

De collectieve organisatie van de zorg en opvang van gewonde in het wild levende dieren: Een analyse van de huidige situatie en beleidskansen

EEN TOEPASSING VAN DE 7 DESIGNPRINCIPES VAN OSTROM



Minor scriptieonderzoek

Student: Stephanie van der Hoeven

Studentnummer: 931104347030

Vakcode: PAP-80324

Begeleider: Dr. Jeroen Candel MA

Datum: mei 2018



Voorwoord

Voor u ligt de minor scriptie die ik heb geschreven in het kader van het afronden van mijn traject bestuurskunde en beleid en tevens de master Dierenwetenschappen aan Wageningen Universiteit. Dit onderzoek is de afsluiting van mijn leuke en leerzame studies, waarin mijn passie voor dieren alleen maar groter werd en mijn passie voor bestuurskunde en beleid zich heeft ontwikkeld.

Deze minorscriptie zou niet tot stand zijn gekomen zonder de hulp en steun van anderen. Ik wil bij dezen graag mijn dank uitspreken aan degenen die de totstandkoming ervan mogelijk te maken. Allereerst wil ik in het bijzonder mijn scriptiebegeleider Jeroen Candel bedanken, door zijn intensieve begeleidingen en kritische (positieve) houding was het mogelijk om mijn zicht veld te verbreden. Daarnaast wil ik alle geïnterviewden bedanken voor hun openheid en hartelijkheid, zonder jullie was het niet mogelijk om zoveel informatie te verzamelen. Met speciale dank aan Henk Marinus en Gjalt Faber die dit onderwerp aan het licht brachten en mij het vertrouwen gaven dit nader uit te zoeken. Tot slot wil ik mijn familie, vrienden en vooral mijn lieve vriend bedanken voor hun onvoorwaardelijk steun en geduld met mij. Niet alleen tijdens deze scriptie, maar tijdens mijn gehele studieperiode. Uiteraard wil ik iedereen die op wat voor manier bijgedragen heeft aan deze scriptie ook bedanken!

De inhoud van dit rapport wordt te lezing aanbevolen aan beleidsmedewerkers van overheidsinstellingen, medewerkers van wilde dieren- en vogelopvangcentra en natuurlijk alle andere geïnteresseerden.

Met veel plezier heb ik mij verdiept in deze materie. Er komt hiermee ook een afsluiting van mijn langdurige studieperiode en ik verheug me op het werken in deze sector. Ik hoop dat u met veel plezier dit onderzoek zult lezen!

Stephanie van der Hoeven

Wageningen, mei 2018

Samenvatting

Wilde dieren kunnen zich in allerlei situaties verkeren, waardoor ze in nood komen en de hulp van de mens nodig hebben om te overleven. Als de hulp van de mens ingeschakeld wordt, is het verplicht om het dier te brengen naar een gespecialiseerd opvangcentrum. Momenteel creëert de huidige wet- en regelgeving onduidelijkheden voor zowel gemeenten, provincies als opvangcentra over wat hun verantwoordelijkheden zijn en hoe zij het beleid moeten of kunnen organiseren. Het doel van dit onderzoek is beleidsaanbevelingen te geven ten aanzien van de organisatie, inclusief financiering en verantwoordelijkheden, van de overheid over de zorg en opvang van gewonde in het wild levende dieren in Nederland. De zeven designprincipes van Ostrom zijn als raamwerk gebruikt om te bepalen hoe het beleid momenteel is en waar verbeteringen mogelijk zijn. De zeven designprincipes luiden als volgt (1) duidelijk gedefinieerde grenzen, (2) samenhang tussen gebruikers, voorzorgsmaatregelen en lokale condities, (3) collectieve keuzeregelingen, (4) monitoring, (5) graduele sancties, (6) conflictoplossingsmechanisme, (7) erkende rechten om te organiseren. Het beleid van Noord-Brabant, Utrecht, Groningen en Friesland is geanalyseerd. Aan de hand van 15 diepte-interviews met provincies, gemeenten en (wilde) dierenopvangcentra is er per gebied bepaald of zij voldeden aan de designprincipes. De scoring zijn gebaseerd op een model van Delgado-Serrano *et al.* (2017). Uit de resultaten blijkt dat er momenteel geen eenduidige manier is waarop de opvang van wilde dieren is georganiseerd. Utrecht scoort hierbij het hoogst gevolgd door Groningen en Noord-Brabant. Friesland heeft de laagste scoring gekregen. In veel gebieden is er weinig beleid opgesteld over de opvang van in het wild levende dieren en het beleid dat er is, is vaak niet opgesteld in samenspraak met de opvangcentra. Tevens ziet men het lang niet allemaal als wettelijke verantwoordelijkheid. De samenwerking tussen organisaties is op dit gebied vaak minimaal. Samenvattend zijn er vijf factoren die de hoogte van de scores kunnen verklaren, namelijk verantwoordelijkheid, kennis, communicatie, bereidwilligheid en samenwerking. Het wordt aanbevolen om de zeven designprincipes van Ostrom te gebruiken als leidraad om het beleid te organiseren in de gebieden. Hierbij wordt het aanbevolen om een samenwerkingsverband aangegaan tussen de provincie, gemeente en wilde dierenopvangcentra, waarbij zij regels opstellen om dit te organiseren. Dit dient duidelijk gecommuniceerd te worden en er erkenning is voor elkaar.

Summary

Wild animals can potentially find themselves in all kinds of situations, in which the help of a human-being is crucial to survive. Whenever this help is provided, it is obligated by law to bring the animal to a specialised shelter. However, there is a gap in the Dutch law which explicates the responsibilities of the government towards the care of wounded wild-life. Therefore, local and regional governmental organisations do not know how they can organise their policy and what responsibilities they have exactly. The aim of this research is to give these organisations policy advice on, the care and shelter of wounded wild-life in the Netherlands, including finances and responsibilities. Ostrom's seven design principles are used as a framework to analyse current policies and to compose improvements. The seven principles are; (1) clearly defined boundaries; (2) proportional equivalence between benefits and costs (3) collective-choice arrangements; (4) monitoring; (5) graduated sanctions; (6) conflict resolution mechanism, (7) minimal recognition of rights to organise. Four cases are selected, namely Noord-Brabant, Utrecht, Groningen and Friesland. The analysis of the design principles are based on 15 in-depth interviews with employees of the province, municipalities and wild-life shelters. The scoring of the cases are constructed through the model of Delgado-Serrano *et al.*(2017). The results show that there is not an unambiguously manner to govern the policy in the different areas. Utrecht has the highest scores for the design principles, followed by Groningen and Noord-Brabant. Friesland has the lowest scores for the design principles. There is not a lot of written policy about sheltering wild-life in most of the cases. Existing policy is not set in consultation with other organisations. Moreover a lot of governmental authorities do not recognize it as a legal responsibility. The collaboration between organisation is minimal at this moment. There were five factors which explained the input of the organisation for sheltering wild animals, namely responsibility, knowledge, communication, compliance and collaboration. Based on this study, it is recommended to use Ostrom's seven design principle as a framework to organise the policy of sheltering wild-life in the Netherlands. I recommend that the province, municipality and wild-life shelter agree on a partnership with rules. Those rules should be agreed on by every organisation whereby they recognize each other.

Inhoud

Voorwoord	2
Samenvatting.....	3
Summary	4
Inleiding.....	7
2. Theoretisch kader	9
2.1 Res nullius versus res commune	9
2.2. Gemeenschappelijke eigendommen	9
2.3. Duurzame besturing van gemeenschappelijke eigendommen.....	10
2.4. Designprincipes voor de opvang van wilde dieren en vogels	12
2.5 De ontwikkeling van de designprincipes.....	15
3. Methodologie	17
3.1. Datacollectie	17
Verantwoording respondenten	17
3.2. Data-analyse.....	20
4. Resultaten.....	25
4.1 Designprincipe 1 Duidelijk gedefinieerde grenzen	25
4.1.1. Noord-Brabant	25
4.1.2. Utrecht	26
4.1.3 Groningen.....	26
4.1.4 Friesland	27
4.2. Designprincipe 2 evenwicht tussen gebruikers, maatregelen en lokale condities.....	27
4.2.1. Noord-Brabant	27
4.2.2. Utrecht	28
4.2.3. Groningen.....	29
4.2.4. Friesland	30
4.3 Designprincipe 3 Collectieve keuzeregelingen	31
4.3.1. Noord-Brabant	31
4.3.2 Utrecht	32
4.3.3. Groningen.....	32
4.3.4. Friesland	33
4.4. Designprincipe 4 Toezicht houden op gebruikers.....	33
4.4.1. Noord-Brabant	33

4.4.2. Utrecht	34
4.4.3. Groningen.....	34
4.4.4. Friesland	35
4.5. Designprincipe 5 Graduele sancties	35
4.5.1. Noord-Brabant	36
4.5.2. Utrecht	36
4.5.3. Groningen.....	37
4.5.4. Friesland	37
4.6. Designprincipe 6 Conflictoplossingsmechanisme	37
4.6.1. Noord-Brabant	38
4.6.2. Utrecht	38
4.6.3. Groningen.....	38
4.6.4. Friesland	39
4.7. Designprincipe 7 minimale erkenning of rechten om te organiseren	39
4.7.1. Noord-Brabant	39
4.7.2. Utrecht	39
4.7.3. Groningen.....	40
4.7.4 Friesland	40
5. Discussie	42
5.1. Synthese resultaten	42
5.2. Theoretische reflectie en vervolgonderzoeken	45
5.3. Beperkingen	46
Conclusie en Aanbevelingen	47
Praktische aanbevelingen	47
Bibliografie	50
Bijlage I interviewvragen gemeente en provincie	53
Bijlage II interviewvragen wilde dierenopvangcentra	54

Inleiding

In Nederland leven naar schatting 36.000 inheemse diersoorten in het wild, waarvan er circa 500 beschermd zijn (Naturalis, 2018). In principe geldt in Nederland een aanblijfplicht. Dit houdt in dat het verboden is om beschermde inheemse diersoorten¹ te verstoren, vastgelegd in artikel 3.5 lid 2 Wet Natuurbescherming. Desalniettemin kunnen dieren in allerlei situaties verkeren, waardoor ze in nood komen en de hulp van de mens nodig hebben om te overleven. Dit kunnen dieren zijn die bijvoorbeeld aangereden zijn, tegen ramen aanvliegen of gebeten zijn door honden (De Fûgelhelling, 2018). Indien hiervan sprake is, wordt beroep gedaan op de zogenoemde zorgplicht van de mens, vastgelegd in artikel 1.11 lid 1 Wet Natuurbescherming: *“Eenieder neemt voldoende zorg in acht voor Natura 2000-gebieden, bijzondere nationale natuurgebieden en voor in het wild levende dieren en planten en hun directe leefomgeving.”* Verder is er in artikel 2.1.6 Wet Dieren het volgende bepaald: *“Een ieder verleent een hulpbehoevend dier de nodige zorg.”* In het wild levende dieren zijn alle dieren die niet gehouden worden en daarmee geen eigenaar hebben (Raad voor Dierenaangelegenheden, 2015). Jaarlijks verkeren naar schatting 100.000 wilde levende dieren in een noodsituatie waardoor ze afhankelijk zijn van de hulp van de mens om te overleven (Partij voor de Dieren, 2018). Het aantal dieren dat hulp nodig heeft stijgt jaarlijks volgens Vogelasiel Fûgelhelling (Marinus, 2018). Deze dieren mag je volgens de wet niet zelf helpen, maar dienen binnen 12 uur naar een vergunninghouder gebracht te worden. Vaak betreft dit een gespecialiseerd opvangcentrum dat gewonde of zieke wilde dieren kan verzorgen (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, 2018). De Hoge Raad heeft echter vastgesteld dat in het wild levende dieren tot ‘res nullius’ behoren, oftewel niemands juridisch eigendom. Hierdoor kunnen de kosten van het vervoer en de opvang op niemand verhaald worden, waardoor het voor zowel gemeenten, provincies als wilde dierenopvangcentra onduidelijk is wie welke verantwoordelijkheden en verplichtingen heeft en wie dit dient te bekostigen.

Voor dieren met een vermeende eigenaar, meestal gezelschapsdieren, is dit anders vastgelegd. Ook op deze dieren is artikel 2.1.6 Wet Dieren van toepassing. Daarnaast is de gemeente verantwoordelijk voor de bewaring van gevonden zaken. Indien dit een dier is, dient de gemeente het minimaal twee weken te bewaren en vervolgens over te dragen aan derden, vastgelegd in Burgerlijk Wetboek 5 artikel 8. Deze taak mag de gemeente uitbesteden aan een andere instantie, zoals de Dierenbescherming. Gemeenten zijn bovendien wettelijk verantwoordelijk voor de financiën van (gezelschaps-)dieren met een vermeende eigenaar, voor tenminste de opvang van de eerste 14 dagen, het vervoer van deze dieren en het uitrukken tijdens noodsituaties.

Aangezien er onduidelijkheid bestaat wie er wettelijk verantwoordelijk is voor in het wild levende dieren, komen veel opvangcentra in financiële problemen (Telegraaf, 2013; Marinus, 2018). Sinds 2012 is er al een discussie gaande bij gemeenten, provincies en het Rijk over wie welke verantwoordelijkheden heeft. De provincie Noord-Brabant nam bijvoorbeeld een initiatiefvoorstel aan voor de financiering van de opvang voor inheemse dieren in nood in 2012. Het voorstel bevatte een eenmalige driejarige subsidie voor de exploitatie, vervoerskosten en stimulering van opvangcentra in Noord-Brabant (Provinciale Staten Noord-Brabant, 2012). Inmiddels is de subsidietermijn van de Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant verstreken en verleent men geen subsidie meer aan onder

¹ Bepaald volgens bijlage IV, onderdeel a bij de Habitatrichtlijn, bijlage II bij het Verdrag van Bern en bijlage I bij het Verdrag van Bonn

andere opvangcentrum VRC Zundert (Zagers-Nieboer, 2018). Tot op heden gaan de verschillende overheidsinstellingen anders om met deze problematiek en veranderen ze ook van beleid, waardoor dit niet tot een permanente, uniforme oplossing leidt.

Momenteel creëert de huidige wet- en regelgeving onduidelijkheden voor zowel gemeenten, provincies als opvangcentra over wat hun verantwoordelijkheden zijn en hoe zij het beleid moeten of kunnen organiseren. Hoe gemeenschappelijke eigendommen, zoals wilde dieren, georganiseerd kunnen worden de verschillende belanghebbenden is onderzocht door Ostrom (1990). Aan de hand van haar analyse concludeert zij dat zeven designprincipes als raamwerk essentieel zijn om gemeenschappelijke eigendommen succesvol te organiseren. Deze designprincipes worden in dit onderzoek gebruikt om het beleid voor het opvangen van wilde dieren door overheden en wilde dierenopvangcentra te analyseren. Het doel van dit onderzoek is beleidsaanbevelingen te geven ten aanzien van de organisatie, inclusief financiering en verantwoordelijkheden, van de overheid en wilde dierenopvangcentra over de zorg en opvang van gewonde in het wild levende dieren in Nederland. Om dit doel te kunnen bereiken, is de volgende onderzoeksvraag opgesteld:

Hoe is het huidige beleid over de opvang van gewonde in het wild levende dieren georganiseerd in Nederland en wat kan er verbeterd worden aan de hand van de zeven designprincipes van Ostrom?

De onderzoeksvraag kan in tweeën opgesplitst worden. Eerst onderzoek ik aan de hand van interviews met overheidsinstellingen en wilde dierenopvangcentra hoe dit momenteel georganiseerd is in Noord-Brabant, Utrecht, Groningen en Friesland. Vervolgens analyseer ik de gebieden eerst individueel om me daarna op de onderlinge verschillen te richten om zo tot verbeteringen in het beleid te komen. Het onderzoek focust zich op de opvang van wilde dieren en vogels in Nederland en in het bijzonder de organisatie en het beleid van provincies, gemeenten en wilde dieren- en vogelopvangcentra met betrekking tot dit onderwerp. Ik gebruik het raamwerk van Ostrom waarin de zeven designprincipes centraal staan als theoretisch concept om de diepte-interviews af te nemen en te analyseren. Aan de hand van de resultaten en analyse zijn er conclusies en aanbevelingen geschreven over de organisatie van de opvang van wilde dieren.

2. Theoretisch kader

Dit hoofdstuk beschrijft het theoretisch kader dat gebruikt is om antwoord te krijgen op de onderzoeksvraag. Eerst is het concept “res nullius” in verhouding tot wilde inheemse dieren nader geëxpliceerd en geanalyseerd. Vervolgens is Ostrows theorie over de zeven designprincipes om gemeenschappelijk eigendommen te besturen, uitgelegd.

2.1 Res nullius versus res commune

Volgens de Hoge Raad valt een wild dier onder “res nullius”. Er zijn meerdere theorieën over het concept “res nullius”, waarin de betekenis en omgang is geanalyseerd. Demsetz (1967) constateert dat het belangrijk is om de eigendomsrechten van zaken vast te stellen om de omgang ermee en verwachtingen ervan te bepalen. De verwachtingen die onder bepaalde eigendomsrechten vallen, zijn vaak vastgelegd in de wet of wordt aangegeven door cultuur, waardoor het duidelijk is hoe er omgegaan dient te worden met de zaak (Demsetz, 1967). Om die reden is het van belang om de betekenis van “res nullius” te achterhalen. In de jaren 60 tot en met 90 is er een ontwikkeling geweest in het analyseren van de term gemeenschappelijk eigendom. Enerzijds waren er economen die de term gemeenschappelijk eigendom gebruikten wanneer er sprake was van geen eigendomsrecht oftewel een “res nullius” situatie. Anderzijds waren er de historici en antropologen die de term gemeenschappelijk eigendom gebruikten wanneer er sprake was van ieders eigendom oftewel een “res commune” situatie (Quiggin, 1993). Voorbeelden van “res commune” zijn water en lucht volgens het Romeinse wetsgeleerdheidssysteem Gaius, Institutes II. 66. “Res commune” zijn *“de zaken die dienen voor het gebruik van allen en waarbij niemand de anderen in dat gebruik mag hinderen door exclusieve toe-eigening.”* De zaken vallen buiten de handel door de aard van de zaak (De Koninck, 1997). Dit houdt in dat niemand ooit eigenaar kan worden van deze zaken, dit in tegenstelling tot een zaak die tot “res nullius” behoort, volgens art. 3:113 BW juncto art. 5:4 BW *“Hij die een aan niemand toebehorende roerende zaak in bezit neemt, verkrijgt daarvan het eigendom”*. De zaak wordt weer een “res nullius” indien het weer vrijgelaten wordt of afstand van gedaan wordt. Dit houdt in dat als wilde dieren behoren tot “res nullius” iedereen bezit mag verkrijgen van het dier en hiermee het eigendom verkrijgt. Het is, volgens de vogel- en habitatrichtlijn, verboden om beschermde inheemse wilde dieren en vogels¹ die niet aan de natuur onttrokken zijn te bezitten. Ter illustratie, in Nederland zijn dat alle zoogdieren die hier van nature in het wild voorkomen, met uitzondering van de bruine rat, zwarte rat en huismuis. Daarnaast zijn dat alle vogelsoorten die van nature op het grondgebied van de Europese Unie in het wild voorkomen, met uitzondering van gedomesticeerde individuen van de grauwe gans, rotsduif, wilde eend en Europese kanarie (RVO, 2018). Dit is in strijd met het concept “res nullius” waarin juist aangegeven is dat iedereen bezit mag verkrijgen van wilde dieren. Daarnaast is in BW 5 art. 24 het volgende vastgelegd: *“Aan de staat behoren onroerende zaken die geen andere eigenaar hebben”*. Dit suggereert dat dieren van de Staat zijn en dus van iedereen. Zodoende sluit het concept “res communes” beter aan bij wilde dieren. Dit houdt in dat ze geschaard worden onder gemeenschappelijk eigendom.

2.2. Gemeenschappelijke eigendommen

Dat wilde dieren vallen onder het concept “res commune”, oftewel gemeenschappelijk eigendom, bemoeilijkt het te bepalen wie verantwoordelijk is voor de zorg en opvang van deze dieren en hoe dit organiseert kan worden. Hardin (1967) beschrijft in “the tragedy of the commons” een concept over de relatie tussen gemeenschappelijke eigendommen en de vernietiging van natuurlijke grondstoffen

door overexploitatie. Hiermee wordt naar een situatie verwezen waarin het streven van individuele maximale opbrengt niet tot collectieve welvaart leidt. Wanneer de opbrengsten individueel verkregen worden, terwijl de kosten gedragen worden door het collectief zal ieder individu zijn eigen belang boven het negatieve effect van het collectief belang stellen, waardoor dit door overexploitatie leidt. Voorbeelden hiervan zijn het leegvissen van de zeeën, luchtvervuiling door autoverkeer en overkapping van bossen. Hardin concludeert dat er geen oplossing is voor “the tragedy of the commons”.

2.3. Duurzame besturing van gemeenschappelijke eigendommen

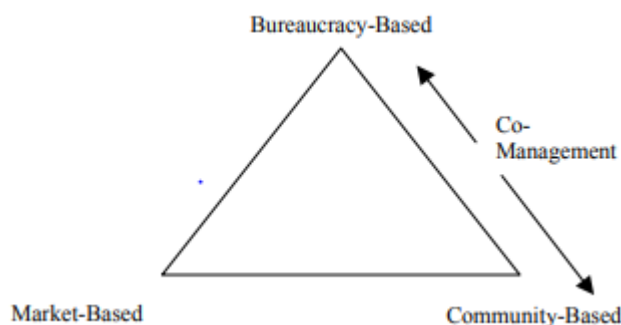
Een tegenhanger van Hardins theorie is die van Elinor Ostrom. Ostrom ontkrachtte Hardins theorie door een theorie te ontwikkelen waarbij het zelfregulerende vermogen van mensen essentieel is. Gemeenschappelijke eigendommen kunnen gereguleerd worden door organisatie en management (Ostrom, 1990; Ostrom, et al., 2002). Het nationale onderzoekscomité stelde een panel samen om gemeenschappelijk eigendomsmanagement te onderzoeken in 1983. Eén van de hoofdtaken van de panels was om een raamwerk te ontwikkelen waarin individuen van verschillende disciplines kunnen communiceren over de eigendomssystemen van verschillende sectoren (Ostrom, et al., 2002). Eén van de eerste bevindingen was dat er een aantal factoren zijn die het besturen van gemeenschappelijke eigendommen beïnvloeden. Dit zijn vijf clustergroepen die ook bruikbaar zijn om het tegelijkertijd ook beter te organiseren, namelijk; (1) middelen en middel-eenheid; (2) productietechnologie en marktstructuur; (3) operationele regels; (4) collectieve en grondwettelijke keuzesysteem; (5) de structuur van de operationele handeling voor gebruikers (Oakerson, 1986; Ostrom, 1986). Indien deze vijf factoren gemanaged kunnen worden, hoeven gemeenschappelijke eigendommen niet geprivatiseerd te worden. Hiermee toonden verschillende geleerden aan dat het voor lokale groepen die gebruik maken van gemeenschappelijke eigendommen mogelijk is het zelf te organiseren onder bepaalde omstandigheden (Berkes *et al.*, 1989; Pinkerton, 1989; Tang, 1992; Ostrom, 1990; Blomquist, 1992). Op basis hiervan heeft Ostrom een raamwerk opgesteld voor instituties, waarbij gemeenschappelijke eigendommen duurzaam gereguleerd kunnen worden zonder dat het (eigen) individuele belang daaronder lijdt. Het raamwerk is gebaseerd op acht designprincipes waaraan de organisatie van het gemeenschappelijk eigendom dient te voldoen om te kunnen slagen (Ostrom, 1990; Ostrom, et al., 2002). Deze acht designprincipes zijn voortgekomen uit de vijf clustergroepen en verschillende case studies. De acht designprincipes volgens Ostrom om het besturen van gemeenschappelijke eigendommen te laten slagen luiden als volgt:

1. Het gemeenschappelijke goed heeft goed-geformuleerde grenzen, waarbij het duidelijkheid is welke personen aan de zelforganisatie deelnemen.
2. De regels en bestuursstructuur over de benutting en verdeling van het middel moeten goed toegesneden zijn op de lokale condities en op de regels van de bijdragen die iedereen moet leveren.
3. De beslissingen worden gemaakt door collectieve keuzes waarbij de meeste deelnemers die met de regels te maken hebben participeren.
4. Regels worden gehandhaafd door toezichthouders. De toezichthouders dienen verantwoording af te leggen aan de deelnemers en/of dienen zelf deelnemer te zijn.

5. Overtredingen worden bestraft met graduele sancties door andere deelnemers of vertegenwoordigers.
6. Conflicten en problemen worden geadresseerd door een mechanisme voor conflictoplossingen dat lage kosten heeft is en makkelijk toegankelijk.
7. De rechten van de deelnemers om hun eigen instituties (organisaties) te organiseren en zelf te besturen worden erkend door externe autoriteiten, zoals de overheid.
8. Indien het gaat over een groter gemeenschappelijk systeem zal de zelforganisatie een in elkaar genestelde structuur hebben, zodat regels op lokaal niveau kunnen worden toegepast (Ostrom, 1990).

De toepassing van de acht designprincipes gaat niet alleen over de zelfsturingscapaciteit van mensen of organisaties. Het gaat ook om de bredere sociale omgeving waarin ze werken. Overheidsinstellingen kunnen de zelfsturing hierin ondersteunen of hinderen. Overheidsinstellingen kunnen faciliteren, informatie verstrekken of oplossingen aandragen, maar tegelijkertijd kunnen zij ook regels opstellen, handhaven of toezichthouden (Ostrom *et al.*, 1999).

Wilde dierenopvangcentra hebben jarenlang aan zelfsturing gedaan, totdat in 2012 beleidsregels kwaliteit opvang diersoorten werden vastgesteld vanuit de Rijksoverheid. Vanaf dat moment was de overheid betrokken bij het beleid van wilde dierenopvangcentra. De overheid stelde beleidsregels op en ging tegelijkertijd toezichthouden en handhaven. Hierdoor hinderden zij de zelfsturing van dierenopvangcentra aanzienlijk, waardoor deze in financiële problemen kwamen. Naast hinderen, faciliteren overheidsinstellingen ook tot op zekere hoogte wilde dierenopvangcentra. Waar dierenopvangcentra voorheen volledig zelfsturend waren, kregen ze nu ook te maken met bureaucratie. Yandle (2003) gebruikt het concept co-management om het gezamenlijk besturen aan te geven tussen overheid en vissersgemeenschap. Co-management houdt een reeks aan institutionele regelingen in waarin de gemeenschap en overheid de verantwoordelijkheden over het management delen (figuur 1). Expliciet houdt het een combinatie in tussen volledige overheidszaken die voor een efficiënt gebruik en bescherming van middelen zijn en lokale zaken die voor zelfsturing en controle zijn (Noble, 2000; Yandle, 2003).



Figuur 1 Yandle's benadering van co-management (yandle, 2003)

Yandle is één van de velen die de relatie tussen zelfsturing en bureaucratie onderzoekt door de designprincipes van Ostrom toe te passen. Ook in eerdere onderzoeken, zoals over institutionele benadering voor gemeenschappelijk management (Quinn *et al.*, 2007), irrigatiesystemen als

gemeenschappelijk eigendom (Sarker & Itoh, 2001) en lokale bosbouwinstituties (Gautam & Shivakoti, 2005) werden de designprincipes gebruikt om de combinatie van instituties en zelfsturing van gemeenschappelijke eigendommen te analyseren. Al deze studies concludeerden dat de designprincipes van Ostrom ook toepasbaar zijn indien de overheid invloed heeft. Tevens onderzochten Wilson, Ostrom en Cox (2013) de zeven designprincipes in een veel bredere setting waaruit blijkt dat ze niet alleen ingezet kunnen worden voor gemeenschappelijke eigendommen, maar ook in de algemene werkomgeving. Vanwege deze algehele toepasbaarheid en eerdere onderzoeken op dit gebied is gekozen om dit raamwerk toe te passen met daarin de zeven designprincipes van Ostrom. Hierbij ligt de focus op de interactie tussen de zelfsturing van de wilde dierenopvangcentra en de invloed van de overheid.

2.4. Designprincipes voor de opvang van wilde dieren en vogels

De designprincipes van Ostrom dienen nog wel toegesneden te worden op de opvang van wilde dieren en vogels. In de volgende paragraaf staat de algemene betekenis van elk designprincipe beschreven en hoe het toegepast wordt in dit onderzoek. De designprincipes zijn opgedeeld in twee delen. Designprincipes 1 t/m 3 gaan met name over het vaststellen van reglementen voor de sturing van de opvang van wilde dieren. Designprincipes 4 t/m 7 hebben betrekking op de naleving van de reglementen. Alleen regels opstellen is namelijk niet voldoende om een toekomstbestendige organisatie te creëren. Het hebben van regels betekent niet per se dat iedereen deze automatisch opvolgt. Het is gemakkelijk om regels ex ante op te stellen, maar dat houdt niet direct in dat het eenvoudig is om ze ex post op te volgen. Als zich bijvoorbeeld andere situaties voordoen, moet daarop geanticipeerd kunnen worden. Participanten werken vaak samen bij het naleven van de regels, indien iedereen zich aan de afspraken houdt. Als één iemand niet samenwerkt of de regels niet naleeft, zullen andere partijen volgen of ontstaat er wrijving. Vaak hebben autoriteiten niet de macht om mensen in zelfsturingssystemen te dwingen en hierin samen te werken of de regels te gebruiken. Door de designprincipes op te stellen zijn hier wel regels en grenzen aan verbonden (Ostrom, 1990). Designprincipe 8 gaat over de verworvenheid tussen verschillende lagen van de overheid, van lokaal tot internationaal. Hierdoor wordt designprincipe 8 buiten beschouwing gelaten, omdat er in dit onderzoek alleen gefocust wordt op regionale gebieden en niet de relaties tussen de gebieden (Ostrom, et al., 2002). De designprincipes 1 t/m 7 zijn hieronder nader toegelicht.

Designprincipe 1: Duidelijk gedefinieerde grenzen

De eerste stap om een collectieve regeling mogelijk te maken is het definiëren van duidelijke grenzen over wie het recht heeft om gebruik te maken van het gemeenschappelijk eigendom, oftewel de gebruikers. De regels over grenzen betreffen diegenen die toegang hebben tot het goed, zoals hoe het gemanaged wordt en wie er uitgesloten zijn. Zolang de grenzen hiervan niet duidelijk gedefinieerd zijn en het niet gesloten is voor buitenstaanders zullen lokale gebruikers het risico lopen dat de voordelen verkregen worden door mensen die niet mee doen aan de inspanningen. Deze mensen worden ook wel 'free-riders' genoemd. Door het hebben van regels kunnen deze 'free-riders' uitgesloten worden. Daarnaast voorkom je dat verschillende gebruikers elkaar tegenwerken door in hetzelfde gebied te werken en daaraan verschillende eisen of grenzen toe kennen. Door dit als één van de zeven designprincipes vast te stellen in plaats van het als enige regel te gebruiken, wordt het een realistischer perspectief (Ostrom, 1990; Ostrom, et al., 2002).

In de casuïstiek van dit onderzoek zijn gebruikers organisaties die opvang voor wilde dieren aanbieden of hier gebruik van maken. Wanneer ik het over grenzen heb, wordt bedoeld op de mogelijkheid van gebruikers om elkaar uit te sluiten voor bijvoorbeeld het werkgebied waarin er geopereerd mag/kan worden. Tot slot zijn er dan nog de 'free-riders'. Dit zijn de organisaties die wel gebruik maken van de opvangmogelijkheden, maar hier niet aan bijdragen door het leveren van bepaalde middelen, zoals financiële steun, bijdragen aan de zorg of andere mogelijke vormen van ondersteuning. Indicatoren die gebruikt zijn om te bepalen hoe een organisatie scoort op dit designprincipe zijn de gedefinieerde grenzen, samenwerking tussen partijen en het werkgebied.

Designprincipe 2: Samenhang tussen gebruikers, voorzorgsmaatregelen en lokale condities

Designprincipe 2 gaat over de gebruiksregels, zoals restrictietijden, plaats, technologie, aantal middelen per lokale condities en de bepalingen met betrekking tot materiaal, financiën en werkzaamheden. Regels dragen bij om de verschillende middelen te bepalen. Daarnaast zorgen gebruiksregels en maatregelen voor een duurzamere samenwerking met grenzen (Ostrom, 1990; Ostrom, et al., 2002).

In de casuïstiek van dit onderzoek zijn de middelen opgedeeld in twee categorieën, namelijk de financiële en andere middelen. Onder de financiële middelen valt elke vorm van geldelijke bijdrage. Dit kan gaan om een subsidievorm of contractuele overeenkomst, waarbij gekeken wordt of het financiële middel in verhouding staat tot de kosten en lasten voor de opvang en zorg van wilde dieren. Onder de andere middelen vallen zaken zoals materialen om dieren op te vangen, voorzorgsmaatregelen zodat dieren niet aangereden worden of capaciteit. Voor zowel de financiële als andere middelen dienen gebruiksregels opgesteld te worden. Dit houdt elke vorm van restrictie of eisen in die aan het middel verbonden zijn. Een voorbeeld van een regel is dat de gemeente waaruit de meeste vogels opgevangen worden, de meeste financiële steun geeft. Indicatoren die gebruikt zijn om te bepalen hoe een organisatie scoort op dit designprincipe zijn financiën, andere middelen en gebruiksregels.

Designprincipe 3: Collectieve keuzeregelingen

Designprincipe 3 houdt in dat de meeste organisaties die door de regels beïnvloed worden, mogen participeren in het maken en aanpassen van de regels. Indien dit principe toegepast is dan zijn de regels beter op maat gemaakt voor de lokale omstandigheden, omdat personen meteen met elkaar kunnen overleggen over de veranderingen (Ostrom, 1990; Ostrom, et al., 2002).

In de casuïstiek van dit onderzoek betekent dit dat de opgestelde regels omtrent de opvang van dieren aangepast kunnen worden door (invloed van) meerdere organisaties, zoals dierenambulances, opvangcentra en gemeenten. Eveneens dienen de regels afgestemd te worden op de lokale of regionale omstandigheden. Dit houdt in dat er anders geanticipeerd wordt op buitengebieden dan in stedelijk gebieden en dat er rekening gehouden wordt met het aantal opvangcentra, gewonde dieren en dierenambulances in het gebied. Ook dienen overheidsinstellingen niet de enige instantie te zijn die regels op kan stellen en aanpassen, maar ook andere gebruikers dienen hierin zeggenschap te hebben. Anders zijn de regels nog steeds extern opgelegd. Indicatoren die gebruikt zijn om te bepalen hoe een organisatie scoort op dit designprincipe zijn collectieve keuze en samenwerkingsverband.

Designprincipe 4: Toezicht houden en designprincipe 5: graduele sancties

Designprincipes 4 en 5 zijn hier samengevoegd, omdat de één simpelweg niet zonder de ander kan. Om sancties te kunnen uitdelen, dien je in zekere mate te monitoren. Zonder de informatie die dat oplevert, is het niet mogelijk om na te gaan of alle afspraken en regels worden nageleefd. In dit geval zijn het monitoren en sanctioneren de verantwoordelijkheid van de participanten en niet van externe autoriteiten. De sancties dienen laag in kosten te zijn in dit systeem. Het wordt vaak verondersteld dat deelnemers geen tijd en moeite spenderen aan het monitoren en sanctioneren van elkaar. Onderbewust is dit echter wel vaak het geval. Als gebruikers hun eigen toezichthouding creëren dan schrikt het organisaties af die in de verleiding komen om de regels te overtreden en wordt verzekerd dat andere gebruikers ook voldoen aan de regels. Een sanctie krijgen is kostbaar voor de overtreder, terwijl de kosten voor toezichthouding verdeeld worden onder alle gebruikers. Daarnaast zorgt onderlinge toezichthouding voor verantwoordelijkheid richting andere gebruikers, waardoor het gebruik van het systeem er ook voor zorgt dat goed werk eerder wordt gezien en beloond kan worden. Indien de regels niet nageleefd worden, is het van belang dat de eerste sanctie niet al te zwaar is. Een lichte sanctie kan al als signaal dienen om de essentie in te zien om te voldoen aan de regels. Wanneer de regels meerdere malen overtreden worden, is het belangrijk hier harder tegen op te treden om te voorkomen dat het (nog) vaker gebeurt. Door designprincipes 4 en 5 toe te passen, verzekeren gebruikers dat de toewijding van henzelf en van anderen gegarandeerd wordt (Ostrom, 1990; Ostrom, et al., 2002).

In de casuïstiek van dit onderzoek betekent dit dat gebruikers, die eerder vastgesteld zijn in designprincipe 1, en middelen, zoals vastgesteld in designprincipe 2, ook verantwoordelijk dienen te zijn voor de toezichthouding en handhaving. De monitoring dient systematisch te gebeuren en kan op verschillende manieren plaatsvinden, bijvoorbeeld door gesprekken tussen alle gebruikers te organiseren. Er moet echter wel voor gewaakt worden dat niet alleen de overheidsinstellingen sancties kunnen opleggen, maar dat opvangcentra eveneens elkaar en de overheid controleren. Daarnaast dienen de sancties gradueel te zijn en door gebruikers opgesteld te zijn en niet door externen. Buiten dat wordt elk opvangcentrum gemonitord door de Provincie voor het opnieuw verkrijgen van de benodigde vergunning. Dit is tijdens dit onderzoek echter buiten beschouwing gelaten, omdat dit een wettelijke taak is. Indicatoren die gebruikt zijn om te bepalen hoe een organisatie scoort op deze designprincipes zijn toezichthouding voor designprincipe 4 en graduele sancties voor designprincipe 5.

Designprincipe 6: Conflictoplossingsmechanisme

Zelfregulerende regels zijn in theorie vaak niet multi-interpretabel, terwijl dit in de praktijk anders blijkt te zijn. Zelfs simpele regels kunnen verschillend geïnterpreteerd worden door verschillende organisaties, waardoor er discussie kan ontstaan over het uitvoeren van eventuele taken. Dit hoeft niet altijd bewust te zijn, waardoor het goed is om een mechanisme op te zetten om discussies te voeren en conflicten/overtredingen op te lossen. Indien er geen mechanisme is om problemen en overtredingen op te lossen, zullen andere gebruikers de regels oneerlijk vinden en zal de motivatie om je aan de regels te houden omlaag gaan. Alhoewel een conflictoplossingsmechanisme niet garandeert dat het systeem duurzamer wordt, is het desalniettemin lastiger om complexe regels correct na te leven dan zonder mechanisme. Het mechanisme hoeft niet een formele vorm aan te nemen en kan op verschillende manieren uiting krijgen, zoals een overlegstructuur (Ostrom, 1990; Ostrom, et al., 2002).

In de casuïstiek van dit onderzoek betekent dit dat de wilde dierenopvangcentra en overheidsinstellingen een eenduidige vastgestelde manier hebben om conflicten op te lossen tussen partijen. Dit kan op verschillende manieren, zoals een overleg of met behulp van een mediator. Het systeem dient van te voren vastgelegd te zijn, aangezien het minder makkelijk is om een systeem op te zetten als er problemen zijn. Indicatoren die gebruikt zijn om te bepalen hoe een organisatie scoort op dit designprincipe zijn conflicten, oplossing van conflicten en mechanismen.

Designprincipe 7: Erkende rechten om te organiseren

Veel gebruikers bedenken hun eigen regels met betrekking tot het organiseren van natuurlijke grondstoffen zonder daarbij de rechtsbevoegdheid van de overheid in te schakelen. Als de overheid deze regels erkent, kunnen organisaties deze regels invoeren. Indien externe overheidsinstellingen deze regels echter niet zouden erkennen en veronderstellen dat zij de enige zijn die de regels vast mogen stellen, dan is het voor andere organisaties lastig om een toekomstbestendig, zelfregulerend, gemeenschappelijk systeem op te zetten voor een langere periode. Een consequentie kan zijn dat een organisatie die zich niet aan de regels, die met alle partijen opgezet zijn, wil houden naar de overheid stapt en probeert om de lokale regels ongeldig te maken (Ostrom, 1990; Ostrom, et al., 2002).

In de casuïstiek van dit onderzoek betreft dit de mate waarin overheidsinstellingen de expertise en kennis van opvangcentra erkennen en hen de ruimte geven om hun eigen regels op te stellen en deze beslissingen autonoom te kunnen nemen. Naast de erkenning van het organiseren van regels is er in het onderzoek ook een analyse uitgevoerd over de mate waarin het probleem erkend wordt door wilde dierenopvangcentra en overheidsinstellingen. Indicatoren die gebruikt zijn om te bepalen hoe een organisatie scoort op dit designprincipe zijn de erkenning van problemen en de erkenning van regels opgesteld door wilde dierenopvangcentra.

2.5 De ontwikkeling van de designprincipes

Ostrom heeft in 1990 al haar theorie ontwikkeld. Vervolgens hebben vele geleerden onderzoek gedaan naar de designprincipes en het concept gevalideerd of bekritiseerd (Cox, Arnold, & Tomás, 2010). Cox *et al.* (2010) evalueerden de designprincipes op basis van 91 studies en 77 casussen. Ze analyseerden aan de hand hiervan voor elk designprincipe de succesfactoren en de verbanden tussen de designprincipes. Op basis hiervan concludeerden ze dat de zeven designprincipes uitgebreid kunnen worden tot elf designprincipes. Hierbij kunnen de designprincipes 1, 2, en 4 verdeeld worden in twee designprincipes. Designprincipe 1 is opgesplitst in; (1A) duidelijke grenzen tussen gebruikers en; (1B) duidelijke grenzen aan het gemeenschappelijk eigendom. Designprincipe 2 is opgesplitst in; (2A) regels verbonden aan de middelen en; (2B) de lasten in verhouding tot de voordelen. Designprincipe 4 is opgedeeld in; (4A) de monitoring van gebruikers en het gemeenschappelijk eigendom en; (4B) de toezichthouders zijn verantwoordelijk voor de gebruikers. Eigenlijk is dit een afsplitsing van de originele designprincipes, maar door ze te splitsen zijn ze meer gespecificeerd. In dit onderzoek al alleen designprincipe 2 opgesplitst worden in twee designprincipes, om zo de regels die aan de middelen zitten en de middelen zelf te onderscheiden.

Tevens vonden Cox *et al.* (2010) dat tweederde van de studies bevestigden dat veel robuuste systemen gekarakteriseerd zijn door het toepassen van de designprincipes. Indien de designprincipes in mindere mate toegepast worden, zijn de systemen veel minder robuust. In deze systemen waren principes 1A, 2 en 4B erg belangrijk voor een correlatie tot succes en waren principes 1B, 3, 4A, 5, 6, 7 gemiddeld

belangrijk voor succes. Baggio *et al.* (2016) borduurden voort op het artikel van Cox *et al.* (2010), waarbij ze onderzochten of de designprincipes nodig waren en of er voldoende condities waren gerepresenteerd om tot een succes te leiden. Baggio *et al.* (2016) vonden dat geen enkel designprincipe op zichzelf voldoende en nodig was voor succes, maar dat succes gerelateerd was met de samenhang van een groot aantal designprincipes.

Araral (2014) onderzocht Ostroms en Hardins theorie en de toepasbaarheid van beide. Hij concludeerde dat de weerlegging die Ostrom uitlette over Hardins “tragedy of the commons” met name valide is als het gaat om kleinschalige, lokaal bestuurd gemeenschappelijke eigendommen. Hardins theorie is met name van toepassing op grote globale gemeenschappelijke eigendommen, zoals verontreinigingen door over populatie. Op grond hiervan kan gesteld worden dat Ostroms theorie van toepassing kan zijn op de huidige problematiek, omdat het probleem relatief kleinschalig is en wilde dieren niet geprivatiseerd kunnen worden.

3. Methodologie

In dit hoofdstuk wordt de onderzoeksopzet en de analyse beschreven. Het betreft een kwalitatief onderzoek. Er is gekozen om de theorie van Ostrom te gebruiken om het probleem omtrent de opvang van wilde dieren inzichtelijk te maken en te achterhalen waar verbeteringen mogelijk zijn. Aan de hand hiervan zullen er beleidsaanbevelingen gedaan worden. Hiervoor is gebruik gemaakt van diepte-interviews om de visies van verschillende belanghebbenden inzichtelijk te krijgen over de zeven designprincipes. De diepte-interviews vonden plaats in vier gebieden in Nederland, waarbij in totaal 15 interviews afgenomen zijn. Vervolgens zijn de interviews geanalyseerd aan de hand van een model gebaseerd op Delgado-Serrano *et al.* (2017). Aan de hand hiervan zijn de resultaten geschreven.

3.1. Datacollectie

Om te analyseren hoe er invulling gegeven wordt aan de zeven designprincipes in Nederland zijn er vier casussen geselecteerd. Een web search is gedaan, waarbij gekeken is welke (wilde) dierenopvangcentra in het nieuws verschenen. Hierbij is ervoor gekozen om vier opvangcentra te selecteren die, recentelijk in het nieuws verschenen zijn of mij benaderd hebben zelf deel te willen nemen aan dit onderzoek wegens recente ontwikkelingen. Hierbij was een criterium dat ze niet in dezelfde provincie (en dus ook gemeente) gevestigd waren. Daarnaast dienden de opvangcentra in 2017 of 2018 contact te hebben gehad met een overheidsinstelling. De provincie waarin het opvangcentrum gevestigd is, is aangemerkt als casus. De vier casussen zijn Noord-Brabant, Utrecht, Groningen en Friesland.

In totaal zijn er 15 diepte-interviews gehouden met de stakeholders in deze vier gebieden. De interviews waren bedoeld om te meten aan welke designprincipes momenteel voldaan wordt en hoe er invulling gegeven kan worden aan de designprincipes. De focus van de diepte-interviews was om informatie te vergaren van verschillende organisaties over dezelfde problematiek. Hierbij werd er niet alleen gekeken naar de huidige invulling van hun beleid of werkwijze, maar ook of zij hierover tevreden zijn en wat de verbeterpunten zijn. Om een zo duidelijk mogelijk beeld te verkrijgen van de huidige situatie is er met meerdere belanghebbenden een interview afgelegd in hetzelfde werkgebied waarbij gekeken is of de antwoorden overeenkomen of elkaar tegenspreken, ook wel data-triangulatie genoemd (Baarda, 2009). De interviews waren semigestructureerd om antwoord te krijgen op de vragen, maar ook ruimte te laten voor eigen invullingen van de geïnterviewde. Dit is gedaan door door te vragen op de indicatoren om zo zoveel mogelijk informatie te kunnen vergaren.

Verantwoording respondenten

De respondenten zijn selectief gekozen (non-probability sampling) op een aantal factoren, waarbij er gebruik is gemaakt van verschillende stappen. De casussen zijn gekozen aan de hand van de geselecteerde (wilde) dierenopvangcentrum, die voldeed aan bovenstaande eisen voor de casusselectie. Vervolgens heb ik van alle vier de opvangcentra de provincie waarin zij gevestigd zijn geselecteerd. Naast de provincie werd gepoogd om per provincie drie gemeenten te benaderen. Hiervoor werd geselecteerd op één van de drie volgende criteria.

- In de gemeente is een wilde dieren-/ vogelopvangcentrum gevestigd
- In de gemeente worden de meeste dieren opgehaald uit de regio
- De gemeente heeft het afgelopen jaar contact gehad met de wilde dieren-/ vogelopvangcentrum in de regio

Uiteindelijk is het niet gelukt om per provincie drie gemeenten te benaderen. Dit kwam met name doordat gemeenten geen beleid of medewerkers hadden op dit gebied. In totaal zijn er met vier bestuursleden van een dierenopvangcentra (waaronder één die ook de dierenambulance beheert), acht beleids- of groenmedewerkers gemeenten en drie beleidsmedewerkers van provincies interviews afgenomen. Vanwege de anonimiteit van de respondenten, is elke respondent gecodeerd met een gebied en soort organisatie. De letter geeft aan of het een Provincie (P), Gemeente (G) of Opvangcentrum (O) betreft. Het eerste cijfer geeft aan in welk gebied de betreffende provincie, gemeente of opvangcentrum zich bevindt. Ze corresponderen als volgt; Noord-Brabant (1), Utrecht (2), Groningen (3) of Friesland (4). Het laatste cijfer geeft aan welke respondent het is. Dit kan 0, 1, 2 of 3 zijn. Bijvoorbeeld P1.0 houdt in dat de respondent bij de provincie werkt in gebied 1 en individu 0 is.

Operationalisering interviewvragen

De interviews zijn gebruikt om inzicht te verkrijgen in de zeven designprincipes van Ostrom per gebied. Hiervoor is een operationaliseringsschema (Tabel 1 Operationaliseringsschema voor de interviewvragen voor gemeenten, provincies en opvangcentra. *DP staat voor designprincipe) gemaakt, waarbij de indicatoren, genoemd in het theoretisch kader, gebruikt zijn om inzicht te krijgen in de designprincipes. De interviewvragen zijn uiteindelijk samengesteld op basis van de indicatoren. De bijbehorende interviewvragen zijn opgenomen in het schema, de volledige vragenlijsten zijn terug te vinden in bijlage I en bijlage II. Er is onderscheid gemaakt tussen de vragen die gesteld zijn aan de overheid en aan de dierenopvangcentra.

Tabel 1 Operationaliseringsschema voor de interviewvragen voor gemeenten, provincies en opvangcentra.

*DP staat voor designprincipe

Theoretische dimensie	Indicatoren	Vraag overheid	Vraag opvangcentrum
DP* 1	Huidig werkgebied	NVT	Wat is uw huidige werkgebied?
	Betrokkene actoren	Welke instanties hebben op dit moment te maken met het huidige beleid?	Bij welke overheidsinstellingen bent u betrokken geweest bij het maken het beleid?
		Met welke anderen partijen werkt u samen bij het regelen van de opvang van de opvang van wilde dieren en vogels (sluit u ook partijen uit)?	Met welke anderen partijen werkt u samen bij het regelen van de opvang van de opvang van wilde dieren en vogels (sluit u ook partijen uit)?
			Hoeveel andere instanties zijn momenteel betrokken bij het maken van het beleid van de desbetreffende overheidsinstelling?
DP 2	Financiële middelen	Geeft u momenteel subsidie aan een vogel-/wilde dieren opvang en waarom wel of niet?	Krijgt u momenteel subsidie (of andere vorm van geld) voor de opvang van vogels-/ wilde dieren?
		Hoe ziet de structuur eruit van deze financiering? Eenmalig, jaarlijks, doelmatig	Hoe ziet de structuur eruit van deze financiering? Eenmalig, jaarlijks, doelmatig

		Vanuit welk budget wordt de opvang van wilde dieren en vogels gefinancierd?	NVT
	Middelen (financiën uitgesloten)	Welke middelen stel u beschikbaar om het huidige beleid uit te voeren?	Welke andere middelen worden er beschikbaar gesteld om de opvang van dieren te organiseren?
	Regels	Gelden er regels om aan de middelen (financiën te komen)? Zo ja welke?	Gelden er regels om aan de middelen (financiën te komen)? Zo ja welke?
DP 3	Collectief samenwerken	Op wat voor manier werkt u samen met anderen organisaties op dit gebied? (Beslist u, beslist u in samenwerking met anderen, beslissen anderen)	Op wat voor manier werkt u samen met anderen organisaties op dit gebied? (Beslist u, beslist u in samenwerking met anderen, beslissen anderen)
		Hoe is het beleid (subsidie/contract) tot stand gekomen?	Hoe is het beleid (subsidie/contract) tot stand gekomen?
		Wie waren er betrokken bij dit proces?	Wie waren er betrokken bij dit proces?
DP 4	Monitoren	Wie houdt er momenteel toezicht op het beleid en de uitvoering daarvan?	Wie houdt er momenteel toezicht op het beleid en de uitvoering daarvan?
		Wie zou hiervoor geschikt zijn?	Wie zou hiervoor geschikt zijn?
DP 5	Graduele sancties	Zitten er momenteel sancties aan als de regels niet opgevolgd worden? Zo ja welke?	Zitten er momenteel sancties aan als de regels niet opgevolgd worden? Zo ja welke?
		Zo nee, wat voor sancties zou u opstellen?	Zo nee, wat voor sancties zou u opstellen?
DP 6	Conflicten oplossing mechanisme	Hoe worden eventuele problemen (conflicten tussen partijen) opgelost over de opvang van wilde dieren en vogels?	Hoe worden eventuele problemen (conflicten tussen partijen) opgelost over de opvang van wilde dieren en vogels?
		Is hier een bepaald mechanisme voor, zo nee hoe zou deze vorm kunnen krijgen?	Is hier een bepaald mechanisme voor, zo nee hoe zou deze vorm kunnen krijgen?
DP 7	Erkenning problematiek	Erkent u de problemen van de wilde- en vogelopvangcentra?	Heeft u het gevoel dat overheidsinstellingen de problemen erkennen van de wilde dieren en vogelopvangcentra? En waarom wel/niet?
		Wat voor problemen hebben zij dan volgens u?	
	Erkenning zelfregelende regels	Mochten opvangcentra hun eigen regels opstellen m.b.t. het organiseren van het houden en opvangen van wilde dieren/vogels zou u die dan erkennen? Waarom wel/niet?	In welke mate heeft u het gevoel dat u invloed heeft op het opstellen van uw eigen regels m.b.t. het organiseren van het opvangen van wilde dieren?

3.2. Data-analyse

De interviews zijn geanalyseerd aan de hand van thematische deductieve codering in twee stappen. Als eerste zijn de interviews gecodeerd aan de hand van de indicatoren, genoemd in tabel 1, per designprincipe (Tabel 2).

Tabel 2: coderingschema 1

	Designprincipe X			Designprincipe Y	
	Indicator 1	Indicator 2	Indicator 1	Indicator 2	Indicator 3
Gebied 1					
Respondent 1					
Respondent 2					
Gebied 2					
Respondent 1					
Respondent 2					

Vervolgens zijn er zeven schalen per designprincipe opgesteld, gebaseerd op het coderingsschema van Delgado-Serrano *et al.* (2017). Delgado-Serrano *et al.* (2017) onderzochten de mogelijkheden om scores op te zetten per designprincipe in plaats van alleen aan te geven of ze aanwezig waren of niet. Ze gingen ervan uit dat het niet een kwestie was van aanwezigheid, maar dat het essentiëler is in welke mate de designprincipes aanwezig waren. Hierbij maakten ze gebruik van verschillende niveaus die niet ordinaal geschaald of gerankt zijn, maar elk niveau staat gelijk aan een andere empirische situatie (Ragin, 2000). De scores kunnen variëren tussen 0 en 1. Tabel 3 geeft weer wat de scores inhouden.

Tabel 3: Betekenis codes volgende Delgado-Serrano et al. (2017)

Score	Betekenis
0	Geen enkele bijdrage aan het designprincipe
0.2 – 0.4	Objecten zijn meer uit dan in, maar er is nog steeds een lage bijdrage aan het designprincipe
0.5	Cross-over punt geen sterke bijdrage, maar ook geen lage bijdrage.
0.6 – 0.8	Een sterke bijdrage maar niet een volledige bijdrage aan het designprincipe
1	Volledige bijdrage aan het designprincipe

Door het toevoegen van niveaus wordt een kwalitatieve en kwantitatieve beoordeling gecombineerd. Tabel 4 geeft elke score weer voor elk designprincipe gebaseerd op de theorie van Delgado-Serrano *et al.* (2017). Designprincipe 2 is opgedeeld in twee delen, namelijk 2A en 2B. Designprincipe 2A gaat over de baten en lasten van het opvangen van wilde dieren. Designprincipe 2B gaat over de gebruiksregels die bij de middelen horen.

Tabel 4: Coderingsschema 2, categoriescore per designprincipe gebaseerd op Delgado-Serrano et al. (2017)

Score	Designprincipe	Toepassing
DP 1 grenzen gebruikers		
0	Grenzen zijn niet gedefinieerd	Een gebruiker is iemand die het recht heeft om gebruik te maken van het gemeenschappelijk eigendom. In dit
0,2	Grenzen tussen gebruikers en niet-gebruikers zijn vaag	

0,4	Grenzen tussen gebruikers en niet-gebruikers zijn duidelijk gedefinieerd maar gebruikers kunnen niet-gebruikers niet uitsluiten	onderzoek betreft dat een organisatie die opvang aanbiedt voor wilde dieren of hier gebruik van maakt.
0,6	Grenzen tussen gebruikers en niet-gebruikers zijn duidelijk gedefinieerd maar niet-gebruikers kunnen alleen buitengesloten worden door externe handhaving	
0,8	Grenzen tussen gebruikers en niet-gebruikers zijn duidelijk gedefinieerd en gebruikers hebben interne middelen om niet-gebruikers uit te sluiten.	
1	Grenzen tussen gebruikers en niet-gebruikers zijn duidelijk gedefinieerd en gebruikers hebben zowel interne middelen als externe handhaving om niet-gebruikers uit te sluiten.	
DP 2a de voorzieningen van de gebruikers		
0	De lasten met daarbij de geassocieerde kosten zijn niet in verhouding met de voordelen	Onder lasten worden werkzaamheden verstaan voortvloeiend uit de opvang en verzorging van wilde dieren. De voordelen waar naar gerefereerd wordt betreffen de positieve gevolgen hiervan.
0,2	De lasten met de daarbij geassocieerde kosten zijn groter dan de voordelen en is extern besloten	
0,4	De lasten met de daarbij geassocieerde kosten zijn groter dan de voordelen en is intern besloten	
0,6	De lasten met de daarbij geassocieerde kosten zijn in verhouding met de voordelen maar is extern besloten	
0,8	De lasten met de daarbij geassocieerde kosten zijn in verhouding met de voordelen en is intern besloten	
1	De voordelen zijn in verhouding groter dan de lasten daarbij behorende kosten	
DP 2b samenhang met lokale condities		
0	De regels zijn niet aangepast op lokale en sociale voorwaarden	De regels zijn regels of voorwaarden die verbonden zijn aan de middelen. Interne regels zijn in overleg opgesteld, zoals een samenwerkingscontract. Externe regels zijn opgesteld door één partij die hier doorslaggevend in is, zoals een aanbesteding voor de opvang van wilde dieren. De toepassing van de regels op lokale en sociale voorwaarden houdt in dat ze geoptimaliseerd zijn voor de omgeving of maatschappij . Bijvoorbeeld aangepast op het aantal opvangcentra of hoeveelheid opgevangen dieren in het gebied. In het buitengebied is er een andere omgang met dieren dan in de stad.
0,2	De regels zijn extern opgelegd en zijn deels aangepast op lokale en sociale voorwaarden	
0,4	De interne regels hangen deels samen met lokale en sociale voorwaarden en er is geen mogelijkheid om externe regels te wijzigen die niet aan de voorwaarden voldoen.	
0,6	De interne regels hangen samen met lokale en sociale voorwaarden en het is deels mogelijk om externe regels te wijzigen die niet aan de voorwaarden voldoen.	
0,8	De interne regels hangen samen met lokale en sociale voorwaarden en het is deels mogelijk om externe regels te wijzigen die niet aan de voorwaarden voldoen.	
1	Interne en externe regels hangen samen en zijn volledig aangepast op de lokale en sociale voorwaarden	
DP3 Collectieve keuze regelingen		

0	Operationele regels kunnen niet gewijzigd worden	De opgestelde regels omtrent de opvang van dieren kunnen aangepast worden door (onder invloed van) meerdere organisaties, zoals dierenambulances, opvangcentra of gemeenten. Bij externe toestemming en externe regels wordt er gedoeld op toestemming of regels opgesteld door de overheid.
0,2	De meeste stakeholders kunnen niet participeren in het wijzigen van de operationele regels	
0,4	De meeste stakeholders kunnen participeren in het wijzigingen van de operationele regels, maar hebben externe toestemming nodig	
0,6	De meeste stakeholders kunnen participeren in het wijzigen van de operationele regels zonder externe toestemming nodig te hebben, maar externe regels beïnvloeden sterk de operationele regels	
0,8	Er bestaan functionele collectieve keuzeregelingen en deze kunnen ook aangepast worden door gebruikers, maar zijn niet gerespecteerd door niet-gebruikers	
1	Functionele collectieve keuze regelingen bestaan en kunnen aangepast worden door gebruikers en zijn gerespecteerd door gebruikers en niet-gebruikers	
DP 4 toezicht houden op gebruikers		
0	Gebruikers en voorzieningen worden niet gemonitord	De gebruikers, zoals genoemd in DP1 en voorzieningen, zoals genoemd in DP 2A, worden dan wel niet gemonitord door iemand waarmee de regeling is of een derde partij.
0,2	Gebruikers en voorzieningen worden slecht gemonitord door toezichthouders die niet verantwoordelijk zijn voor de gebruikers	
0,4	Gebruikers en voorzieningen worden systematisch gemonitord door toezichthouders die niet verantwoordelijk zijn voor de gebruikers	
0,6	Gebruikers en voorzieningen worden af en toe gemonitord door toezichthouders die verantwoordelijk zijn voor de gebruikers. De informatie hiervan wordt niet gebruikt om groepsbeslissingen te onderbouwen	
0,8	Gebruikers en voorzieningen worden vaak gemonitord door toezichthouders die verantwoordelijk zijn voor de gebruikers. De informatie hiervan wordt gebruikt om groepsbeslissingen te onderbouwen	
1	Gebruikers en voorzieningen worden systematisch gemonitord door toezichthouders die verantwoordelijk zijn voor de gebruikers. De informatie hiervan wordt gebruikt om groepsbeslissingen te onderbouwen	
DP 5 graduele sancties		
0	Er zijn geen sancties	Officiële instanties zijn overheidsinstellingen. Een gebruiker is iemand die het recht heeft om gebruik te maken van het gemeenschappelijk eigendom met uitzondering van overheidsinstellingen.
0,2	Overtreding van de regels resulteert in niet-graduele sancties	
0,4	Overtreding van de regels resulteert in graduele sancties door officiële instanties	
0,6	Overtreding van de regels resulteert in graduele sanctie door andere gebruikers	

0,8	Overtreding van de regels resulteert in graduele sanctie door officiële instantie die toestemming hebben van de gebruikers	
1	Overtreding van de regels resulteert in graduele sanctie door zowel officiële instanties als andere gebruikers	
DP 6 Conflictoplossingsmechanisme		
0	Gebruikers hebben geen toegang tot een conflictoplossingsmechanisme	Een conflictoplossingsmechanisme is een vastgestelde methode om mogelijke problemen op te lossen tussen gebruikers.
0,2	Conflicten worden opgelost door externe partijen (rechtbank)	
0,4	Een systeem met lage kosten bestaat maar is moeilijk benaderbaar	
0,6	Een systeem met lage kosten bestaat en is makkelijk benaderbaar, maar beslissingen worden niet altijd geaccepteerd door een gebrek aan vertrouwen en verantwoordelijkheden	
0,8	Een systeem met lage kosten bestaat en is makkelijk benaderbaar en beslissingen worden gerespecteerd gebaseerd op waardes zoals interactie en wettigheid	
1	Een systeem met lage kosten bestaat en is makkelijk benaderbaar en heeft de macht om te handhaven	
DP 7 minimale erkenning of rechten om te organiseren		
0	Gebruikers hebben geen recht om hun eigen regels te bedenken	Het gaat hier over de mate waarin overheidsinstellingen de expertise en kennis van opvangcentra erkennen en hen de ruimte geven om hun eigen regels op te stellen en deze beslissingen autonoom te kunnen nemen.
0,2	Gebruikers hebben in de praktijk het recht om hun eigen regels te bedenken, maar hun beslissingen worden niet overwogen door overheidsinstellingen	
0,4	Gebruikers hebben in de praktijk het recht om hun eigen regels te bedenken en hun beslissingen worden gedeeltelijk overwogen door overheidsinstellingen	
0,6	Gebruikers hebben in de praktijk het recht om hun eigen regels te bedenken en hun beslissingen worden overwogen door overheidsinstellingen	
0,8	Gebruikers hebben wettelijk het recht om hun eigen regels te bedenken en hun beslissingen worden overwogen door overheidsinstellingen	
1	Gebruikers hebben wettelijk en in de praktijk het recht om hun regels te bedenken en hun beslissingen worden overwogen en gerespecteerd door overheidsinstellingen	

Op basis van tabel 2 en tabel 4 zijn de scores per designprincipe per gebied ingeschaald. Door de antwoorden van de respondenten uit hetzelfde gebied met elkaar te vergelijken, waarbij gezocht werd naar overeenkomsten en verschillen. Aan de hand hiervan is stapsgewijs gekeken welke score, volgens tabel 4, het beste past bij het gebied. Indien er dusdanig grote verschillen waren tussen de respondenten in een gebied dat er geen eenduidige duidelijke score naar voren kwam, is dit

aangegeven. Door telkens per score te analyseren of het gebied ingeschaald kan worden op dat niveau is er stapsgewijs, telkens een hoger niveau, gekeken welke score het beste paste bij het gebied.

Ter illustratie geef ik een voorbeeld van hoe de score aan designprincipe 5 is toegekend. In tabel 5 is de invulling van codeerschema 1 weergegeven voor designprincipe 5.

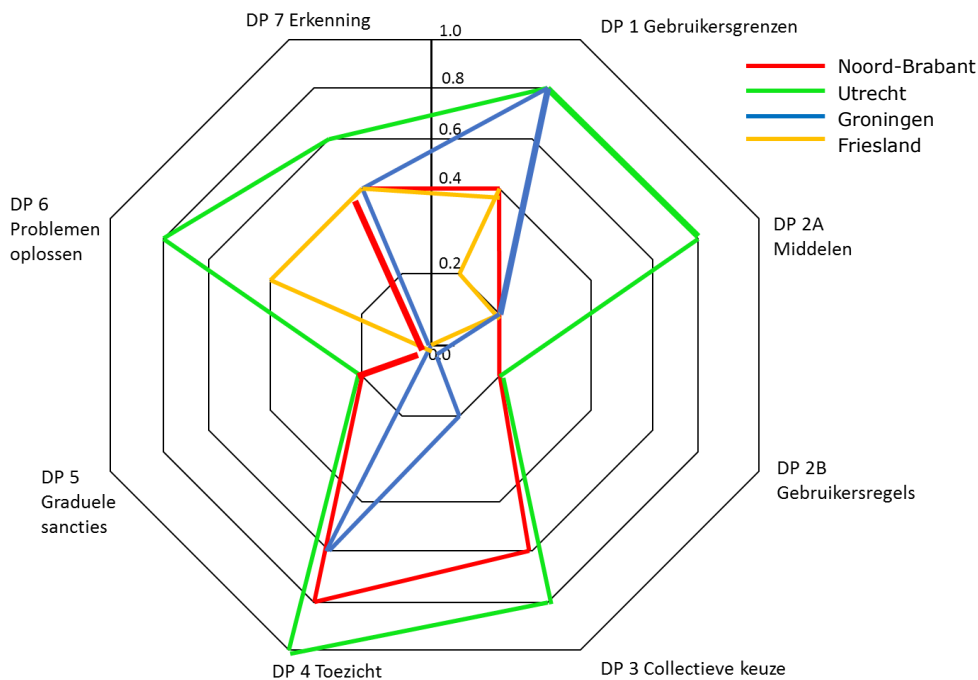
Tabel 5: Voorbeeld invulling codeerschema 1 voor designprincipe 5

Designprincipe 5	
	Graduele sancties
Gebied X	
Respondent 1	Als je subsidie van ons krijgt, dien je te voldoen aan de subsidievoorwaarden. Als je daar niet aan voldoet dan moet je de subsidie terugbetalen.
Respondent 2	Er is momenteel geen handhaving
Respondent 3	Als we niet voldeden aan de subsidievoorwaarden moest het geld terug gestort worden of werd het niet uitgekeerd. Als je niet voldoet aan de voorwaarden dan krijg je niets. Anderzijds, als mensen hun afspraken niet na komen, zouden wij de dieren uit hun gebied niet opvangen.

Aan de hand hiervan analyseer ik of de respondenten de score 0.0: 'Er zijn geen sancties' toegekend kan worden. Respondent 2 geeft aan dat ze momenteel aan handhaving doen. Daaruit kan opgemaakt worden dat de score 0.0 van toepassing van zijn, maar zowel respondent 1 als respondent 2 geven aan dat zij wel sancties hanteren. Zij geven beiden aan dat het geld teruggestort kon worden. Hierdoor voldoet het niet aan de score 0.0. Dit impliceert dat de visie in dit gebied anders is. Ik zal dan ook aan alleen respondent 2 een score toekennen van 0.0. Vervolgens kijk ik of de score 0.2: 'Overtreding van de regels resulteert in niet-graduele sancties' van toepassing is voor respondenten 1 en 3. Ik kan niet uit de antwoorden van de respondenten opmaken dat zij wel graduele sancties hanteren, waardoor score 0.2 van toepassing is. Als extra zekerheid analyseer ik of de score 0.4: 'Overtreding van de regels resulteert in graduele sancties door officiële instanties' van toepassing is. Score 0.4 duidt aan dat er sprake is van graduele sancties, terwijl ik net heb geconcludeerd dat daar geen sprake van is. Hierdoor kan ik bevestigen dat score 0.2 de juiste score is voor respondenten 1 en 3. Waarbij aangegeven is dat er een verdeeldheid is in het gebied.

4. Resultaten

Aan de hand van de interviews en de codering van Delgado-Serrano *et al.* (2017) is er voor de vier casussen (Noord-Brabant, Utrecht, Groningen en Friesland) bepaald hoe de designprincipes ingeschaald zijn. Figuur 2 geeft voor elke casus weer welke inschaling elk designprincipe heeft. Utrecht heeft per designprincipe de hoogste inschaling van alle gebieden, terwijl Friesland over het algemeen het laagst ingeschaald is, met uitzondering van designprincipe 6. Designprincipes 2B en 5 worden het laagst gescoord door alle gebieden. De gebieden scoren alle vier anders, doordat ze ander beleid hebben op dit vlak. Hierbij zijn voor alle vier de gebieden andere organisaties betrokken en zijn ze in verschillende stadia van het beleidsproces. In de resultaten zal per designprincipe een analyse gegeven worden per gebied.



Figuur 2: Designprincipe scores per casus

4.1 Designprincipe 1 Duidelijk gedefinieerde grenzen

Designprincipe 1 heeft betrekking op de gebruikers en niet-gebruikers van de opvang van wilde dieren. Voor Utrecht en Groningen zijn de grenzen tussen gebruikers en niet-gebruikers duidelijk. Daarnaast hebben de gebruikers interne middelen om niet-gebruikers uit te sluiten, waardoor zij een 0.8 scoren. Voor Noord-Brabant is het duidelijk wie gebruikers zijn, maar hebben zij geen middelen om elkaar uit te sluiten, waardoor zij een 0.4 scoren. In Friesland zijn ze nog aan het begin van het beleidsproces, waardoor de rolverdeling onduidelijk is. Hierdoor scoren zij een 0.2.

4.1.1. Noord-Brabant

Alle vier de wilde dierenopvangcentra in dit gebied hebben zich verenigd in een overkoepelende stichting. De overkoepelende stichting is het aanspreekpunt voor gemeenten en de Provincie. Respondent O1.0 geeft aan dat ze administratief bijhouden uit welke gemeenten de gewonde dieren komen, waardoor het duidelijk is welke gemeente gebruiker is of zou moeten zijn. Alleen kunnen de gemeenten gezien worden als 'free-riders' aangezien wilde dierenopvangcentra ze momenteel niet uit

(kunnen) sluiten. Respondent P1.0 geeft aan dat zij contact hebben gehad met gemeenten die gebruiker zijn, maar dat zij niet bereid zijn om te helpen. Dit bevestigt dat gemeenten gezien kunnen worden als 'free-riders'. Respondent G1.0 geeft aan dat zij samenwerken met O1.0; dit is mondeling afgesproken. Alle gewonde wilde dieren brengt G1.0 naar respondent O1.0 of worden opgehaald door respondent O1.0. Daarnaast is aangegeven door respondent O1.0 dat dierenopvangcentra met elkaar concurreren.

“Als ik het bij de gemeenten ga proberen dan kom ik aan dezelfde tafel te zitten als de Dierenbescherming. Je bent dan concurrentie van de Dierenbescherming bij de gemeenten. Dan krijg je een andere verhouding met de Dierenbescherming en wordt de verwarring alleen maar groter, ook bij de gemeenten”.

Designprincipe 1 is ingeschaald op een 0.4: *‘Grenzen tussen gebruikers en niet-gebruikers zijn duidelijk gedefinieerd, maar gebruikers kunnen niet-gebruikers niet uitsluiten’*. Door de administratie van respondent O1.0 is het duidelijk wie gebruik maakt van de dienst om dieren op te vangen in het gebied. Bovendien heeft respondent P1.0 geïnvesteerd in een duidelijke infrastructuur en organisatie voor Noord-Brabant. Alleen zijn een aantal gemeenten 'free-riders', die momenteel niet uitgesloten worden. Daarnaast concurreren de wilde dierenopvangcentra en Dierenbescherming met elkaar indien opvangcentra 'free-riders' uit willen sluiten, waardoor het niet gebeurt. Respondent O1.0 kan de Dierenbescherming ook niet uitsluiten.

4.1.2. Utrecht

De grenzen tussen de gebruikers en niet-gebruikers zijn duidelijk gedefinieerd door de gebruikers in dit gebied en zijn vastgelegd in contracten. Hierbij hebben zowel respondent G2.1 als respondent G2.2 een organisatie gekozen die alle dieren voor hen ophaalt en opvangt in hun werkgebied. Bovendien heeft respondent O2.0 hun werkgebied duidelijk afgebakend door aan te geven in welke gemeenten zij wel opereren en welke zij niet opereren. Zij hebben een werkgebied van vijf gemeenten. De andere opvangcentra worden dan ook uitgesloten om dieren op te vangen of in die vijf gemeenten te opereren. Respondent P2.0 heeft nog geen beleid op dit gebied en heeft recent opdracht gegeven aan een externe partij om uit te zoeken wie hierbij betrokken zouden moeten worden.

Designprincipe 1 is ingeschaald op een 0.8: *‘Grenzen tussen gebruikers en niet-gebruikers zijn duidelijk gedefinieerd en gebruikers hebben interne middelen om niet-gebruikers uit te sluiten’*. In het geval van Utrecht hebben alle partijen interne middelen om andere partijen uit te sluiten, doordat ze hier contracten met elkaar over gesloten hebben. Hierbij is er telkens voor gekozen om een organisatie hoofdaannemer te maken die vervolgens contacten legt met (andere) wilde dierenopvangcentra indien zij het dier niet op kunnen opvangen.

4.1.3 Groningen

De grenzen tussen gebruikers en niet-gebruikers zijn duidelijk gedefinieerd in Groningen. Respondent G3.1 heeft bijvoorbeeld afspraken gemaakt met een opvangcentra, waardoor andere opvangcentra uitgesloten kunnen worden. Daarnaast geeft respondent O3.0 aan dat zij uitgesloten worden door een aantal gemeenten en momenteel meer solistisch te werk gaan. Deze gemeente had interne middelen om O3.0 uit te sluiten. Respondent G3.2 geeft aan dat zij geen geschreven afspraken hebben, maar alleen mondelinge praktische afspraken met opvangcentra, zoals *“op het moment dat er gebeld wordt dat men hierheen komt, dat ze niet zeggen ‘ik heb geen tijd of geen zin’, het moet gebeuren.”* Respondent P3.0 werkt momenteel aan een concept beleidsnotitie. Deze wordt met zo'n dertig

verschillende organisaties besproken. Voorbeeldorganisaties zijn terrein beherende organisaties, landschapsorganisaties, faunabeheereenheden, buurtprovincies en gemeenten. Ze hebben hiervoor dierenambulances en dierenopvangcentra uitgesloten, omdat ze één aanspreekpunt willen. Dit aanspreekpunt zal de Dierenbescherming zijn. De grenzen geven de respondenten duidelijk aan, alhoewel er volgens respondent O3.0 wel 'free-riders' zijn. Respondent O3.0 vangt namelijk wel dieren op in sommige gebieden, maar is niet betrokken bij het maken van hun beleid. Designprincipe 1 wordt ingeschaald op een 0.8: *'Grenzen tussen gebruikers en niet-gebruikers zijn duidelijk gedefinieerd en gebruikers hebben interne middelen om niet-gebruikers uit te sluiten'*. De gebruikers geven duidelijk aan waar hun grenzen liggen en met wie zij willen samenwerken. Dit zorgt wel voor een situatie waarin niet iedereen betrokken kan worden in Groningen.

4.1.4 Friesland

Het is in Friesland duidelijk wie de gebruikers zouden moeten zijn, maar organisaties in dit gebied twijfelen of ze wel of geen gebruiker willen zijn. Respondent O4.0 houdt bij in welke plaats zij welke dieren opvangen. Alleen draagt hier niet iedereen aan bij en sluiten zij die gemeenten momenteel niet uit. Een aantal gemeenten kunnen daardoor gezien worden als 'free-riders'. Wel geeft respondent O4.0 aan dat ze gemeenten gaan uitsluiten indien ze het financieel niet meer kunnen redden. Respondenten G4.1, G4.2 en G4.3 geven aan dat zij op dit moment geen beleid hebben op dit gebied. Ze wachten hierbij op het beleid van andere gemeenten, provincie of Rijksoverheid. Hierdoor is het voor henzelf niet duidelijk of ze gebruiker zijn of willen zijn. Designprincipe 1 kan ingeschaald worden op een 0.2: *'Grenzen tussen gebruikers en niet-gebruikers zijn vaag'*. Tot voor kort wisten de meeste gebruikers niet eens dat ze gebruiker waren, totdat respondent O4.0 hen attendeerde op het aantal vogels dat opgevangen werd uit hun werkgebied. Daarnaast weten de meeste gemeenten geen raad met de problematiek.

4.2. Designprincipe 2 evenwicht tussen gebruikers, maatregelen en lokale condities

Designprincipe 2 is opgedeeld in twee principes. Designprincipe 2A gaat over de middelen en de voordelen die verkregen kunnen worden. Designprincipe 2B gaat over regels die aan de middelen verbonden zijn en de aanpassing op lokale en sociale condities. Door alle respondenten is aangegeven dat zij momenteel geen andere middelen beschikbaar stellen dan financiële middelen en eventueel capaciteit,, met uitzondering van respondent G1.0. Designprincipe 2A is in Noord-Brabant, Groningen en Friesland ingeschaald op een 0.2. Utrecht daarentegen is ingeschaald op een 0.8 voor dit designprincipe. Tevens zijn Noord-Brabant en Utrecht ingeschaald op een 0.2 voor designprincipe 2B en Groningen en Friesland ingeschaald op een 0.0.

4.2.1. Noord-Brabant

Designprincipe 2A

In Noord-Brabant is er sprake van twee situaties, aangezien er tot 2017 wel gefinancierd is. Respondent P2.0 heeft drie jaar lang subsidie gegeven aan de wilde dierenopvangcentra in Noord-Brabant. Dit was een subsidie van 300.000 euro voor investeringen en 450.000 euro voor exploitatie die over drie jaar gespreid uitbetaald werd. Door deze subsidie konden de wilde dierenopvangcentra onder andere steunpunten maken, kilometervergoeding uitkeren aan dierenambulances, een netwerk aanleggen en een overkoepelende stichting oprichten. De hoogte van de subsidie en het doel daarvan is door respondent P2.0 bepaald, waardoor destijds designprincipe 2A ingeschaald kon worden op een 0.6:

‘de inbreng met de daarbij geassocieerde kosten zijn in verhouding met de voordelen maar is extern besloten’. Er is over de hoogte en het doel van de subsidie gestemd in de Gedeputeerde Staten, waardoor de opvangcentra geen stem hadden in dit proces, waardoor het valt onder de categorie ‘extern besloten maar wel dat de kosten en lasten in verhouding waren met de voordelen’.

Op dit moment is er geen enkele overheidsinstelling die wilde dierenopvangcentra in Noord-Brabant financiert, behalve het ministerie van Economische Zaken en de politie voor inbeslagnames. Hierdoor is designprincipe 2A momenteel ingeschaald op een 0.2: *‘De lasten met de daarbij geassocieerde kosten zijn groter dan de voordelen en is extern besloten’.* Vanuit respondent G2.1 worden wel enkele middelen beschikbaar gesteld voor het vervoeren en vangen van wilde dieren. Respondent G2.1 geeft aan *“We hebben een boot voor waterwild, bussen met aanhangers en groene klike’s of kooien om ze te vervoeren naar wilde dierenopvangcentrum O1.0. We hebben schepnetten etc. om deze dieren te vervoeren en te vangen.”* Er worden wel enkele middelen beschikbaar gesteld en bovendien heeft de provincie geïnvesteerd in middelen. Deze middelen staan momenteel echter niet in verhouding tot de voordelen die respondent G1.1 krijgt, namelijk dat alle dieren in hun gebied opgevangen worden. Bovendien kunnen de wilde dierenopvangcentra in de toekomst taken niet meer uitvoeren door gebrek aan financiën, zoals het uitbetalen van kilometervergoeding aan de dierenambulances. Respondent O1.0 geeft aan: *“Voorheen kregen we geld om de gemaakte kilometers van de dierenambulances uit te keren, allemaal netjes geregeld en nu gaat dat misschien niet meer lukken.”*

Designprincipe 2B

Er is sprake van dat de regels extern opgelegd zijn. Respondent P1.0 heeft voor het verlenen van de subsidie een regeling opgesteld. Hierin zijn de bepalingen vastgelegd waaraan wilde dierenopvangcentra, onder andere respondent O1.0, zich dienen te houden om aan de subsidie te komen. Zo geeft respondent O1.0 aan dat ze *‘een werkplan moesten indienen om de subsidie bij de provincie te krijgen’.* *“Elk jaar moesten we opnieuw een plan van aanpak schrijven waarin alles verantwoord moest worden wat we deden en gingen doen dat jaar.”* Respondent G1.0 gaf aan dat er momenteel geen regels gelden, aangezien ze geen financiële bijdrage leveren. Het designprincipe wordt ingeschaald op een 0.2: *‘De regels zijn extern opgelegd en zijn deels aangepast op lokale en sociale voorwaarden’.* De wilde dierenopvangcentra hadden geen inspraak op de regels, waardoor het gezien wordt als extern opgelegd. Respondent P1.0 heeft het wel deels aangepast op de lokale en sociale voorwaarden door de algemene subsidieverordeningen aan te passen op Noord-Brabant.

4.2.2. Utrecht

Designprincipe 2A

De lasten en voordelen staan in verhouding tot elkaar in Utrecht. Respondent G2.1 en respondent G2.2 geven beiden aan een financiële vergoeding te geven aan een dierenopvangcentrum gebaseerd op een vast bedrag per inwoner in hun gemeente. Vervolgens mag het dierenopvangcentrum zelf bepalen wat zij met het geld doen en hoe zij dit besteden. Respondent O2.0 geeft aan dat zij onderlinge contacten hebben met hun onderaannemers en in samenspraak een vast bedrag per dier geven voor de opvang, bijvoorbeeld 10 euro per egel, 10 euro per vogel en daarnaast betalen zij ook de reiskosten van dierenambulances en dierenartskosten. Respondenten G2.1, G2.2 en O2.0 geven alle drie aan dat ze tevreden zijn met hoe het financieel geregeld is en ook dat ze van andere partijen, zoals onderaannemers, geen klachten krijgen over de financiële regeling. Respondent O2.0 geeft aan *“Doordat het een vast bedrag per inwoner is, geeft het je meer vrijheid om de onkosten van wilde dieren ook te bekostigen. De gemeente vindt dat het per inwoner beter is dan per dier want er zijn drukke*

tijden en minder drukke tijden, maar onze auto's rijden altijd en het gebouw staat er ook het gehele jaar dat kun je niet laten afhangen van ritten."

Tevens evalueren respondenten G2.1 en G2.2 beiden de hoogte van hun financiering tijdens periodieke overleggen waarbij de partijen aanwezig zijn. Respondent G2.1 geeft aan *"Wij hebben in 2016 gekeken of het bedrag voldoende was, aangezien we bij de contractafsluiting strak onderhandeld hebben. In 2016 is het bedrag aangepast op basis van wat andere gemeenten uitgeven en wat vragen dierenopvangcentra van andere gemeenten. Het bedrag is toen in drie jaarlijkse stappen verhoogd."*

Daarnaast wil respondent P2.0 graag financieel bijdragen aan de opvang van wilde dieren, maar zijn ze momenteel nog aan het uitzoeken wat en hoe ze dit moeten financieren. Ze subsidieerden eenmalig één wilde dierenopvangcentrum in de provincie. De reden hiervoor is een aangenomen motie in de Raad waarin een eenmalige bijdrage van 10.000 euro is toegekend aan het wilde dierenopvangcentrum.

Designprincipe 2A kan gescoord worden op een 0.8: de lasten met de daarbij geassocieerde kosten zijn in verhouding met de voordelen en is intern besloten. De kosten van de opvangcentra zijn momenteel gedekt door verschillende belanghebbenden waarbij een vast bedrag jaarlijks toegekend wordt, onafhankelijk van het aantal dieren. Tevens wordt er met de partijen samen gekeken of dit bedrag evenredig is aan hun taken. Daarnaast geeft het dierenopvangcentrum zelf aan dat zij ook een bijdrage geven aan andere wilde dierenopvangcentra, waarbij ook vaste bedragen per dier overeengekomen zijn. Hierdoor lijkt de inbreng met de daarbij geassocieerde kosten in verhouding te zijn met de voordelen.

Designprincipe 2B

Ondanks dat de middelen en voordelen in verhouding zijn, zijn de regels wel extern opgelegd. Alle respondenten geven aan dat ze regels hebben met betrekking tot het verkrijgen of verlenen van de subsidie. Respondent P2.0 geeft aan dat bij de provincie een algemene subsidieverordening geldt die eventueel voor het verstrekken van subsidie voor wilde dierenopvangcentra gebruikt kan worden. Respondent G2.2 heeft zelf het contract opgesteld aan de hand van de taken die zij graag uitbesteed wilden hebben. Respondent G2.1 heeft het contract met daarbij een takenlijst met bijbehorende regels opgesteld en dit overlegt met respondent O2.0. Daarnaast heeft respondent O2.0 geen regels opgesteld voor de onderaannemers. Op basis hiervan is designprincipe 2B ingeschaald op 0.2: *'De regels zijn extern opgelegd en zijn deels aangepast op lokale en sociale voorwaarden'*. Aangezien Zowel respondent G2.1 als G2.2 geven namelijk aan dat zij de taken en regels opgesteld hebben. Zoals respondent G2.1 aangeeft *"Wij geven een opdracht en zij krijgen daarvoor betaald. We huren ze in en daarvoor hebben we een bepaald bedrag afgesproken."*. Wel hebben ze de regels aangepast op de lokale condities.

4.2.3. Groningen

Designprincipe 2A

Groningen kan eigenlijk opgedeeld worden in twee delen, aangezien de ene gebruiker de andere uitsluit, waarbij er geen algehele score voor het hele gebied gemaakt kan worden. Respondent G3.1 heeft op basis van een analyse een contract opgesteld met een organisatie. Aan de hand van de analyse is een vast bedrag per jaar vastgesteld, waarbij zij elk jaar evalueren of het bedrag nog overeenkomt aan de gemaakte kosten. Respondent G3.1 vond het belangrijk om jaarlijks een vast bedrag te geven in plaats van per dier of uur. Door geen vast bedrag te stellen, fluctueert het teveel door de jaren heen en op deze manier kunnen zij aan de organisatie meer zekerheid bieden. De organisatie die het geld

ontvangt is verantwoordelijk voor een verdeling van de financiën onder onderaannemers. In eerste instantie was O3.0 een onderaannemer. Zij hadden alleen geen contract gesloten met de organisatie, waardoor zij geen financiële bijdrage kregen voor de dieren die zij voor hen opvingen. Een ander opvangcentrum dat momenteel onderaannemer is, is tevreden over het bedrag dat zij ontvangen. Hierdoor kan gesteld worden dat respondent G3.1 een 0.8 scoort op dit designprincipe.

Designprincipe 2A kan voor de respondenten P3.0, G3.2 en O3.0 ingeschaald worden op een 0.2: *‘De lasten met de daarbij geassocieerde kosten zijn groter dan de voordelen en is extern besloten’*. Respondent O3.0 geeft aan dat alle gemeenten geen structurele bijdrage willen leveren aan de opvang van wilde dieren. Respondent G3.2 heeft bijvoorbeeld wel eenmalig een aanmoedigingssubsidie gegeven van 5.000 euro, maar dat is niet voldoende om de opvang draaiende te houden. Ook andere gemeenten in Groningen hebben weleens een aanmoedigingsbijdrage gegeven, maar de meeste gemeenten zijn niet bereid om een bijdrage te leveren terwijl ze wel hun dieren opvangen volgens respondent O3.0. Respondent O3.0 geeft wel aan dat sommige gemeenten maatregelen nemen om aanrijdingen met dieren zoveel mogelijk te voorkomen door waarschuwborden of hekken te plaatsen. Als de gemeente zoveel maatregelen neemt dan kun je ze niet aansprakelijk stellen dat ze niet bijdragen, want ze doen daarvoor wel hun best volgens respondent O3.0.

Design principe 2B

In Groningen zijn de regels extern opgelegd. Respondent P3.0 geeft aan dat zij een algemeen subsidieregelingskader hebben, waarin geen specifieke regels voor subsidies voor de opvang van dieren zijn toegelicht. Respondent G3.1 geeft aan dat zij in hun reglementen geen regels hebben voor de hoofdaannemer om aan de financiële middelen te komen, maar zij worden wel geacht hun vastgelegde taken uit te voeren. Deze taken zijn in samenspraak opgesteld met de uitvoerende partij. Respondent G3.2 geeft aan dat alles rechtmatig moet gebeuren door voorwaarden die zij van tevoren opgesteld hebben. Respondent O3.0 geeft aan dat toen zij onderaannemer waren, de hoofdaannemer regels opstelde waaraan zij zouden moeten voldoen om de financiële middelen te kunnen verkrijgen. Respondent O3.0 vindt dat geen taak van de hoofdaannemer om hier eisen aan te stellen, maar eerder van degene van wie zij het geld ontvangen. Ook waren die regels niet in alle redelijkheid opgesteld volgens respondent O3.0, zoals dat zij geen middelen meer mochten aannemen van andere instanties. Zij hadden het gevoel dat ze daarmee hun eigen identiteit kwijt zouden raken en hebben daarom geweigerd aan de regels te voldoen. Ten gevolge hiervan ontvingen zij de middelen niet. Hierdoor wordt designprincipe 2B ingeschaald op 0.0: *‘De regels zijn niet aangepast op lokale en sociale voorwaarden’*. De reden hiervan is dat er aangegeven wordt dat er geen regels zijn door bijvoorbeeld respondent G3.1. Daarnaast verstrekken respondent G3.2 en respondent P3.0 geen (financiële) middelen, waardoor zij er momenteel ook geen regels aan kunnen verbinden.

4.2.4. Friesland

Designprincipe 2A

In Friesland zijn de voordelen kleiner dan de middelen en kosten daarvan. Respondent O4.0 geeft aan dat er contracten gesloten zijn met twee gemeenten. Eén van die gemeenten (X) bevindt zich buiten Friesland, de andere (Y) bevindt zich wel in Friesland. Bij de gemeente X krijgen ze een vastgesteld bedrag per dier dat zij opvangen. Dit bedrag en contract is via een hoofdaannemer van de desbetreffende gemeente geregeld. Gemeente Y geeft een vast bedrag van €3.000 euro per jaar. Daarnaast geeft respondent O4.0 aan dat ze een eenmalige subsidie gekregen hebben van respondent

G4.2 en G4.3 van beide 5.000 euro. Respondent G4.3 geeft ook nog aan dat zij jaarlijks de afvalafvoer van respondent O4.0 betalen. Dit is door de jaren heen zo gegroeid. Ook geeft respondent G4.3 aan dat ze een structurele bijdrage willen geven, maar dat ze momenteel wachten op het beleid van andere gemeenten en de provincie en nieuwe wetgeving. Ze hebben wel de intentie, maar op dit moment is er nog teveel onduidelijkheid om structureel bij te dragen. Respondent G4.2 geeft aan dat het een eenmalige subsidie geweest is, omdat zij het voelden als een morele verplichting in plaats van een wettelijke verplichting. Zij erkennen de problematiek, maar momenteel is er te weinig kennis om op grond daarvan een basis te vormen voor een structurele bijdrage. Respondent G4.1 geeft aan dat zij graag een structurele bijdrage willen geven en dat dit nu ook is toegezegd, maar dat er nog geen officiële bekendmaking van is geweest. Respondenten G4.1, G4.2 en G4.3 geven alle drie aan dat ze niet weten hoe de hoogte van het bedrag tot stand is gekomen en dat het voor zover zij weten nergens op gebaseerd is. Respondent G4.1 geeft aan: *“Die 5.000 euro is ooit een keer genoemd en dat hebben we toen aangehouden. Het is nergens op gebaseerd.”* Designprincipe 2A kan ingeschaald worden op een 0.2: *‘De inbreng met de daarbij geassocieerde kosten zijn groter dan de voordelen en is extern besloten’*. Respondent O4.0 geeft aan dat hij het gevoel heeft dat hij geen invloed kon uitoefenen op de keuze of ze wel of geen bijdrage leverden, maar dat hij ook niet betrokken is geweest in het bepalen van de hoogte. Daarnaast leveren de meeste gemeenten (nog) geen structurele bijdrage op dit moment, waardoor op lang termijn de kosten groter zijn dan de voordelen.

Designprincipe 2B

Respondent G4.1, G4.2 en G4.3 geven alle drie aan dat er geen sprake is van regels om de middelen te verkrijgen. Ook respondent O4.0 zegt dat er geen regels gelden om aan de middelen te komen en dat het vrij besteedbaar is. Op basis hiervan is designprincipe 2B ingeschaald op een 0.0 *‘De regels zijn niet aangepast op lokale en sociale voorwaarden’*. Aangezien alle respondenten in dit gebied aangeven dat er geen regels gelden. Respondent G4.1 geeft aan: *“Ik heb nog niet over regels nagedacht.”* Ook respondent G4.3 zegt: *“wij hebben geen voorwaarden of regels opgesteld. Ook bij het afval is het een kwestie van het indienen van de rekening.”*

4.3 Designprincipe 3 Collectieve keuzeregelingen

Designprincipe 3 gaat over de samenwerking tussen de partijen en of het hier gaat om een collectieve keuze. In Noord-Brabant en Utrecht is er sprake van een samenwerking tussen partijen, waardoor zij respectievelijk een 0.6 en 0.8 scoren. Voor Groningen en Friesland is dit anders. Friesland zit nog in de beginfase van de beleidscyclus waardoor zij nog geen afspraken gemaakt hebben en een 0.0 scoren. In Groningen is hier geen eenduidige lijn in te ontdekken. Waar de ene respondent aangeeft al verder in het proces te zijn en afspraken heeft gemaakt, hebben andere respondenten dat nog niet gedaan, waardoor zij een score van 0.2 hebben.

4.3.1. Noord-Brabant

In Noord-Brabant zijn de meeste stakeholders betrokken bij het maken van de reglementen. De subsidieregeling is tot stand gekomen door een motie van de Partij voor de Dieren. De Partij voor de Dieren heeft deze motie in samenwerking met onder andere respondent O1.0 opgesteld. Toen de motie aangenomen werd, heeft respondent P1.0 het beleid afgestemd met alle partijen, waarbij de partijen ook eigen invullingen gedaan hebben. *“Als provincie zijn wij zelfverantwoordelijk voor ons beleid, wij hebben het gezag. Maar we hebben toen we dit beleid maakten het afgestemd met alle partijen. De partijen hebben zelf ook nog een eigen invulling gedaan.”* Alle opvangcentra werken goed

samen en zijn verenigd in een overkoepelende organisatie om de opvang van wilde dieren te regelen in Noord-Brabant. Ook respondent G1.0 geeft aan dat ze in samenwerking met respondent O1.0 hun regels en afspraken opgesteld hebben, terwijl respondent O1.0 juist aangeeft dat zij niet betrokken geweest zijn bij het maken van het beleid van gemeenten. Daarnaast geeft respondent O1.0 aan dat ze niet betrokken zijn bij het beleid van de Dierenbescherming of regels aan kunnen passen.

Designprincipe 3 is voor Noord-Brabant ingeschaald op een 0.6: *‘De meeste stakeholders kunnen participeren in het wijzigen van de operationele regels zonder externe toestemming nodig te hebben, maar externe regels beïnvloeden sterk de operationele regels’*. Toen respondent P1.0 bijvoorbeeld besloot om geen subsidie meer te geven, kon respondent O1.0 daar niets tegen doen en werden de operationele regels beïnvloed.

4.3.2 Utrecht

In Utrecht is er de laatste jaren een hervorming geweest in het beleid, waardoor er in samenspraak afspraken gemaakt zijn. Zowel respondenten G2.1 als G2.2 geven aan dat ze een contract hebben met een opvangcentrum. Respondent O2.0 geeft aan dat ze met vijf gemeenten, heel hun werkgebied, een contract hebben. Bovendien heeft respondent O2.0 mondelinge afspraken met andere wilde dierenopvangcentra over dieren die zij niet kunnen opvangen. De contracten van respondent G2.2 zijn gemaakt op basis van het aanbevelingsrapport van de Dierenbescherming. Zij zijn hierop ook een contract aangegaan met de Dierenbescherming. Alhoewel de Dierenbescherming geen inspraak had op het contract was het wel opgesteld aan de hand van hun aanbevelingen. Er zijn verificatiegesprekken geweest om het contract nader toe te lichten. Respondenten O2.0 en G2.1 zijn samen een contract aangegaan, waarbij ze beiden tijdens het interview aangaven, dit in samenwerking opgesteld te hebben. Respondent O2.0 geeft aan: *“We beslisten samen over wat er in het contract kwam te staan.”* Dit contract is tot stand gekomen, doordat respondent G2.1 een uitbesteding heeft vrijgegeven met een takenlijst en aantal eisen. Aan de hand daarvan mocht elk opvangcentrum een offerte maken. Uiteindelijk is de keuze gevallen op respondent O2.0, waarop zij een voorstel hebben gedaan voor een contract, zoals ze die ook bij andere gemeenten hebben.. Respondent G2.1 gaf wel aan dat een aantal andere wilde dierenopvangcentra het niet eens waren met deze beslissing.

Op basis hiervan kan designprincipe 3 ingeschaald worden op een 0.8: *‘Er bestaan functionele collectieve keuzeregelingen en deze kunnen ook aangepast worden door gebruikers, maar zijn niet gerespecteerd door niet-gebruikers’*. Dit geldt echter alleen voor de gemeenten en opvangcentra. Respondent G2.1 geeft aan: *“Momenteel vechten dierenambulances elkaar de tent uit”*. Sommige andere opvangcentra waren het niet eens met de beslissing en ze concurreren erg met elkaar. Respondent P2.0 heeft momenteel nog geen beleid, maar zij willen wel een overkoepelende structuur hebben in de provincie waarbij zowel de dierenambulances, opvangcentra, gemeenten als provincie samenwerken. Hierbij gaf respondent P2.0 aan dat een samenwerkingscontract tussen de partijen een goed middel kon zijn.

4.3.3. Groningen

Zoals al eerder aangegeven kan Groningen in twee delen opgesplitst worden, doordat alle respondenten verschillend handelen. Hierdoor kan er geen code bepaald worden voor het gehele gebied. Respondent O3.0 heeft aangegeven dat ze momenteel solo werken. Ze zijn niet betrokken geweest bij het maken van het beleid of regelingen bij verschillende gemeenten in het gebied. Zij hebben bijvoorbeeld ook geen contracten met dierenambulances, aangezien ze daar geen vergoeding

van krijgen. Er zijn dus geen schriftelijke afspraken gemaakt met andere organisaties. Ze geven wel aan mondelinge afspraken te hebben gemaakt met respondent G3.2. Ze verwelkomen alle dieren uit hun werkgebied. Respondent G3.1 heeft wel een contract dat zij in samenwerking met de uitvoerende organisatie opgesteld hebben. Respondent G3.1 geeft aan: *“We hebben het contract samen opgesteld waarbij conceptversies over en weer zijn gegaan.”*. Hierbij hebben beide partijen inspraak gehad. Respondent P3.0 geeft aan dat zij nog bezig zijn met het opstellen van een concept beleid en hier zoveel mogelijk stakeholders bij betreft. Ze zien echter wel graag dat er een organisatie is die spreekt voor de hele branche. Dit is vrij lastig volgens hun, omdat de diensten van de dierenopvangcentra en dierenambulance erg verschillen in werkwijze en visie.

Op basis van de analyse kan voor heel Groningen designprincipe 3 ingeschaald worden op een 0.2: *‘De meeste stakeholders kunnen niet participeren in het wijzigen van de operationele regels’*. Het gebied is erg versnipperd en heeft geen duidelijke samenwerking en regelingen met elkaar. Respondent P3.0 geeft aan dat ze met hun beleid daaraan willen werken, maar dat met name af laat hangen van dierenopvangcentra en dierenambulances en hun initiatieven. Als gekeken wordt naar bijvoorbeeld alleen de samenwerking van respondent G3.1 kan gesteld worden dat zij op dit gebied een 0.8 scoren: *‘Er bestaan functionele collectieve keuzeregelingen en deze kunnen ook aangepast worden door gebruikers, maar zijn niet gerespecteerd door niet-gebruikers’*. Zij hebben samen met twee partijen een functionele collectieve keuzeregeling in de vorm van een contract in samenwerking met alle partijen. Echter zijn een aantal partijen, zoals respondent O3.0, het niet eens met deze regelingen.

4.3.4. Friesland

Op dit moment zijn er in Friesland nog geen regels of collectieve samenwerking. Respondent G4.1, G4.2 en G4.3 geven aan dat zij deze problematiek hebben gepoogd te agenderen tijdens een overkoepelend overleg met gemeenten in Friesland. Alle drie geven zij aan dat dit agendapunt op een andere manier verlopen is. Respondent G4.1 geeft aan dat er lang over gediscussieerd is en dat zij er toen niet uitkwamen wat er met deze problematiek moest gebeuren. Respondent G4.3 geeft aan dat het dood liep tijdens de vergadering, maar dat hij hier weinig van af weet doordat het voor zijn tijd was. Respondent G4.2 geeft aan dat er toen kort over gediscussieerd is aan het eind van de vergadering en het snel afgeraffeld werd. Daarnaast hebben alle drie de gemeenten hier momenteel nog geen beleid op, omdat ze of afwachten tot anderen beleid opstellen en hoe zij dit aanpakken, of niet weten hoe ze hiermee om moeten gaan of twijfelen of het wel hun wettelijke taak is. Respondent O4.0 geeft aan dat ze nergens bij betrokken worden of zijn geweest. Ze hebben wel gesprekken gehad, maar dit was vaak niet op bestuurlijk niveau. Designprincipe 3 kan ingeschaald worden op een 0.0: *‘Operationele regels kunnen niet gewijzigd worden’*, aangezien er eigenlijk geen regels zijn op dit moment.

4.4. Designprincipe 4 Toezicht houden op gebruikers

Designprincipe 4 heeft te maken met de monitoring van de gebruikers en eventueel de voorzieningen. Drie van de vier gebieden worden gemonitord, maar wel op verschillende niveaus. Eén gebied, Friesland, wordt momenteel niet gemonitord, wat te maken heeft met het feit dat ze zich nog in de opstartfase bevinden, waardoor ze een 0.0 scoren.

4.4.1. Noord-Brabant

In Noord-Brabant geldt dat er gemonitord werd toen er nog subsidie verleend werd. Respondent O1.0 moest elk jaar volgens de subsidieregeling jaarlijks verslag uitbrengen over het vogelopvangcentrum

met daarbij een financiële verantwoording aan respondent P1.0. Respondent G1.0 heeft geen gelden in de opvang zitten waardoor zij ook geen toezicht op hen houden. Wel houden ze zelf toezicht op hun eigen beleid. Hierdoor kon toentertijd designprincipe 4 ingeschaald worden op een 0.8: Gebruikers en voorzieningen worden vaak gemonitord door toezichthouders die verantwoordelijk zijn voor de gebruikers; De informatie hiervan wordt gebruikt om groepsbeslissingen te onderbouwen. Respondent P1.0 geeft aan: *“De provincie hield daar toezicht op, en op dit moment nog steeds. Wij hebben wel behoorlijk geïnvesteerd en zien graag dat dat slaagt. Ze zijn zelf verantwoordelijk om hun exploitatie gezond te houden.”*. Daarnaast geeft respondent O1.0 aan: *“Subsidieverstrekker moet toezicht houden. Dat is het eerlijkst, omdat het toch gemeenschapsgeld is. Zij moeten controleren of het geld goed besteed wordt.”* Op basis hiervan kan gesteld worden dat zij informatie gebruiken.

4.4.2. Utrecht

In Utrecht wordt er systematisch gemonitord door de respondenten. Alle respondenten geven aan toezicht te houden op de contracten, het beleid en de samenwerking. Zij voelen zich hier alle vier verantwoordelijk voor. Zowel respondent G2.1, G2.2 als O2.0 geven aan dat ze periodieke overleggen hebben waarbij ze problemen aankaarten, verantwoording afleggen aan elkaar en eventueel cijfers presenteren. Aangezien de toezichthouding gedaan wordt via een overleg kunnen er direct beslissingen genomen worden. Respondent G2.1 geeft daarnaast ook aan dat hij tevreden is dat hij degene is die toezicht houdt en daar geen extern iemand voor inschakelt. Respondent O2.0 geeft aan dat ze aangesloten zijn bij een stichting die alle contracten voor hen onderhoudt en daar ook toezicht op houdt. Respondent P2.0 geeft aan dat het team waarin zij zitten toezicht houdt en daarnaast hebben zij een organisatie ingeschakeld die voor hen toezicht kan houden. Dit heeft met name te maken met de vergunningverlening van de opvangcentra.

Designprincipe 4 kan ingeschaald worden op een 1: *‘Gebruikers en voorzieningen worden systematisch gemonitord door toezichthouders die verantwoordelijk zijn voor de gebruikers; De informatie hiervan wordt gebruikt om groepsbeslissingen te onderbouwen’*. Zowel de gebruikers als de voorzieningen worden gecontroleerd door periodiek overleg met betrokkenen te voeren. Dit wordt eens in het driekwart jaar à één jaar gedaan. Aangezien het toezicht gehouden wordt middels een periodiek overleg waarbij er direct ook geëvalueerd wordt kan er direct ingespeeld worden op eventuele problemen. Daarnaast geven respondenten G2.1 en G2.2 aan dat ze betrokkenen vaak ook informeel spreken of informatie krijgen van bijvoorbeeld derden zoals de politie. Momenteel is iedereen tevreden.

4.4.3. Groningen

Alle respondenten hebben een andere visie over de huidige toezichthouding in Groningen. Dit gaat met name over wie er toezicht dient te houden, maar ook over de manier waarop er toezicht wordt gehouden. Respondent P3.0 geeft aan dat ze toezichthouders in dienst hebben die eventueel het toezicht zouden kunnen houden in de toekomst. Dat gebeurt op dit moment nog niet actief, aangezien zij die rol nog niet ingevuld hebben. Jaarlijks maken zij een programma waarin aangegeven wordt op welke gebieden zij toezicht gaan houden en handhaven. Ook zijn zij van mening dat de Dierenbescherming een toezichthoudende rol in de toekomst kan bieden, alhoewel zij geen middelen hebben om te handhaven. Het enige wat de Dierenbescherming kan doen is in gesprek gaan met andere partijen volgens respondent P3.0. Respondent G3.1 geeft aan dat hij degene is die toezicht houdt op het beleid door jaarlijks een overleg te plegen met de dierenambulance en de overkoepelende organisatie. Respondent O3.0 geeft daarover wel aan dat respondent G3.1 toezicht

houdt op de overkoepelende organisatie maar niet hoe zij het geld verdelen over eventuele onderaannemers en of dit redelijkerwijs gebeurt.

Respondent G3.2 geeft aan dat zij wel toezicht houden. Zo controleren zij bijvoorbeeld of dieren die opgehaald dienen te worden ook daadwerkelijk opgehaald worden.. Daarnaast voeren zij van tijd tot tijd informele gesprekken met het opvangcentrum in de buurt. Respondent O3.0 vindt dat de provincie de juiste organisatie is om toezicht te houden over een aantal jaar. Momenteel missen zij nog de ervaring en kennis over wilde dieren om daadwerkelijk goed toezicht te kunnen houden. Daarnaast houdt het bestuur van respondent O3.0 momenteel toezicht op hun gelden, aangezien zij van geen enkele overheidsinstelling een structurele financiële bijdrage ontvangen.

Op basis hiervan kan gesteld worden dat de toezichthouding in Groningen niet goed gestroomlijnd is. Ondanks dat er wel toezicht gehouden wordt, worden eventuele opmerkingen niet omgezet in acties. Hierdoor kan designprincipe 4 ingeschaald worden op een 0.6: *‘Gebruikers en voorzieningen worden af en toe gemonitord door toezichthouders die verantwoordelijk zijn voor de gebruikers; De informatie hiervan wordt niet gebruikt om groepsbeslissingen te onderbouwen’*.

4.4.4. Friesland

Respondent G4.1 geeft aan dat ze nog niet weten hoe ze invulling gaan geven aan de toezichthouding. Hij denkt dat er weinig of geen toezicht gehouden wordt en dat het gebaseerd wordt op vertrouwen. Eventueel zullen ze om een bepaalde verantwoording vragen aan respondent O4.0. Respondenten G4.2 en G4.3 geven beiden aan dat zij degenen zijn die toezicht zouden houden op respondent O4.0, maar dat op dit moment weinig of niet doen. Respondent G4.2 geeft aan dat zij toezicht houden op het dierenasiel, dat veel samenwerkt met respondent O4.0, door een jaarlijks gesprek te hebben. Tijdens dit overleg horen zij vaak ook problemen die spelen bij respondent O4.0. Daarnaast geeft respondent G4.3 aan:

“Er is weinig toezicht omdat er geen regels aan verbonden zijn. Een andere partij mag ook toezicht houden, zoals de dierenbescherming. Als zij aangeven dat een wilde dierenopvangcentrum goed bezig is dan zijn zij ook verantwoordelijk voor toezicht en handhaving. Wij willen zo veel mogelijk gekanteld werken. Wij zijn niet een gemeente die alle regie in eigen hand wil houden. Wij kunnen ons best voorstellen dat een andere partij dat doet, hoe en wat weet ik nog niet maar de dierenbescherming zou hier bijvoorbeeld voor in aanmerking komen.”

Respondent O4.0 geeft zelf ook aan dat er geen toezicht gehouden wordt op de financiële kant van de organisatie. De bedrijfskant wordt gecontroleerd door de vergunning verstrekker. Hij denkt ook niet dat daar een toepasselijke instantie voor is en mocht er toezicht gehouden worden, vindt hij niet dat dat teveel administratieve druk moet geven. Designprincipe 4 kan ingeschaald worden op een 0.0: *‘Gebruikers en voorzieningen worden niet gemonitord’*. Aangezien er niet echt sprake is van afgesproken toezichthouding. Dit komt voornamelijk doordat er geen regels zijn om toezicht op te houden.

4.5. Designprincipe 5 Graduele sancties

Designprincipe 5 gaat over sancties die opgelegd worden bij het overtreden van de regels. De sancties dienen gradueel te zijn. Noord-Brabant heeft een totale score van 0.2, vanwege een gemiddelde score. Twee gebieden, namelijk Friesland en Groningen stellen geen sancties aan de overtreding van de

regels, waardoor zij beide een 0.0 scoren. In Utrecht daarentegen hebben overheidsinstellingen, zoals gemeenten en provincie wel de mogelijkheid sancties uit te delen, waardoor zij een 0.4 scoren.

4.5.1. Noord-Brabant

In Noord-Brabant zit er een verschil in hoe het eerst geregeld was en hoe het momenteel geregeld is. Voorheen konden sancties opgelegd worden door respondent P1.0, indien de wilde dierenopvangcentra niet voldeden aan de subsidievoorwaarden. De hoogte van de sanctie was afhankelijk van de overtreding. Een aantal voorbeelden van sancties zijn het korten op de subsidie, het terugbetalen van de subsidie of ontheffing intrekken. Hieruit kan opgemaakt worden dat er verschillende gradaties waren in de sancties vanuit respondent P1.0. Daarnaast geeft respondent O1.0 aan dat zij sancties kunnen opleggen als mensen afspraken niet na komen. Respondent O1.0 geeft aan: *“Als mensen hun afspraken niet na komen, zouden wij de dieren niet opvangen. Het opvangen van dieren kost gewoon geld.”* Dit duidt niet op een graduele sanctie. Respondent G1.0 geeft aan dat dat er geen sprake is van handhaving en dat hij ook niet weet waarom het er niet is. Aan de hand van de drie actoren kan designprincipe 5 niet eenduidig ingeschaald worden voor het gebied. Respondent G1.0 hanteert geen sanctie, waardoor een score van 0.0 op zijn plaats is: *‘Er zijn geen sancties’*. Respondent P1.0 is een officiële instantie die graduele sancties hanteert waardoor een score van 0.4 op zijn plek is: *“Overtreding van de regels resulteert in graduele sancties door officiële instanties”*. Tevens hanteert respondent O1.0 geen graduele sancties, waardoor een 0.2: *‘Overtreding van de regels resulteert in niet-graduele sancties’* gescoord is. Voor het gehele gebied wordt hierdoor het gemiddelde gebruikt wat neer komt op een score van 0.2.

4.5.2. Utrecht

Respondent G2.1 en O2.0 die samen een contract hebben, geven beiden aan dat er momenteel geen vastgelegde sancties zijn. Ze geven aan dat ze beiden tevreden zijn over hoe het momenteel loopt en het op dit moment daarom niet nodig is. Respondent G2.1 geeft aan dat ze vaak overleg hebben om deze situaties te voorkomen. Hij kan zich wel voorstellen dat er financiële sancties of een brief uit het college gestuurd wordt indien O2.0 zich niet houdt aan de afspraken, maar dat dient op dat moment nog uitgedacht te worden. Respondent G2.2 geeft aan dat er een boeteclausule opgenomen is in het contract. Dit is een standaard boeteclausule die de gemeente gebruikt bij contractbreuk. Een aantal voorbeelden van sancties kunnen boetes en terugvorderingen zijn. Voor de rest weet ze niet precies welke sancties erin staan, aangezien ze het nog nooit heeft hoeven te gebruiken. Het contract is privé, waardoor niet bepaald kan worden of de sancties gradueel zijn en hoe ze er precies uitzien. Respondent P2.0 geeft aan dat er handhavend opgetreden wordt in het begin. Dit heeft dan met name betrekking op vergunninghouders die zich niet houden aan het landelijk protocol met kwaliteitsregels dierenopvangcentra. Hier dient echter nog nadere invulling aan gegeven te worden. Er kan gesteld worden dat de samenwerking van respondenten G2.1 en O2.0 en P2.0 voor designprincipe 5 gescoord kan worden op een 0.0: *‘Er zijn geen sancties’*. De reden hiervoor is dat er door geen van de partijen van te voren vastgestelde sancties zijn. De samenwerking van respondent G2.2 en hun hoofdaannemer kan ingeschaald worden op een 0.4: *‘Overtreding van de regels resulteert in graduele sancties door officiële instanties’*. De verklaring hiervoor is dat de Dierenbescherming geen inbreng had in de boeteclausule van de gemeente, omdat deze standaard is. Daarnaast is de gemeente een officiële instantie, waardoor zij de sanctie opleggen. Uiteraard is het niet 100% uitgesloten dat de sancties gradueel zijn, alhoewel respondent G2.2 dit wel impliceerde.

4.5.3. Groningen

Op dit moment is de respondent G3.1 de enige van de respondenten in Groningen die een contract heeft met een organisatie voor de opvang van wilde dieren. Zoals eerder aangegeven is respondent P3.0 momenteel nog bezig met het schrijven van beleid. Wel geven zij aan dat er sancties aan de afspraken gekoppeld zullen worden. Dit kan zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk zijn. Enkele voorbeelden hiervan zijn een boete opleggen, een brief sturen of een waarschuwing geven. In de praktijk gebeurt dit echter bijna nooit. Ze geven aan dat *“Als iemand het stelselmatig verpest dan zullen wij daar harder in handhaven als dat het iemands eerste keer is. We zouden daar gradueel mee omgaan.”* Respondent G3.1 geeft aan dat er geen sancties vastgelegd zijn in het contract. Zij moeten wel hun taken uitvoeren, maar momenteel zit er geen sanctie aan vast. Hij vindt dat geen goede manier van samenwerken. Het is niet zijn uitgangspunt om sancties op te stellen. De organisaties hebben het vaak al lastig genoeg en werken met alleen maar vrijwilligers. Respondent G3.2 heeft op dit moment geen vaste afspraken en geeft geen structurele bijdrage aan opvangcentra. Daarom vindt hij het volgende: *“Ik vind dat als je niet meebetaald, kun je geen sancties opleggen. Als je mensen dingen verplicht, vind ik wel dat je mensen moet faciliteren. Ik heb niks met sancties. Je moet je ook afvragen of sancties helpen. Je kan beter goede afspraken maken.”*

Net als respondent G3.1 vindt respondent G3.2 dat sancties onnodig zijn en hij niet zo wil werken. Respondent O3.0 krijgt momenteel geen sancties opgelegd voor zijn financiën. Hij staat hier wel open voor, maar alleen als de afspraken en sancties redelijkerwijs zijn en ook redelijkerwijs getoetst worden. Het belangrijkste is hierbij dat het niet te veel administratieve druk oplevert. Respondent O3.0 heeft wel sancties opgelegd naar herhaaldelijke pogingen om contact te zoeken. Hun sanctie was om niet meer dieren uit een bepaald gebied op te vangen. Op dit moment kun je in Groningen spreken van een score van 0.0: *‘Er zijn geen sancties’*. Dit omdat er geen vastgestelde sancties van te voren opgesteld zijn.

4.5.4. Friesland

Respondenten G4.1, G4.2 en G4.3 geven aan dat mochten er regels zijn en er structureel subsidie verstrekt wordt zij daar wel sancties aan zullen verbinden. Zij geven op dit moment echter geen structurele bijdrage of het is nog niet vastgesteld. Hierdoor is het lastig om sancties te bepalen. Zij denken alle drie aan maatregelen betreffende het inhouden of niet verstrekken van gelden. Ze zouden in het begin wel waarschuwen of hen op de fouten wijzen. Tevens geeft respondent G4.2 aan: *“Ik zie ook niet in waarom sancties zouden moeten. Het is een branche waarin mensen werken met zoveel passie, dat sancties eigenlijk op voorhand al not done zijn.”*

Respondent O4.0 geeft aan dat het voor de hand liggend is om ontbindende voorwaarden op te stellen en dat hij zich niet voor kan stellen dat die niet in zijn contracten staan, alhoewel hij dit niet met zekerheid kan zeggen. Hij geeft aan: *“Ik heb geen behoefte aan het opnemen van regels en sancties, behalve het boerenfatsoen. Daar bedoel ik mee dat het verbeterd wordt binnen een aantal weken en anders stoppen we ermee.”* Op basis hiervan kan designprincipe 5 ingeschaald worden op een 0.0: *‘Er zijn geen sancties’*, omdat er op dit moment nog geen sancties aanwezig zijn. Hier wordt echter wel over nagedacht.

4.6. Designprincipe 6 Conflictoplossingsmechanisme

Designprincipe 6 heeft betrekking op de vraag hoe eventuele problemen of conflicten tussen organisaties opgelost worden en of hier een bepaald systeem voor is. De verschillende respondenten

denken hier bijna allemaal hetzelfde over, maar hebben het vaak (nog) niet vertaald in een systeem. Hierdoor scoren Noord-Brabant en Groningen een 0.0 op dit designprincipe. Utrecht daarentegen heeft wel een systeem waardoor zij een 0.8 scoren en Friesland scoort een 0.4 op dit gebied.

4.6.1. Noord-Brabant

In Noord-Brabant zou er gebruik gemaakt kunnen worden van een systeem, maar is het niet bekend of dat dit er is. Alle drie de respondenten geven aan dat er in het verleden geen conflicten geweest zijn. Ze hebben alle drie een andere invulling van het mechanisme, waarmee eventuele problemen opgelost kunnen worden. Respondent P1.0 geeft aan dat overleg het beste mechanisme is om conflicten op te lossen, terwijl respondent O1.0 aangeeft dat zij conflicten oplossen via de overkoepelende stichting in Noord-Brabant. Deze stichting fungeert onder andere als mediator. Ook geeft respondent O1.0 aan dat het van belang is dat problemen via de stichting opgelost worden, omdat anders de kans bestaat dat de wilde dierenopvangcentra tegen elkaar uitgespeeld worden. Respondent G1.0 geeft aan dat zij geen draaiboek of mechanisme hebben en indien er problemen zijn, ze een probleem hebben om dit op te lossen. Designprincipe 6 is ingeschaald op een 0.0: *'Gebruikers hebben geen toegang tot een conflictoplossingsmechanisme'*, aangezien er momenteel geen vastgesteld systeem bestaat die voor alle partijen werkt. Het is mogelijk dat de overkoepelende stichting hierin een rol kan betekenen, maar dat is nog niet duidelijk voor de partijen evenals of ze het hiermee eens zouden zijn.

4.6.2. Utrecht

In Utrecht bestaat de samenwerking tussen partijen al jaren en zijn er in de huidige samenwerking weinig problemen. Alle vier de respondenten geven aan dat er nog geen conflicten zijn geweest in hun huidige samenwerking. Bovendien geeft respondent G2.2 aan: *"Eerst zal er een analyse plaats vinden van wat er aan de hand is en aan de hand daarvan wordt er een oplossing gezocht in samenspraak."*. Alle respondenten geven aan dat het hun voorkeur heeft om met elkaar in gesprek te gaan over eventuele problemen. Respondent O2.0 geeft aan dat indien je er samen niet uitkomt een mediator kan worden ingeschakeld. Voor conflicten met andere opvangcentra zou de gemeente eventueel de rol van mediator op zich kunnen nemen. Wanneer het de overheid is waarmee ze een conflict hebben, kan de overkoepelende stichting gevraagd worden als mediator. Ondanks dat er geen uitgesproken mechanisme is, kan designprincipe 6 toch ingeschaald worden op een 0.8: *'Een systeem met lage kosten bestaat en is makkelijk benaderbaar en beslissingen worden gerespecteerd gebaseerd op waardes zoals interactie en wettigheid'*. De respondenten geven aan dat ze met alle partijen al een lange samenwerking hebben en op basis van het contract en gesprekken kunnen conflicten opgelost worden met elkaar. Dit doet men door met elkaar in gesprek te gaan en bereidwillig te zijn om het probleem op te lossen. Met elkaar in gesprek gaan hoeft bijna geen geld te kosten, alleen tijd van de mensen die aanwezig zijn waardoor het laag in kosten is.

4.6.3. Groningen

In Groningen kan er een systeem ontstaan, maar is dat er momenteel nog niet. Alle respondenten geven aan dat communicatie een belangrijke factor is om problemen op te lossen. Indien dit niet werkt hebben respondenten G3.1 en P3.0 in het verleden een mediator erbij gehaald. Respondenten P3.0, G3.1 en G3.2 geven alle drie aan dat een gesprek met de partijen voldoende moet zijn om conflicten op te lossen. Ze hebben geen vastgesteld mechanisme hiervoor, maar in de praktijk gebeurt dit doorgaans door een gesprek. Respondent O3.0 geeft aan dat ze in het verleden geprobeerd hebben om conflicten op te lossen door met elkaar te praten, maar dit was niet succesvol. Hierdoor zijn enkele

problemen tot op de dag van vandaag niet opgelost. Ze zijn momenteel afwachting hierin en laten het probleem voor wat het is. Ze geven wel aan dat ze bereid zijn om te praten over de problemen, maar dan direct met de betrokken partijen en niet via andere organisaties. Designprincipe 6 kan ingeschaald worden op een 0.0: *‘Gebruikers hebben geen toegang tot een conflictoplossingsmechanisme’*. Momenteel is er namelijk geen vastgesteld systeem dat voor alle partijen werkt. Met elkaar communiceren kan een systeem zijn, maar dit is momenteel nog te onduidelijk.

4.6.4. Friesland

In Friesland geven alle respondenten aan dat er momenteel niets vastgelegd is, maar dat ze wel een idee hebben hoe het zou kunnen gaan. Alle vier geven ze aan dat de beste manier is om met elkaar om tafel te gaan en met elkaar te praten over de problemen die er spelen. Ze geven aan dat mocht dit niet slagen dat er alsnog een mediator voor zou kunnen zorgen dat de partijen nader tot elkaar komen. Het is niet vastgesteld wie dat zou kunnen zijn en daar hebben de partijen ook geen ideeën over. Respondent G4.1 zou daarentegen het probleem breder trekken en zou dan kijken hoe andere gemeenten of provincie het oplossen. Hierbij zou hij eventueel de hulp inschakelen van deze organisaties of de Dierenbescherming. Respondent G4.2 geeft aan dat zij intern een mediator hebben en daar gebruik van zou maken. Respondent G4.3 geeft aan dat de Dierenbescherming of andere organisatie een goede mediator zou kunnen zijn. Respondent O4.0 geeft niet aan wie een mediator zou kunnen zijn. Designprincipe 6 kan ingeschaald worden op een 0.4: *‘Een systeem met lage kosten bestaat maar is moeilijk benaderbaar’*. Alle respondenten denken hier namelijk wel hetzelfde over, maar dit is niet schriftelijk of mondeling vastgelegd. Hierdoor kan het zijn dat ze niet van elkaar op de hoogte zijn hoe ze de problemen aan kunnen pakken.

4.7. Designprincipe 7 minimale erkenning of rechten om te organiseren

Designprincipe 7 gaat over de erkenning die partijen krijgen van overheidsinstellingen om zelf hun regels op te stellen en de opvang van wilde dieren te organiseren. Drie gebieden, Noord-Brabant, Groningen en Friesland zitten op één lijn wat betreft dit designprincipe en scoren een 0.4. Utrecht erkent de rechten van opvangcentra meer waardoor zij hoger scoren, namelijk een 0.6

4.7.1. Noord-Brabant

Eén van de doelen van de subsidieverstrekking van respondent P1.0 was om de organisatie van de opvangcentra te verbeteren. Indien de opvangcentra in Noord-Brabant voldeden aan de voorwaarden van de subsidieverlening waren zij vrij om de organisatie zelf te regelen. Tegelijkertijd geeft respondent O1.0 aan dat zij het gevoel hebben dat zij wel degelijk invloed zouden kunnen hebben, indien zij een voet tussen de deur krijgen. Op dit moment is dat echter nog niet het geval. Respondent G1.0 geeft aan dat hij het goed vindt als de dierenopvangcentra hun eigen regels bedenken mits ze aan de wettelijke eisen voldoen. Designprincipe 7 kan ingeschaald worden op een 0.4: *‘Gebruikers hebben in de praktijk het recht om hun eigen regels te bedenken en hun beslissingen worden gedeeltelijk overwogen door overheidsinstellingen’*. De opvangcentra mogen wel hun regels opstellen en deze dienen wel in overweging genomen te worden door de overheidsinstellingen.

4.7.2. Utrecht

In Utrecht worden gebruikers erkend en wordt de vrijheid gegeven om de organisatie te regelen, maar wel onder toezicht van overheidsinstellingen. Respondenten G2.1 en G2.2 zijn het beiden eens dat ze

de vrijheid willen geven aan opvangcentra om zelf hun organisatie te regelen, mits zij zich houden aan het contract dat opgesteld is. Respondent O2.0 geeft aan dat zij geen invloed hebben op datgene wat andere organisaties organiseren, aangezien zij zelf de dieren niet opvangen. Zij vervoeren de dieren en fungeren als tussenopvang, waardoor zij hier geen rol in spelen, omdat het hen niets aangaat. Respondent P2.0 geeft aan dat er een samenwerkingsovereenkomst opgesteld kan worden waarin afspraken staan, maar geen regels in opgenomen worden. Zo zijn dierenopvangcentra wel vrij om invulling te geven aan de afspraken. Designprincipe 7 kan ingeschaald worden op een 0.6: *‘Gebruikers hebben in de praktijk het recht om hun eigen regels te bedenken en hun beslissingen worden overwogen door overheidsinstellingen’*. De opvangcentra mogen wel hun regels opstellen, maar deze dienen wel binnen het contract te passen dat van tevoren vastgelegd is. De gemeenten maakt het niet uit hoe het georganiseerd, waardoor ze deze regels zullen overwegen.

4.7.3. Groningen

In Groningen worden gebruikers erkend en wordt hen gedeeltelijk de vrijheid gegeven om de organisatie te regelen, maar wel onder toezicht van overheidsinstellingen. Respondent P3.0 zal regels van eventuele opvangcentra erkennen, maar vindt het belangrijk dat niet elk opvangcentrum andere regels heeft. Hij ziet veel liever dat dierenopvangcentra hun regels met elkaar afstemmen en er op een uniforme wijze gehandeld wordt. Hiermee wordt bedoeld dat er regels komen over wanneer een dier wel of niet opgevangen wordt en hoe het zit met het vervoer ervan. Dat vinden zij veel essentiëler dan individuele regels erkennen. Respondent G3.1 geeft aan dat ze het goed vinden als opvangcentra hun eigen regels bedenken maar dat het wel belangrijk is om ze te bespreken. Respondent G3.2 geeft aan dat het van de regels afhangt of ze het ermee eens zijn. Zij willen zich wel graag inlezen en dat het door henzelf gecontroleerd dient te worden. Respondent O3.0 geeft aan dat ze het gevoel hebben voldoende vrijheid te hebben om eigen regels op te stellen, omdat ze op dit moment nergens aan verbonden zijn. Designprincipe 7 kan ingeschaald worden op een 0.4: *‘Gebruikers hebben in de praktijk het recht om hun eigen regels te bedenken en hun beslissingen worden gedeeltelijk overwogen door overheidsinstellingen’*. Respondent O3.0 heeft wel het gevoel dat ze hun eigen regels kunnen bedenken, maar overheidsinstellingen zullen niet snel deze regels erkennen aangezien ze uitgesloten zijn door verschillende instellingen. Daarnaast geven zowel respondenten P3.0, G3.1 als G3.2 aan dat ze graag op de hoogte willen zijn van de regels opgesteld door opvangcentra.

4.7.4 Friesland

De meningen over dit onderwerp zijn verdeeld in Friesland. Respondent G4.1 geeft aan dat ze opvangcentra wel als gelijke gesprekspartners zien, maar mochten zij regels opstellen dat zij deze niet direct zouden erkennen. Zij zouden daar eerst naar kijken en dan beslissen waar ze het wel en niet mee eens zijn. Respondent G4.3 geeft aan dat ze de regels van een professionele organisatie, zoals O4.0, zouden erkennen. Het hangt sterk af van de organisatie of zij de door hun opgestelde regels wel of niet erkennen. Indien het een in hun ogen professionele organisatie betreft, zullen ze dat wel doen, omdat deze hier meer kennis en ervaring over heeft. Respondent G4.2 geeft aan dat hij de regels wel zou erkennen, maar het gevoel heeft dat het belangrijk is hoe ermee omgegaan wordt. Hierbij is het belangrijk wat zijn eigen rol is en hoe dat dan vorm krijgt en welk effect het heeft op hun organisatie. Hij dient wel verantwoording af te leggen. Hoewel alle gemeenten aangeven vrijheid te (willen) geven, ervaart respondent O4.0 dit niet zo. Hij heeft hierbij het gevoel alsof hij trekt aan een dood paard. Hij acht de kans vrij klein dat hij zijn eigen regels op kan stellen en dat zij hiermee instemmen. Designprincipe 7 kan ingeschaald worden op een 0.4: *‘Gebruikers hebben in de praktijk het recht om*

hun eigen regels gedeeltelijk te bedenken en hun beslissingen worden gedeeltelijk overwogen door overheidsinstellingen'. Aangezien de gemeenten de regels wel in overweging willen nemen, maar wel meer informatie erover willen hebben en tevens het opvangcentrum het gevoel heeft dat ze hier geen erkenning voor krijgt.

5. Discussie

Dit onderzoek heeft zich gefocust op de organisatie van de designprincipes in Nederland, waarbij er onderscheid is gemaakt tussen vier verschillende gebieden, te weten Noord-Brabant, Utrecht, Groningen en Friesland. Uit de resultaten blijkt dat er veel verschillen zijn tussen het beleid van de onderzochte organisaties op het gebied van de opvang van wilde dieren.

5.1. Synthese resultaten

De belangrijkste bevindingen worden nu per gebied behandeld. Een overzicht van de scores per gebied is weergegeven in tabel 6.

Tabel 6 Overzicht scoring van designprincipes per gebied

	Noord-Brabant	Utrecht	Groningen	Friesland
DP 1	0.4	0.8	0.8	0.2
DP 2A	0.2	0.8	0.2	0.2
DP 2B	0.2	0.2	0.0	0.0
DP 3	0.6	0.8	0.8	0.0
DP 4	0.8	1	0.6	0.0
DP 5	0.2	0.2	0.0	0.0
DP 6	0.0	0.8	0.0	0.4
DP 7	0.4	0.6	0.4	0.4

In Noord-Brabant heeft de provincie drie jaar lang gewerkt aan het creëren van een goede infrastructuur en het verbeteren van de onderlinge samenwerking tussen wilde dierenopvangcentra, maar niet tussen de opvangcentra en gemeenten. De gemeenten hebben een lage score van de designprincipes, omdat er weinig tot geen beleid is op dit gebied. Het beleid dat ze hebben, stemmen ze wel met elkaar af en wordt gemonitord. Er wordt door geen enkele overheidsinstelling financiële middelen verstrekt.

In tegenstelling tot Noord-Brabant ziet men het in Utrecht wel als hun wettelijke verantwoordelijkheid om voor een goede opvang van wilde dieren te zorgen en hier ook financieel aan bij te dragen. Om die reden is er voor gekozen om hier contracten over op te stellen. Hierbij is er gekozen voor één hoofdaannemer die in principe zorg draagt voor de opvang in het volledige gebied. Door deze opzet hebben zij voor bijna alle designprincipes een hoge score van de designprincipes, met uitzondering van designprincipe 2B en 5 die een lage scores hebben.

Met uitzondering van respondent G3.1, zijn er weinig tot geen gemeenten in Groningen die bijdragen aan de opvang van wilde dieren. Vergelijkbaar met Utrecht is er ook hier gekozen voor een hoofdaannemer die de taak heeft om zorg te dragen dat dit goed gebeurt. Er wordt in dit gebied gemonitord, maar niet door elke gebruiker waardoor er in het verleden enkele conflicten geweest zijn. Er is ook soms sprake van miscommunicatie, waardoor je kunt stellen dat de samenwerking momenteel niet optimaal is. De designprincipes zijn over het algemeen laag ingeschaald. De enige designprincipes die hoge scores hebben, zijn designprincipe 1,3 en 4.

In Friesland bevindt men zich in zijn algemeenheid nog in de opstartfase als het gaat om het opvangen van wilde dieren. Alle ondervraagde gemeenten gaven aan dat ze het niet als hun wettelijke verantwoordelijkheid zien dat dit goed geregeld is. Ze voelen het daarentegen wel als hun morele

verplichting. Dit blijkt uit het feit dat de ondervraagden zonder uitzondering bezig zijn met beleidsontwikkeling over dit onderwerp. Tevens hebben zij eenmalig een financiële bijdrage geleverd. Aangezien dit echter allemaal niet structureel is en nog in de kinderschoenen staat, scoort Friesland op alle designprincipes een laag op het gebied sturing van de opvang van wilde dieren.

Samenvattend zijn er vijf factoren die de hoogte van de scores kunnen verklaren, namelijk verantwoordelijkheid, kennis, communicatie, bereidwilligheid en samenwerking. Deze factoren zal ik hieronder nader verklaren aan de hand van de scores van de zeven designprincipes, aangevuld met literatuur.

1. Verantwoordelijkheid. Er zijn grote meningsverschillen tussen de respondenten over de verantwoordelijkheid en taken die zij hebben als organisatie. In Utrecht en deels ook Groningen zien respondenten het als hun wettelijke taak om wilde dieren op te vangen. In Noord-Brabant en Friesland ziet men dit echter anders en beschouwen ze eerder als een morele verplichting. Daarnaast zijn er nog organisaties die zich helemaal niet verantwoordelijk voelen. Hierdoor is het voor eventuele gebruikers, zoals gemeenten en provincies, onduidelijk hoe zij hun beleid hierop moeten aanpassen. Dit zie je ook terug in de hoogte van de scores. Designprincipe 2A scoort in dit onderzoek niet hoger dan een 0.2 (*‘De lasten met de daarbij geassocieerde kosten zijn hoger dan de voordelen en is extern besloten’*), met uitzondering van Utrecht dat een 0.8 (*‘De lasten met de daarbij geassocieerde kosten zijn in verhouding met de voordelen en is intern besloten’*) scoort.

2. Kennis. Een aantal gemeenten geven aan dat zij geen idee hebben hoe het met de (financiële) situatie van dierenopvangcentra gesteld is en dat het vast wel door henzelf wordt aangegeven als er (financiële) problemen zijn. Indien een organisatie weinig kennis heeft, zal het een andere invulling aan het beleid geven, dan wanneer het goed geïnformeerd is. Afhankelijk van kennis kan er een beslissing genomen worden over hoe zij deel willen nemen aan het gemeenschappelijk eigendom en kunnen zij eventueel als ‘free-rider’ uitgesloten worden. Dit kan de hoogte van de scores voor designprincipe 1 verklaren. In Utrecht en Groningen zijn de gebruikers over het algemeen duidelijk en geïnformeerd en scoren zij hoog op designprincipe 1, terwijl men in Friesland en Noord-Brabant nog niet precies weten hoe zij om moeten gaan met de situatie. Hierdoor scoren zij laag op dit designprincipe en daarmee ook laag op andere designprincipes. Dit kwam ook voort uit een studie van Eggertsson (2013). Hij benadrukt dat incomplete informatie leidt naar een beperkt vermogen om relevante kenmerken in een gemeenschappelijk eigendom te identificeren. Tevens kan het ook niet kan bijdragen bij het maken van goede gebruiksregels die tot een gewenste uitkomst leiden (Eggertsson, 2013). Het beter informeren van eventuele gebruikers zou eigenlijk de eerste stap moeten zijn in een samenwerkingsverband of bij het opstellen van beleid over de opvang van wilde dieren.

3. Communicatie. Communicatie hangt deels samen met de kennis. Als er weinig communicatie is, zal de kennis ook niet snel vergroot worden. Hierdoor realiseren niet alle gebruikers dat ze ook gebruiker zijn, aangezien wilde dierenopvangcentra, overheidsinstellingen en andere organisaties slecht communiceren. Tijdens de interviews gaven respondenten over hetzelfde onderwerp verschillende antwoorden. Respondent G1.0 gaf bijvoorbeeld aan dat ze respondent O1.0 betrokken hadden bij het maken van hun beleid, terwijl respondent O1.0 aangaf dat zij bij geen één gemeente hieraan hebben bijgedragen. Een ander voorbeeld is dat respondent O4.0 aangaf niet betrokken te zijn geweest bij het bepalen van de hoogte van de subsidie, terwijl respondent G4.3 juist zegt dat het bedrag gebaseerd is op cijfers van respondent O4.0. De meeste overheidsinstellingen hebben het gevoel dat zij de opvangcentra betrekken bij alle processen, terwijl de opvangcentra het gevoel hebben dat zij

nauwelijks betrokken worden of invloed kunnen uitoefenen. Hierdoor wordt designprincipe 1 (grenzen gebruikers) en 3 (collectieve keuzeregelingen) lager gescoord. Eggertsson (2013) komt tot de conclusie dat er bij door de overheid beïnvloede gemeenschappelijke eigendommen vaak sprake is van slechte communicatie tussen de lokale gebruikers en de regelmakers. Daarnaast concludeert hij ook dat het tot een belangenconflict tussen gebruikers en overheidsinstellingen kan leiden (Eggertsson, 2013). Tevens zijn er de laatste jaren ook veel onderzoeken en analyses uitgevoerd over het samen besturen van collectieve gemeenschappelijke eigendommen. Hieruit blijkt dat bij het besturen van gemeenschappelijke eigendommen vaker geneigd wordt naar een communicatieve, interactie en op informatie gebaseerde theorie. (Hess & Ostrom, 2007) (Lohmann, 2015) (McGinnis & Walker, 2010). Communicatie is daarom van essentieel belang bij het samen besturen van gemeenschappelijke eigendommen.

4. Bereidwilligheid. Respondent G3.1 heeft onderzoek gedaan naar de bereidheid van gemeenten om dierenopvangcentra, inclusief wilde dierenopvangcentra, te financieren. Uit het onderzoek bleek dat het bedrag tussen de 60 cent en 2,00 euro per inwoner lag in de desbetreffende gemeenten. Dit bedrag betreft niet alleen de opvang van wilde dieren, maar ook de opvang van gehouden dieren. Dit toont onder andere aan dat er een groot verschil zit in de bereidwilligheid tussen overheidsinstellingen. Tevens bleek er ook een verschil in bereidwilligheid te zitten tussen de dierenopvangcentra onderling. Waar in Groningen het wilde dierenopvangcentrum aangeeft dat zij geen of nauwelijks een vergoeding kregen voor het opvangen van wilde dieren via een hoofdaannemer, heeft de hoofdaannemer in Utrecht in samenspraak afspraken gemaakt over de vergoeding die tegenover elk opgevangen dier staat. In sommige contracten stond echter niet aangegeven dat zij verplicht waren dat te doen, maar zij voelen dat zelf als één van hun verplichtingen. Dat er een verband is tussen de bereidwilligheid van de mensen en het aantal succesvolle designprincipes kwam in een eerdere studie ook al naar voren. Holden & Tilahun (2018) onderzochten het effect van de designprincipes op de prestaties van een jeugdgroep in Ethiopië. Zij vonden een significante positieve correlatie tussen de bereidwilligheid van de groep en een verbetering van de designprincipes of de prestaties van de groep. Ook concludeerden ze dat een hogere bereidwilligheid leidt tot een hoger percentage succesvolle designprincipes. Deze designprincipes werden tegelijkertijd ook geassocieerd met positievere uitkomsten. Dit is dan ook terug te zien in de resultaten, waarin bereidwilligere gebieden hoger scoren op de designprincipes dan gebieden of respondenten die minder bereidwillig zijn om deel te nemen aan het gemeenschappelijk eigendom.

5. Samenwerking. Designprincipe 5 is laag gescoord vanwege een aantal redenen. Sommige respondenten willen geen sancties opleggen en anderen hebben geen regels of verstrekken geen middelen, waardoor daar ook geen sancties aan verbonden kunnen worden. Als er wel sancties zijn, zijn deze momenteel niet gradueel opgebouwd. De meeste respondenten hebben hier nog niet over nagedacht, aangezien zij momenteel nog geen problemen ondervinden. Volgens Ostrom (1990) is het echter van belang om dit van tevoren op te stellen om alle investeringen in het gemeenschappelijk eigendom ook te kunnen behouden. Levi (1988) benadrukt de voorwaardelijke aard van een verbintenis om aan regels te voldoen in een samenwerking. Volgens zijn onderzoek zijn belanghebbenden bereidwillig te voldoen aan regels indien 1; de belanghebbenden merken dat het gemeenschappelijk doel bereikt wordt en 2; dat ze merken dat andere actoren zich ook houden aan de regels. Hierdoor ziet hij het opleggen van sancties als een essentieel middel om quasi-vrijwillige regels na te leven. De respondenten in dit onderzoek geven aan dat sancties nog niet nodig geweest zijn, maar zijn, volgens Levi (1988), wel degelijk essentieel voor een goede, langdurige samenwerking.

Het kan geen kwaad om sancties op te stellen als iedereen zich toch aan de regels houdt, zoals de respondenten momenteel aangeven.

Designprincipes 4 en 5 hangen deels met elkaar samen. Om sancties uit te kunnen delen dien je wel te monitoren, anders weet je niet wat er gaande is. Tussen en in de gebieden zijn de meningen van de respondenten sterk verdeeld over de vorm van monitoring en wie er toezicht dient te houden. Het merendeel van de respondenten heeft het gevoel dat ze zelf het toezicht dienen te houden, terwijl er niet echt een systeem voor is. In Utrecht is er bijvoorbeeld een systeem om toezicht op elkaar te houden door eens in de driekwart jaar met alle stakeholders te overleggen. Hierdoor kunnen problemen direct bespreekbaar gemaakt worden en sancties aan verbonden worden, maar dat gebeurt op het moment niet. De reden hiervoor is dat er momenteel nog geen problemen zijn. Door de sancties aan te passen op de monitoring zou de samenwerking tussen partijen verbeterd kunnen worden en kan er een vertrouwensband ontstaan.

Opvallend is dat 13 respondenten het volledig eens zijn over de manier waarop problemen opgelost kunnen worden tussen partijen. Zij geven aan dat praten hier de beste manier voor is, waarbij vijf partijen specifiek aangeven dat een mediator een tweede optie is, mochten de partijen er zelf niet uitkomen. Alhoewel de meeste respondenten het hierover eens zijn, hebben ze er niet specifiek over nagedacht, waardoor designprincipe 6 (conflictoplossingsmechanisme) laag scoort.

Zoals eerder aangegeven is designprincipe 2B niet hoger ingeschaald dan een 0.2. De hoofdrede hiervoor is dat het niet om samenwerkingsverbanden tussen dierenopvangcentra en overheidsinstellingen gaat, maar eerder om contracten. Momenteel legt de overheid vaak regels op in de vorm van contracten, waarbij in sommige gevallen wel overlegd wordt. Samenwerking tussen de verschillende partijen is essentieel om de regels vast te stellen, waarbij dit samenhangt met designprincipe 2A. Dit kan dan ook één van de hoofdredeën zijn dat dierenopvangcentra in financiële problemen zitten. Ze krijgen weinig financiële middelen en indien die verkregen worden, hebben ze weinig inspraak op de opgestelde regels van de overheid.

5.2. Theoretische reflectie en vervolgonderzoeken

De hoogte van de individuele scores is niet het enige belangrijke om de opvang van wilde dieren te organiseren. Het succesvol besturen van een gemeenschappelijk eigendom wordt ook beïnvloed door de samenhang tussen de zeven designprincipes (Cox, Arnold, & Villamayor Tomás, 2010) (Baggio, et al., 2016). Daarnaast zijn het soort gemeenschappelijk eigendom, zoals bosbouw, visserij of irrigatiesysteem, in combinatie met de sociale infrastructuur, die gepast is voor de ecologische voorwaarden, een belangrijke factor om het succes te kunnen bepalen (Baggio, et al., 2016).

Baggio *et al.* (2016) onderzocht verklaringen voor successen en mislukkingen van het besturen van gemeenschappelijke eigendommen gebaseerd op de zeven designprincipes van Ostrom. Hierbij analyseerden ze 69 zaken op drie verschillende terreinen: irrigatie, bosbouw en visserij. Eén van hun bevindingen was dat de samenhang tussen Designprincipe 2A (middelen gebruikers) en 2B (samenhang lokale condities) essentieel is voor succesvolle en niet succesvolle casussen

Dat de designprincipes samenhangen, is ook in lijn met een studie van Barnett & Anderies (2014) die veronderstelt dat designprincipe 1 (duidelijke grenzen gebruikers), 3 (collectieve keuze) en 7 (erkenning van organisatie) de relatie tussen de overheid en andere gebruikers weergeeft. De efficiëntie van relaties en interacties tussen overheid en andere gebruikers zijn zeer belangrijk om het

gemeenschappelijk eigendom te besturen (Pelling, 1998) (Adger, 2003) (Barnett & Eakin, 2015). Door de relatie tussen wilde dierenopvangcentra en overheidsinstellingen te verbeteren kunnen deze designprincipes hoger ingeschaald worden, zoals momenteel het geval is in Utrecht. Tot op heden is er eigenlijk geen enkel onderzoek geweest dat de vijf bovengenoemde factoren samen met elkaar verbond in relatie tot de designprincipes van Ostrom. Hierdoor zou het, met name door de shift van utilitair rationalisme naar communicatie- en informatie gebaseerde theorieën, relevant zijn om dit verband nader te onderzoeken. Tevens is het van belang om nader onderzoek te doen naar het scoringsschema van Delgado-Serrano *et al.* Voor andere casussen. Het schema is recentelijk pas gepubliceerd en het resultaat in andere onderzoeken is nog niet naar voren gekomen. Daarnaast dient er onderzoek gedaan te worden naar de uitwerking van de designprincipes in een gebied in Nederland voor de opvang van wilde dieren, waarbij meerdere of alle actoren betrokken worden.

5.3. Beperkingen

Dit onderzoek heeft een globaal beeld geschetst van de huidige situatie omtrent de opvang van wilde dieren in Nederland. Vervolgonderzoek zou de problematiek breder kunnen benaderen. In dit onderzoek was het niet mogelijk om een geheel beeld van sommige onderzochte gebieden of Nederland te verkrijgen doordat het buiten het kader van het onderzoek lag. De analyse is gebaseerd op een aantal actoren per gebied, terwijl in sommige gebieden meerdere actoren waren, zoals dierenambulances, Dierenbescherming of terreinbeheerders. Hiermee kunnen er nog andere invalshoeken verkregen worden, hoewel er al wel een behoorlijk accuraat beeld is geschetst van de situatie in de onderzochte gebieden. Een andere factor die de analyse heeft kunnen beïnvloeden is de interpretatie van de interviewvragen. Tijdens de interviews merkte ik dat veel geïnterviewden een andere interpretatie hadden van een interviewvraag, waardoor mogelijk niet alle informatie is gegeven door de betreffende respondent. Dit kan te maken hebben met het feit dat mensen een andere associatie hebben bij bepaalde, enigszins abstracte woorden, zoals regels of erkenning. Ook waren contracten of regels soms vertrouwelijk, waardoor ik hier geen inzicht in kon krijgen. Door door te vragen is het vaak alsnog wel gelukt om de informatie te verkrijgen waar ik naar op zoek was. Tot slot is de analyse door één persoon uitgevoerd, waardoor de validiteit van de scores lager is. Ook is er tot op heden weinig gebruik gemaakt van deze methode, waardoor er minder onderzoek gedaan is naar de ranking van de designprincipes. In de toekomst kunnen de scoringsschema's vaker ingezet worden om de designprincipes mee te analyseren om zo te analyseren of dit ook op een andere situatie toepasbaar is.

Conclusie en Aanbevelingen

Gedurende dit onderzoek is getracht meer inzicht te verkrijgen in de huidige organisatie van de opvang van gewonde, in het wilde levende dieren met als doel beleidsaanbevelingen te geven voor wilde dierenopvangcentra en overheidsinstellingen. Op basis van de resultaten en analyse is gebleken dat er momenteel geen eenduidige manier is waarop de opvang van wilde dieren is georganiseerd. In Noord-Brabant is er drie jaar lang een subsidierelatie geweest met de provincie, die heeft geleid tot een goede infrastructuur en een verbetering van de onderlinge samenwerking tussen wilde dierenopvangcentra. Daarnaast heeft het wilde dierenopvangcentrum geen schriftelijk samenwerkingsverband met gemeenten in het gebied, waardoor zij 'free-riders' zijn. Als gevolg hiervan scoort dit gebied laag op de designprincipes van Ostrom. In Utrecht voelen gemeenten het als hun wettelijke taak om voor een goede opvang van wilde dieren te zorgen, waardoor zij hier ook financieel aan bijdragen. Dit doen zij door contracten op te stellen met een hoofdaannemer die het vervolgens verdeelt met andere wilde dierenopvangcentra. Door deze opzet hebben zij voor bijna alle designprincipes een hoge score van de designprincipes. De provincie Utrecht is momenteel bezig met het schrijven en bedenken van het beleid. In Groningen is er verdeeldheid in hoe er hier omgegaan mee dient te worden tussen de gemeenten. Waar de ene gemeente het op een soortgelijke manier regelt als Utrecht, heeft de andere gemeente juist geen beleid in dit aspect. Daarnaast zijn er in het verleden een aantal conflicten geweest door miscommunicatie en onduidelijkheid over de regels. Net als in Utrecht is de provincie momenteel bezig met het opstellen van beleid. In Friesland staat dit onderwerp nog in de kinderschoenen. De gemeenten zijn wel bereidwillig, maar missen de kennis om het momenteel te verwezenlijken. Hierdoor zijn zij vooral nog in afwachting van het beleid dat andere actoren hierover opstellen, zodat zij dit als basis kunnen gebruiken.

Uit de analyse kan geconcludeerd worden dat de verschillende actoren hun beleid vormgeven op basis van vijf factoren namelijk communicatie, kennis, samenwerking, verantwoordelijkheid en bereidwilligheid. Door deze vijf factoren te verbeteren kan de organisatie van de opvang van wilde dieren verbeterd worden. Deze vijf factoren kunnen verbeterd worden aan de hand van de zeven designprincipes van Ostrom.

Praktische aanbevelingen

Momenteel zijn er al veel goede beleidsaspecten of ideeën, maar een saamhorig geheel voor een gebied ontbreekt in alle gebieden. Door het combineren van de beleidsaspecten van alle gebieden kan er een geheel ontstaan. Aan de hand van de zeven designprincipes van Ostrom doe ik enkele aanbevelingen om de organisatie omtrent de opvang van wilde dieren te besturen. De aanbevelingen zijn specifiek gericht op gemeenten, provincies en wilde-dierenopvangcentra. Andere eventuele actoren zijn buiten beschouwing gelaten.

In het onderzoek is duidelijk naar voren gekomen dat gemeenten en provincies zich in zekere mate verplicht voelen of zijn om bij te dragen aan de organisatie van de opvang van wilde dieren. Ten eerste raad ik aan dat de provincie, gemeenten en wilde-dierenopvangcentra in een gebied een samenwerkingsverband aan gaan. Om dit te verwezenlijken zijn er een aantal stappen vooraf nodig, waarvoor ik het volgende adviseer: Gemeenten kunnen dit onderwerp ter sprake brengen tijdens het overkoepelend overleg voor gemeenten, waarbij ze dit rapport als advisering en ondersteuning kunnen gebruiken om de noodzaak om samen te werken te agenderen. Hierbij kunnen ze een oproep doen om samen bij te dragen aan de organisatie hiervan. Tegelijkertijd is het essentieel dat wilde

dierenopvangcentra zich verenigen in een overkoepelende stichting, waarbij een voorbeeld genomen kan worden aan Fauna Opvang Brabant. Hierdoor kunnen krachten gebundeld en informatie verstrekt worden. De provincie kan een overkoepelende functie hebben in dit samenwerkingsverband, waarbij zij ondersteuning bieden aan wilde dierenopvangcentra en gemeenten om dit samenwerkingsverband te kunnen verwezenlijken.

Ten tweede adviseer ik opvolgend om de middelen en de verstrekking van de middelen als volgt te organiseren: Er zijn hierbij twee soorten middelen, (1) financiering en (2) faciliterende middelen. (1) Om de exploitatie van de opvang van wilde dieren zekerheid te bieden, raad ik aan dat gemeenten structureel een vast bedrag bijdragen. Dit kan op ratio, zoals per inwoner of gemiddeld aantal dieren dat per gemeente bij een opvangcentrum binnenkomt. Het is de taak van de overkoepelende stichting om de gelden evenredig te verdelen tussen de verschillende opvangcentra. Ik raad de provincie aan om financieel bij te dragen aan een goede infrastructuur, samenwerkingsverbanden, exploitatie en informatievoorzieningen voor de opvang van wilde dieren. (2) Met faciliterende middelen bedoel ik middelen om informatievoorzieningen te regelen om de mate waarin de opvang van dieren nodig is zoveel mogelijk te beperken. Dat wil zeggen dat er zoveel mogelijk voorkomen wordt dat wilde dieren gewond raken door menselijk toedoen of 'onnodig' weggebracht worden naar een wilde dierenopvangcentrum. Hierdoor wordt de werkdruk van wilde dierenopvangcentra verlaagd wat op langere termijn ook nog kostenbesparend is voor alle partijen. Hierbij kan gedacht worden aan handhaving van illegaal loslopende honden in natuurgebieden, plastic en afval uit grachten dreggen of informatie aan burgers verstrekken over wanneer wel en niet in te grijpen in de natuur. De wilde dierenopvangcentra kunnen hierbij een adviserende rol spelen, omdat zij de kennis hebben over de verwondingen van wilde dieren en plaats waar dit gebeurd is. Zij kunnen hierin ook samenwerken om dit te verwezenlijken om zo de maatschappelijke betrokkenheid te vergroten.

Uit mijn onderzoek bleek dat regels verbonden dienen te worden aan de middelen. Daarom beveel ik aan om regels op te stellen die betrekking hebben op de middelen en samenwerking van de verschillende organisaties. De regels over de middelen gaan met name over de hoogte van de geldelijke bijdrage die verstrekt wordt en wat hier de voorwaarden van zijn. Dit zou aan de hand van het inwonersaantal bepaald kunnen worden. Een voorbeeld van een voorwaarde is dat het wilde dierenopvangcentrum zorg draagt dat alle wilde dieren in dat gebied opgevangen worden. Ik raad aan om gemeenten te raadplegen die al reeds een contract hebben te contacteren voor suggesties van specifieke regels, omdat zij zich hier voorheen al in verdiept hebben en hier erg tevreden over zijn. Dit geldt ook voor provincies. Zij kunnen informatie over regels inwinnen bij de provincie Noord-Brabant. Ook is het van belang dat opvangcentra onderling de verkregen financiën verdelen en dit middels regels vastleggen. Bij het opstellen en aanpassen van de regels dienen alle, of in ieder geval zoveel mogelijk, actoren betrokken te worden, waarbij zij ook allemaal zeggenschap hebben.

Ten derde raad ik aan om te monitoren en graduele sancties op te stellen. Het monitoren kan middels overleg waarbij de voorzitterschap jaarlijks rouleert. Alle partijen hebben hierbij inspraak. Monitoring hoeft ook niet veel geld te kosten, zolang het maar betrouwbaar is en geaccepteerd wordt door alle gebruikers. Dit geldt ook voor de sancties. Het is raadzaam om voorafgaand aan de samenwerking afspraken te maken tussen alle partijen over de sancties die voor iedereen gelden. De eerst sanctie dient eerder als een waarschuwing te fungeren dan dat er grote gevolgen aan zitten. Ik adviseer dan ook om als eerste sanctie een brief met een waarschuwing te versturen, gevolgd door een kleine boete en daarna pas zwaardere sancties op te leggen.

Ten vierde raad ik aan dat de structurele overleggen ook gebruikt worden om eventuele conflicten op te lossen tussen actoren. Overleg is namelijk het beste middel om conflicten op te lossen tussen de partijen, volgens de respondenten. Mocht dit niet helpen dan kan een andere partij als mediator dienen.

Tot slot raad ik aan om open te zijn over de organisatie, waarbij alle partijen zich ook erkend voelen. Dit is momenteel nog niet het geval, terwijl wel alle overheidsinstellingen aangeven ze te erkennen en de beleidsregels aan te passen op de lokale condities. Hiervoor is openheid van communicatie van belang.

Door al deze aanbevelingen op te volgen, zal er voldaan worden aan de zeven designprincipes van Ostrom. Hierbij is het wel van belang om per gebied zelf aan te voelen waar meer verbeteringen mogelijk zijn om het aan te passen op de lokale en sociale condities.

Bibliografie

- Adger, W. (2003). Social Capital, Collective Action, and Adaptation to Climate Change. *Economic geography*, 79(4), 387-404.
- Araral, E. (2014). Ostrom, Hardin and the commons: A critical appreciation and a revisionist view. *Environmental science & policy*, 11-23.
- Baarda. (2009). *Basisboek kwalitatief onderzoek*. Groningen: Noordhoff.
- Baggio, J., Barnett, A., Perez-Ibarra, I., Brady, U., Ratajczyk, E., Rollins, N., & Janssen, M. (2016). Explaining success and failure in the commons: The configural nature of Ostrom's institutional design principles. *International Journal of the Commons*, 10(2), 417-439.
- Barnett, A., & Anderies, J. (2014). Weak Feedbacks, Governance Mismatches and the Robustness of Social-Ecological Systems: An Analysis of the Southwest Nova Scotia Lobster Fishery with Comparison to Maine. *Ecology and society*, 19(4), 39.
- Barnett, A., & Eakin, H. (2015). We and Us, not I and Me": Justice, Social Capital, and Household Vulnerability in a Nova Scotia Fishery. . *Applied Geography*, 107-116.
- Berkes, F., Feeny, D., McCay, B., & Acheson, J. (1989). The benefits of the commons. *Nature*(340), 91-93.
- Blomquist, A. (1992). *Dividing the waters: Governing groundwater in southern california*. San Francisco: ICS press.
- Cox, M., Arnold, G., & Villamayor Tomás, S. (2010). A review of design principles for community-based natural resource management. *Ecology and Society*, 15(4), 38.
- De Fûgelhelling. (2018). *Dier gevonden*. Opgeroepen op maart 12, 2018, van de fûgelhelling: <http://www.defugelhelling.nl/dier-gevonden/>
- De Koninck, C. (1997). *Glossarium van Latijnse en Romeinse rechtstermen*. Maklu.
- Delgado-Serrano, M., Ramos, P., & Zapata, E. (2017). Using Ostrom's DOs as fuzzy sets to analyse how water policies challenge community-based water governance in Colombia. *Water*, 535.
- Demsetz, H. (1967). Toward a theory of property rights. *The american economic review*, 57(2), 347-359.
- Eggertsson, T. (2013). Governing the commons: future direction for the Ostrom Project. *Springer science*, 45-51.
- Gautam, A., & Shivakoti, G. (2005). Conditions for successful local collective action in forestry: Some evidence from the hills of Nepal. *Society and natural resources*, 18(2), 153-171.
- Hardin, G. (1967). The tragedy of the commons. *science*, 1243-1248.
- Hess, C., & Ostrom, E. (2007). *Understanding knowledge as a commons: From theory to practice*. Cambridge: MA: MIT press.

- Holden, S., & Tilahun, M. (2018). The importance of OStrom's design principles: youth group performance in northern Ethiopia. *World development*(104), 10-30.
- Levi, M. (1988). *Of rule and revenue*. Berkeley: University of California Press.
- Lohmann, R. (2015). *Voluntary action and new commons*. Morgantown: Skywriters Press.
- Marinus, H. (2018, februari 22). introductiegesprek de Fûgelhelling. (S. v. Hoeven, Interviewer)
- McGinnis, M., & Walker, J. (2010). Foundations of the Ostrom workshop: Institutional analysis, polycentricity and self-governance of the commons. *Public Choice*(143), 293-301.
- Naturalis. (2018). *stand van zaken*. Opgeroepen op februari 28, 2018, van Nederlandse soorten: <http://www.nederlandsesoorten.nl/>
- Noble, b. (2000). Institutional criteria for co-management. *Marine Policy*, 24, 69-77.
- Oakerson, R. (1986). *A model for the analysis of common property problems*. Washington DC: National Academy Press.
- Ostrom, E. (1986). An agenda for study of institutions. *Public Choice*(48), 3-25.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge UK: Cambridge University press.
- Ostrom, E., Burger, J., Field, C., Norgaard, R., & Policansky, D. (1999). Revisiting the Commons: Local lessons, global challenges. *Science*, 284(5412), 287-282.
- Ostrom, E., Dietz, T., Dolsak, N., Stern, P., Stonich, S., & Weber, E. (2002). *The Drama of the Commons*. Washington: National academic press.
- Partij voor de Dieren. (2018). *Opvang wilde dieren*. Opgeroepen op maart 8, 2018, van partij voor de dieren: <https://www.partijvoordedieren.nl/items/opvang-wilde-dieren>
- Pelling, M. (1998). Participation, Social Capital and Vulnerability to Urban Flooding in Guyana. *Journal of International Development*, 10(4), 469-486.
- Pinkerton, E. (1989). *Co-operative Management of local fisheries: New Directions for improved management and community development*. Vancouver: University of British Columbia Press.
- Provinciale Staten Noord-Brabant. (2012). *Amendement Nota 'Opvang wilde inheemse dieren Noord-Brabant'*.
- Quiggin, J. (1993). Common property, equality and development. *World development*, 21(7), 1123-1138.
- Quinn, C., Hubby, M., Kiwasila, H., & Lovett, J. (2007). Design principles and common pool resource management: An institutional approach to evaluating community management in semi-arid Tanzania. *Journal of environmental management*, 84(1), 100-113.
- Raad voor Dierenaangelegenheden. (2015). *Zorgplicht natuurlijk gewogen Samenvatting*. Den Haag: Raad voor dierenaangelegenheden.
- Ragin, C. (2000). *Fuzzy-set social science*. Chicago: The university of chicago press.

- Rijksdienst voor Ondernemend Nederland. (2018). *Ziek of gewond dier*. Opgeroepen op februari 28, 2018, van rvo: <https://www.rvo.nl/onderwerpen/agrarisch-ondernemen/beschermde-planten-dieren-en-natuur/beschermde-dieren/ziek-gewond-dier>
- RVO. (2018). *Bezitsontheffing beschermde dieren*. Opgeroepen op mei 24, 2018, van rvo: <https://www.rvo.nl/onderwerpen/agrarisch-ondernemen/beschermde-planten-dieren-en-natuur/beschermde-dieren/bezitsontheffing-beschermde-dieren>
- Sarker, A., & Itoh, T. (2001). Design principles in long-enduring institutions of Japanese irrigation common-pool resources. *Agricultural water management*, 89-102.
- Tang, S. (1992). *Institutions, and collective action: Self-governance in irrigation*. San Francisco: ICS press.
- Telegraaf. (2013). *Gelderland trekt aan de bel over dierenopvang*. Opgeroepen op maart 2, 2018, van Telegraaf: <https://www.telegraaf.nl/nieuws/1057058/gelderland-trekt-aan-de-bel-over-dierenopvang>
- Wilson, D., Ostrom, E., & Cox, M. (2013). Generalizing the core design principles for the efficacy of groups. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 521-532.
- Yandle, T. (2003). The challenge of building successful stakeholder organizations: New Zealand's experience in developing a fisheries co-management regime. *Marine Policy*, 179-192.
- Zagers-Nieboer, D. (2018, maart 13). VRC Zundert. (S. v. Hoeven, Interviewer)

Bijlage I interviewvragen gemeente en provincie

1. Wat is uw huidige functie in de organisatie en wat houdt het precies in?
2. Wat is het huidige beleid van uw organisatie voor de opvang van wilde dieren en vogels?
3. Hoeveel en welke instanties zijn momenteel betrokken bij het (maken) van het beleid?
 - a. Sluit u ook instanties uit? Zo ja welke?
4. Geeft u momenteel subsidie aan een vogels-/wilde dierenopvang waarom wel of niet?
 - a. Hoe ziet e structuur eruit van deze financiering (eenmalig, structureel, doelmatig)
5. Welke middelen stelt u beschikbaar om het huidige beleid uit te voeren? (Geld, capaciteit, informatie, advies)
6. Gelden er regels om aan deze middelen (financiën) te komen, zo ja welke?
7. Hoe is het beleid tot stand gekomen? Wie waren hierbij betrokken?
8. Op wat voor manier werkt u samen met anderen organisaties op dit gebied? (Zoals beslist u over het beleid, of beslist u samen met anderen organisaties)
9. Wie houdt er momenteel toezicht op het beleid en de uitvoering daarvan?
10. Wie zou daarvoor geschikt zijn?
11. Zitten er momenteel sancties aan als de regels niet opgevolgd worden? Zo ja welke?
12. Zo nee, op wat voor manier zou u sancties opstellen?
13. Hoe worden eventuele problemen (onenigheden tussen partijen) opgelost over de opvang van wilde dieren en vogels?
14. Is hiervoor een bepaald mechanisme, zo nee zou hoe dit vorm kunnen krijgen?
15. Erkent u de problemen van de vogelopvangcentra? (Uitleg)
16. Mochten vogelopvangcentra hun eigen regels opstellen m.b.t. het houden van en opvangen van wilde dieren zou u die dan erkennen? (Uitleg)
17. Wie vindt u dat verantwoordelijk is voor de opvang van wilde dieren en vogels?

Afsluiting

Heeft u zelf nog aanvullende informatie of vragen naar aanleiding van het interview?

Bijlage II interviewvragen wilde dierenopvangcentra

1. Wat is uw huidige functie in de organisatie en wat houdt het precies in?
2. Wat is uw huidige werkgebied?
3. Wat is het huidige beleid van uw organisatie over de opvang van wilde dieren en vogels?
4. Bij welke overheidsinstellingen bent u betrokken geweest bij het maken van het beleid?
5. Hoeveel andere instanties zijn momenteel betrokken bij het maken van het beleid van de desbetreffende overheidsinstelling?
6. Met welke anderen partijen werkt u samen aan het regelen van de opvang van wilde dieren en vogels? (Sluit u ook partijen uit)
7. Krijgt u momenteel subsidie (of contract afgesloten) voor de opvang van vogels-/wilde dieren?
8. Zo ja, van welke organisaties?
 - a. Hoe ziet de structuur eruit van deze financiering (eenmalig, structureel, doelmatig)
9. Worden er nog anderen middelen beschikbaar gesteld om de opvang van dieren te regelen? (Geld, capaciteit, informatie, advies)
10. Gelden er regels om aan de middelen (financiën) te komen?
11. Hoe is het beleid (subsidie/contract) tot stand gekomen? Wie waren hierbij betrokken?
12. Op wat voor manier werkt u samen met anderen organisaties op dit gebied? (Zoals beslist u over het beleid, of beslist u samen met anderen organisaties of beslist iemand anders voor u)
13. Wie houdt er momenteel toezicht op het beleid en de uitvoering daarvan?
14. Wie zou daarvoor geschikt zijn?
15. Zitten er momenteel sancties aan als de regels niet opgevolgd worden? Zo ja welke?
16. Zo nee, op wat voor manier zou u sancties opstellen?
17. Hoe worden eventuele problemen (onenigheden tussen partijen) opgelost over de opvang van wilde dieren en vogels?
18. Is hiervoor een bepaald mechanisme, zo nee hoe zou deze vorm kunnen krijgen?
19. Heeft u het gevoel dat overheidsinstellingen de problemen erkennen van de vogelopvangcentra?
20. In welke mate heeft u het gevoel dat u invloed heeft op het beleid en het opstellen van uw eigen regels m.b.t. het opvangen van wilde dieren?

Afsluiting

Heeft u zelf nog aanvullende informatie of vragen naar aanleiding van het interview?