteding van de financiën voor het soortenbeleid (afgerond op naaste k€) door de provincies per faunagroep: P→oZ, P→VI, P→Vo, P→A, P→R, P→Vi, P→L, P→D, P→Oi en P→Fl respectievelijk aan overige Zoogdieren, Vleermuizen, Vogels, Amfibieën, Reptielen, Vissen, Libellen, Dagvlinders, Overige insecten en Flora.

Provincie	P→oZ	P→VI	P→Vo	P→A	P→R	P→Vi	P→L	P→D	P→Oi	P→Fl
Groningen ¹⁾	0	7	99	1	0	20	0	18	0	11
Friesland	18	3	130	0	10	0	0	23	0	0
Drenthe	0	0	15	112	30	10	0	22	0	0
Overijssel	32	5	7	68	0	0	0	51	0	5
Flevoland	11	5	64	0	0	0	0	10	0	0
Noord-Holland	3	10	57	9	16	0	5	11	0	0
Zuid-Holland	0	11	0,5	30	0	0	0	0	25	0
Zeeland ²⁾	2	17	40	43	5	0	0	5	7	110
Utrecht ³⁾	2	2	2	2	2	2	2	2	2	8
Gelderland	15	30	0	278	9	4	0	0	2	?
Noord-Brabant ⁴⁾	14	14	14	14	14	14	14	14	14	70
Limburg	1197	88	210	665	278	198	0	52	0	0
Totaal	1294	192	638	1222	364	248	21	208	50	204

1) werkzaamheden voor libellen ondergebracht bij dagvlinders

2) inclusief akkerfauna. Betreft gemiddelde van investeringen over 2000-2004.

3) een opgegeven totaalbedrag van k€15 werd gedeeld door het aantal van 9 faunagroepen.

4) een opgegeven totaalbedrag van k€126 werd gedeeld door het aantal van 9 faunagroepen.

Aan weekdieren werd geen soortbeschermingsgeld besteed. In tabel 6A is de differentiatie naar faunagroepen als percentage van het totaal weergegeven.

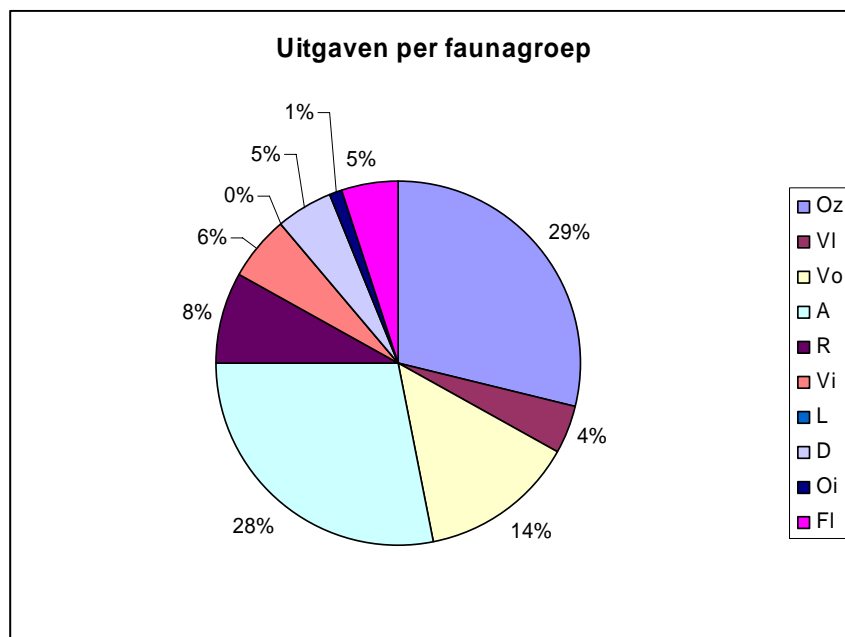
Tabel 6A. Totaal door provincies in 2003 bestede som aan het soortenbeleid en aandeel (%) per soortgroep¹⁾. P→Oz, P→VI, P→Vo, P→A, P→R, P→Vi, P→L, P→D, P→Oi en P→Fl respectievelijk aan overige Zoogdieren, Vleermuizen, Vogels, Amfibieën, Reptielen, Vissen, Libellen, Dagvlinders, Overige insecten en Flora.

Provincie	Totaal	P→Oz	P→VI	P→Vo	P→A	P→R	P→Vi	P→L	P→D	P→Oi	P→Fl
Groningen	156	0	4	63	1	0	13	0	12	0	7
Friesland	184	10	2	71	0	5	0	0	13	0	0
Drenthe	189	0	0	8	59	16	5	0	12	0	0
Overijssel	168	19	3	4	40	0	0	0	30	0	3
Flevoland	90	12	6	71	0	0	0	0	11	0	0
Noord-Holland	111	3	9	51	8	14	0	5	10	0	0
Zuid-Holland	66.5	0	17	1	45	0	0	0	0	38	0
Zeeland	229	1	7	17	19	2	0	0	2	3	48
Utrecht	26	8	8	8	8	8	8	8	8	8	31
Gelderland	338	4	9	0	82	3	1	0	0	1	0
Noord-Brabant	196	7	7	7	7	7	7	7	7	7	36
Limburg	2.688	45	3	8	25	10	7	0	2	0	0
Totaal (€)	4.441	29	4	14	28	8	6	0	5	1	5

1) het totaal (k€4.441) moet overeenkomen met het totaal in Tabel 4 (k€4.569+). Dat dit niet het geval is heeft te maken met de totstandkoming van Tabel 4 (zie noten bij Tabel 4) en het '?' in Tabel 4.

Opnieuw grote verschillen tussen de provincies en opnieuw zeker deels veroorzaakt door de verspreiding van de soorten. Gemiddeld gaat relatief gezien de grootste financiële inspanning uit naar de groep overige zoogdieren en amfibieën (± 30%).

Daarna komen de vogels (14%). Tussen de 5 en 10% gaat naar vleermuizen, reptielen, dagvlinders en flora. Libellen en overige insecten scoren het laagst (Figuur 12).



Figuur 12. Middelen (in k€) door de provincies in 2003 besteed aan het soortenbeleid, totaal en opgesplitst naar faunagroep. $P \rightarrow Oz$, $P \rightarrow VI$, $P \rightarrow Vo$, $P \rightarrow A$, $P \rightarrow R$, $P \rightarrow Vi$, $P \rightarrow L$, $P \rightarrow D$, $P \rightarrow Oi$ en $P \rightarrow Fl$ respectievelijk aan overige zoogdieren, vleermuizen, vogels, amfibieën, reptielen, vissen, libellen, dagvlinders, overige insecten en flora.

5.3 Ambtelijke inzet Rijk en provincies

Een aparte geldstroom is gemoeid met de personele inspanning van de provincies in het kader van het soortenbeleid (Tabel 7). In 2003 vergde de uitvoering van de Flora- en Faunawet gemiddeld 2,7 fte's per provincie en van het overig soorten beleid 0,7 fte's. Opnieuw zijn er grote verschillen tussen de provincies.

Tabel 7. Personele inzet (in fte's) per provincie in 2003 t.b.v de uitvoering van het soortenbeleid voortvloeiend uit de Flora- en Faunawet (Fte_FF-wet), het overige soortenbeleid (Fte_overig) en de totale uitvoering van het soortenbeleid.

Provincie	Gr	Fr	Dr	Ov	Fl	NH	ZH	Ze	U	Gld	NB	Li	Gem
Fte_ffwet	0,1	2,5	1,6	3,0	4	4,5	1,5	3,0	2,5	4,3	3,8	2,0	2,7
Fte_overig	0,3	0,5	0,6	0,5	0,8	0,5	0,2	0,3	0,3	1,0	2,0	1,0	0,7
tot	0,4	3,0	2,2	3,5	4,8	5,0	1,7	3,3	2,8	5,3	5,8	3,0	3,4

De ambtelijke inzet ten behoeve van het soortenbeleid op rijks- en provinciaal niveau is nu globaal in beeld te brengen. Tabel 8 laat zien dat het zwaartepunt bij de provincies ligt. Provincies spelen een grote rol binnen het landelijk soortenbeleid. Zij zijn verantwoordelijk voor een groot deel van de uitvoering van het soortenbeleid in het kader van het MUS. Tevens zijn zij bevoegd gezag bij het verlenen van beschikkingen ten aanzien van beheer en schadebestrijding. Het aanwijzen van provinciale doelsoorten en provinciale schadesoorten zijn hiervan belangrijke onderdelen. Hiermee kunnen provincies eigen accenten in het soortenbeleid leggen.

Tabel 8. Ambtelijke inzet soortenbeleid. Het zwaartepunt van de ambtelijke inzet voor het soortenbeleid ligt bij de provincies.

	Aantal fte
LNV-centraal	10
LNV-decentraal	1 à 2
Secr Faunafonds	12
Provincies	41

De personele inzet op het soortenbeleid bij de provincies bedraagt bijna 41 fte. Gemiddeld genomen heeft driekwart van de personele inzet betrekking op de uitvoering van de FF-wet (passieve beleid, veelal schadesoorten) en één kwart op het actieve soortenbeleid (koestersoorten). De verschillen tussen de provincies zijn aanzienlijk (Gld 5,3 fte – ZH 1,7 fte).

6. Conclusies

- Het soortenbeleid, dat is gepositioneerd als aanvulling op het gebiedenbeleid, heeft betrekking op een bepaalde verzameling soorten. Binnen het natuurbeleid worden diverse categorieën soortgroepen onderscheiden. Deze categorieën overlappen elkaar deels, en zijn niet hiërarchisch ingedeeld. Dit komt de inzichtelijkheid van het beleid niet ten goede.
- Soortenbeleid kent een passief deel en een actief deel. Mede op basis van dit onderscheid kunnen schadesoorten en koestersoorten worden onderscheiden. Voor schadesoorten bestaat de mogelijkheid voor financiële vergoeding van de schade als gevolg van de beperkte mogelijkheden van bestrijding. Voor koestersoorten worden actief mogelijkheden voor behoud en vergroting van de aantallen nagestreefd, waarbij soortbeschermingsplannen een belangrijke rol spelen.
- De aantalontwikkelingen van veel schadesoorten zijn dynamisch en daarmee ook de met schadevergoeding gemoeide bedragen. De schadebedragen nemen jaarlijks toe, met name voor overwinterende ganzen.
- De aantalontwikkeling van soorten waarvoor beschermingsplannen zijn opgesteld laat een wisselend beeld zien. Sommige nemen toe (bijvoorbeeld vleermuizen) terwijl dagvlinders over de gehele linie een achteruitgang laten zien.
- Er zijn ook soorten die schade veroorzaken die buiten het soortenbeleid vallen. Dit geldt bijvoorbeeld insecten (eikenprocessierups) die op de klimaatsverandering lijken te reageren. Met de hiermee gemoeide schade (waar onder preventieve en curatieve gezondheidszorg) zijn ook aanzienlijke bedragen gemoeid.
- Met het soortenbeleid is een relatief gering bedrag gemoeid (peiljaar 2003): voor schadesoorten bedraagt de schadevergoeding circa 6,2 miljoen euro per jaar. De bestrijding van muskusratten vergt 31 miljoen per jaar. Met het actieve soortenbeleid (koestersoorten) is jaarlijks 5,6 miljoen euro gemoeid, waarvan 1,8 miljoen euro van LNV, de rest komt van provincies en derden. Ter vergelijking: met het gebiedenbeleid is 92 miljoen euro per jaar gemoeid.
- Het zwaartepunt van de uitvoering van het soortenbeleid ligt bij de provincies (41 fte). Het grootste deel (32 fte) gaat naar de uitvoering van de FF-wet (passieve beleid), een klein deel (8 fte) betreft het actieve soortenbeleid.
- Van het actieve soortenbeleid gaat bij de provincies het overgrote deel van het geld (>80%) naar uitvoering; de rest gaat naar onderzoek, planvorming en voorlichting.
- Van het actieve soortenbeleid gaat de grootste financiële inspanning naar 'overige' zoogdieren en amfibieën (totaal bijna 60%), daarna volgen vogels, vleermuizen, reptielen en dagvlinders.
- Provincies laten onderling grote verschillen zien in zowel omvang van het ambtelijke apparaat, financiële inzet als soorten waarop men zich richt. De achtergrond van deze verschillen is niet geanalyseerd, maar hangt wellicht samen met de verspreiding van de soorten over Nederland.
- Een particuliere soortenbeschermingsorganisatie zoals De Vlinderstichting weet in toenemende mate geld buiten overheidssubsidies te genereren; het overheidsaandeel is in de loop van de laatste 10 jaar gedaald van 35 naar 15%.
- Een particuliere soortenbeschermingsorganisatie zoals De Vlinderstichting probeert veel draagvlak te genereren door mensen aan zich te binden. Het

organiseren van het doen van waarnemingen, het aanbieden van lespakketten en het openstellen van een website vormen hierbij belangrijke onderdelen.

Literatuur

- Bal, D., H.M. Beije, M. Fellingner, R. Haveman, A.J.F.M. van Opstal en F.J. van Zadelhoff, 2001. Handboek natuurdoeltypen in Nederland. Tweede, geheel herziene editie. Expertisecentrum LNV, Wageningen.
- Bedreigde en kwetsbare dagvlinders in Nederland. Toelichting op de Rode Lijst, 1995. IKC-Natuurbeheer, Wageningen.
- Bink, F.A., 1992. Ecologische atlas van de dagvlinders van Noordwest-Europa. Schuyt & Co, Haarlem.
- Ebbinge, B., 2003. Advies aan Faunafonds inzake heropening jacht op Kolgans, Grauwe Gans en Smient. Alterra-rapport 802.
- Faunafonds, 2003. Jaarverslag 2002-2003. Faunafonds, 's-Gravenhage.
- Flora- en Faunawet, 2002. Wet van 25 mei 1998, Stb. 1998, 402, houdende regels ter bescherming van in het wild levende planten- en diersoorten. Koninklijke Vermande, Den Haag (dagvlinders: Toelichting Flora- en Faunawet maart 2005).
- Joop, P. en M.J.M. Hootsmans, 2004. Evaluatie Meerjarenprogramma Uitvoering Soortenbeleid 2000-2004. Expertisecentrum LNV, rapport nr. 289, Wageningen.
- Ketelaar, R., D. Groenendijk, K. Veling en V. Kalkman, 2001. Beschermingsplan dagvlinders en libellen van moerassen. Basisdocument voor het Soortbeschermingsplan. De Vlinderstichting, Wageningen. EIS, Leiden.
- Leeuwen, B. van en P. Opdam, 2003. Klimaatsverandering vergt aanpassing van het natuurbeleid. De Levende Natuur 104: 122-124.
- LNV, Ministerie van, 1990. Natuurbeleidsplan. Regeringsbeslissing. Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Den Haag.
- LNV, Ministerie van, 2000. Meerjarenprogramma Uitvoering Soortenbeleid 2000-2004. Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Interprovinciaal Overleg en Platform Soortenbeschermende Organisaties. Den Haag.
- LNV, Ministerie van, 2004a. Evaluatie Meerjarenprogramma Soortenbeleid 2000-2004. Expertisecentrum LNV, Ede.
- LNV, Ministerie van, 2004b. Uitvoering van het Beleidskader Faunabeheer in verband met overwinterende ganzen en smienten vanaf 1 oktober 2004. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Den Haag.
- LNV, Ministerie van, 2005. Meerjaren Uitvoeringsprogramma Soorten (MUS; 2007-2013). Maatregelen gericht op de duurzame instandhouding van bedreigde planten en dieren. Conceptversie 0.5.
- Moraal, L.G., 2003. Eikenprocessierups en klimaatverandering. Sectie C2.3, Natuurcompendium 2003 pagina 158.
- Moraal, L.G. en J. Hilszczanski, 2000. The buprestid beetle, *Agrilus biguttatus* (F.) (Col.: Buprestidae), a recent factor in oak decline in Europe. *Journal of Pest Science* 73 (5): 134-138.
- Moraal, L.G., G.A.J.M. Jagers op Akkerhuis, H. Siepel, M.J. Schelhaas en G.F.P. Martakis, 2004. Verschuivingen van insectenplagen bij bomen sinds 1946 in relatie met klimaatverandering. Met aandacht voor de effecten van stikstofdepositie, vochtstress, bossamenstelling en bosbeheer. Wageningen, Alterra-rapport 856.
- Natuurbalans 1999 t/m 2004. Milieu- en Natuurplanbureau – RIVM, Bilthoven. Natuurcompendium 2003. RIVM, CBS en DLO. Bilthoven/Voorburg/Wageningen.
- Oosterbaan, A., C.A. van den Berg, G.J. Maas en L.G. Moraal. 2001. Eikensterfte in Nederland: omvang en de rol van enkele achterliggende factoren. Alterra-rapport 236.
- Oosterbaan, A., C.A. van den Berg, G.J. Maas en L.G. Moraal, 2001.

- Rapport 2004/03. Bureau Medische Milieukunde GGD Brabant en Zeeland, Raad voor het Landelijke Gebied 02/05 (RLG), 2002. Voorkomen is beter dan genezen. Advies over soortenbescherming en economische ontwikkeling. Amersfoort.
- Riet, N.F. van, 2004. Eikenprocessierups: permanente overlast? Evaluatie 2004. Rapport 2004/03. Bureau Medische Milieukunde GGD Brabant en Zeeland, Breda.
- Schröder, R., P. Opdam, R. Kranendonk, E. van der Grift en J. Dirksen, 2005. Nieuwe strategieën van proactieve soortenbescherming. Alterra-rapport 1091.
- Soortbeschermingsplan Dagvlinders, 1989. Ministerie van Landbouw en Visserij, Directie Voorlichting en Externe Betrekkingen, Den Haag.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2004. Jaarverslag van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV) over het jaar 2003. Tweede Kamer Vergaderjaar 2003-2004, 29 540, nr. 30. Den Haag.
- Roomen, M. van, E. Van Winden, K. Koffijberg, R. Kleefstra, G. Ottens, B. Voslamber en de SOVON Ganzen- en Zwanenwerkgroep, 2004. Watervogels in Nederland. SOVON-monitoringrapport 2004/01.
- Swaay, C. van en D. Groenendijk, 2004. Vlinders en libellen onder de meetlat: jaarverslag 2002. De Vlinderstichting, Wageningen. Centraal Bureau voor de Statistiek, Voorburg.
- Swaay, C van, 2005. Natuurbalans 2005. Soortenbeleid, geldstromen en activiteiten dagvlinders. Rapportnummer VS2005.018. De Vlinderstichting, Wageningen.
- VNO-NCW, 2002. Soorten en Maten. Beleidsvisie VNO-NCW.

Websites

www.minlnv.nl

www.faunafonds.nl

www.mnp.nl/mnc

Bijlage 1

Overzicht provinciale contactpersonen

Provincie	Contactperso(n)en
Groningen	E.F. Perton
Friesland	M. Wesselius
Drenthe	A. Dijkstra
Overijssel	R. Hoeve R. Goutbeek
Flevoland	E.E. van de Water H. Iken
Noord-Holland	N. Jonker en P. Terwan
Zuid-Holland	K. Mostert G. de Jong
Zeeland	M.J.A. Steijn M. Struik
Utrecht	R. Beenen
Gelderland	T. Dikker
Noord-Brabant	H. Hollander J. Poelmans
Limburg	P.J. Voskamp

Bijlage 2

ENQUETE

Soortenbeleid voor Natuurbalans 2005 - Onderzoek Alterra

Contactpersoon: Fabrice Ottburg
 E-mail:fabrice.ottburg@wur.nl
 Telefoon: 0317-477969

Onderzoek in opdracht van Natuurplanbureau t.b.v. Natuurbalans 2005.

Enquête t.b.v. onderzoek naar “taken provincies binnen het soortenbeleid”.

- Onderzoek richt zich op de cijfers van 2003, indien mogelijk ook de cijfers van 2000 t/m 2004(2005).
- Belangrijk is dat het betreffende bedrag duidelijk in het antwoord gespecificeerd wordt. M.a.w. gaat het om 1 of meerdere jaren en welke jaren!
- Bevindingen worden verwerkt en daarna wordt de provincie in gelegenheid gesteld om tot 14 dagen na ontvangst te reageren.

Algemene informatie	
Provincie	
Postadres	
Naam geënquêteerde	
Functie	
Plek organisatie	
Telefoonnummer	
E-mail	
Welke (wie) collega's zijn ook betrokken bij het soortenbeleid	
Werkzaam en bezig met deze materie vanaf?	
Datum enquête	

Afbakening onderzoek en enquête	
Onder provinciaal soortenbeleid verstaan wij:	
1. Wettelijke soortenbescherming	a. taken provincies t.a.v. uitvoeren Ffwet (schadesoorten)
2. Actief soortenbeleid	b. taken provincies nationaal soortenbeleid t.a.v. decentralisatie-impuls
	c. aanvullend soortenbeleid provincies
3. Wordt met deze taken het soortenbeleid in uw provincie gedekt? Zo nee, wat gebeurt er in uw provincie nog meer?	

Taken provincie uitvoeren Ffwet	
Algemeen Ffwet	
Aan welke taken werkt uw provincie actief?	Ja/Nee: Relatief gezien meeste aandacht:
4. Hoeveel fte is er gemoeid met uitvoering van FF-wet (schadesoorten) taken? (Het provinciaal ambtelijk apparaat). O.a. beleidsvorming, planvorming, aansturen beheer, wegzetten subsidies, ontheffingen en handhaving.	
5. Wat is het budget uitvoering FF-wet taken (exclusief ambtelijke provinciale inzet)? Bedrag - Bron 1 Bedrag - Bron 2 Enz. enz.	
6. Hoe is het budget Flora- en Faunawet soorten (schadesoorten) verdeeld over de categorieën A: Onderzoek, B: Planvorming, C: Uitvoering en D: Voorlichting? Indien mogelijk voor de jaren 2000-2004(2005), maar in ieder geval voor 2003.	
7. Hoe is het budget Flora- en Faunawet soorten (schadesoorten) verdeeld over de faunagroepen en plantsoorten (habitatrichtlijn plantsoorten)? Indien mogelijk voor de jaren 2000-2004(2005), maar in ieder geval voor 2003.	

8. Welke schadesoorten heeft de provincie aangewezen? En worden de aantalontwikkeling van de schadesoorten gevolgd (monitoring)?

Wildsoorten

- Haas
- Fazant
- Patrijs
- Wilde eend
- Konijn
- Houtduif

Landelijke schadesoorten

- Mol
- Konijn
- Houtduif

Provinciale schadesoorten

- Bosmuis
- Brandgans
- Ekster
- Grauwe gans
- Haas
- Holenduif
- Huismus
- Kauw
- Kleine rietgans
- Knobbelzwaan
- Kolgans
- Meerkoet
- Rietgans
- Ringmus
- Roek
- Rotgans
- Smient
- Spreeuw
- Veldmuis
- Wilde eend
- Zwarte kraai

Provinciale aanwijzingslijst

- Edelhert
- Damhert
- Wilde zwijn
- Beverrat
- Konijn
- Grauwe gans
- Canadese gans
- Knobbelzwaan
- Nijlgans
- Verwilderde nerts
- Ree
- Muskusrat
- Rosse stekelstaart
- Syberische grondeekhoorn

<ul style="list-style-type: none"> • Muntjak • Verwilderde kat • Verwilderde duif • Marterhond • Wasbeer 	
---	--

Taken provincie actief soortenbeleid	
Algemene vragen	
Aan welke taken werkt uw provincie actief?	Ja/Nee Relatief meeste aandacht
9. Opstellen uitvoeringsprogramma soortenbeleid (personeel)	
10. Faciliteren uitvoeringsprojecten (personeel)	
11. Financieren uitvoeringsprojecten (materieel)	
12. Zijn er overige taken?	
13. Hoeveel fte is van Rijk naar provincie gegaan voor soortenbeleid bij decentralisatie-impuls?	
14. Hoeveel fte zet de provincie nu in op actief soortenbeleid?	
15. Welk budget krijgt men jaarlijks van Rijk voor soortenbeleid?	
16. Welk budget krijgt men jaarlijks aanvullend op de jaarlijkse LNV bijdrage voor soortenbeleid (omvang en vorm, bijvoorbeeld deel Groene subsidies provincie Zuid-Holland)? Is deze geld stroom permanent of incidenteel?	
17. Wat bedraagt het totale budget voor provinciaal soortenbeleid? <ul style="list-style-type: none"> • Aandeel provincie • Aandeel EU • Aandeel lagere overheden • Aandeel derden • Aandeel overige provinciaal beleid • ... 	

Specifieke vragen nationaal soortenbeleid	
18. Voor hoeveel van de landelijke 85 doelsoorten periode 2000-2004 is de provincie actief betrokken en om welke geldbedragen gaat het hierbij per soort? (staat uw provincie aan de lat?)	
19. Voor hoeveel soorten hiervan zijn landelijke soortbeschermingsplannen vigerend?	
20. Hoeveel provinciale doelsoorten heeft uw provincie aanvullend benoemd?	
21. Voor hoeveel van deze provinciale soorten worden maatregelen genomen? Hoeveel provinciale Soort BeschermingsPlannen zijn er en welke geldbedragen zijn hieraan gekoppeld (2003)? Indien dit in 2003 niet het geval was, welke plannen zijn er eventueel in voorbereiding/uitvoering genomen (provinciale ambities)?	
22. Hoe is het budget soortenbeleid verdeeld over de categorieën A: Onderzoek, B: Planvorming, C: Uitvoering en D: Voorlichting? Indien mogelijk voor de jaren 2000-2004(2005), maar in ieder geval voor 2003.	
23. Hoe is het budget soortenbeleid verdeeld over de faunagroepen en plantsoorten (habitatrichtlijn plantsoorten)? Indien mogelijk voor de jaren 2000-2004(2005), maar in ieder geval voor 2003.	
24. Wordt het jaarlijks budget helemaal gebruikt (uitgeput)?	
25. In hoeverre is geld van derden beschikbaar voor soortenbeleid (sponsoring)?	
26. Hoe wordt de link gelegd met het gebieden beleid? Positionering van het soortenbeleid t.o.v. gebiedenbeleid. Bijvoorbeeld om soorten in EHS (PEHS) een belangrijke plek te geven.	
Specifieke vragen m.b.t. het soortenbeleid voor (Dag)vlinders	
27. Voor welke dagvlindersoorten zijn SBP	

vigerend?	
28. Welke organisaties zijn daarbij betrokken?	
29. Welke concrete acties zijn uitgevoerd?	
30. Hoeveel budget is hieraan besteed?	
31. Hoe verhoudt zich dit tot het totale budget voor actief soortenbeleid?	
32. Worden de activiteiten gevolgd (monitoring/aantal soortontwikkeling)?	
33. Wat zijn de resultaten (effectiviteit)?	

Bijlage 3

Uit: VNO-NCW 2002. Soorten en Maten. Beleidsvisie VNO-NCW.

Onderwerp: Soortbeschermingsrecht gebaseerd op de Vogel – en Habitatrictlijn (VHR). Behandelt de vraag of de wijze waarop dit is geregeld wel de meest effectieve is. Geoordeeld wordt dat de inhoud van de uit dit recht voortvloeiende verplichtingen niet duidelijk is.

Er worden onder andere de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Harmonisatie van Vogel- en Habitatrictlijn. Onderscheid naar analogie van de Habitatrictlijn ook strikt en minder strikt beschermde vogelsoorten. Schep ook in de Vogelrichtlijn ruimte voor uitzonderingsbepalingen als gevolg van groot openbaar belang.
2. De dynamiek in verblijf- en rustplaatsen van dieren kan gemakkelijk leiden tot een onopzettelijke verstoring of beschadiging van bijvoorbeeld voortplantings- en rustplaatsen van reptielen en vlinders.
3. Beperk de strikte bescherming tot plaatsen waar veel exemplaren van een soort voorkomen.
4. Het is vreemd dat wordt geëist dat een soort weer in een gunstige staat van instandhouding moet worden gebracht wanneer daar voor de ingreep geen sprake van was.
5. Harmonisatie van de Europese en Nederlandse aanwijzing van beschermde dier- en plantensoorten qua inhoud en systematiek, zoek een minder bureaucratische oplossing voor de uitvoering van de Flora- en Faunawet en vereenvoudig de regels inzake uitzonderingen op de beschermingsbepalingen van de Flora- en Faunawet en breng ze in overeenstemming met de Vogel- en Habitatrictlijn.
6. Verspreid kennis omtrent toepassing van soortbeschermingswetgeving breed onder overheden en bedrijfsleven.