

SOORTENBELEID IN NEDERLAND

W. Beekelaar

Gebiedenbeleid is de basis van het natuurbeleid, zoals verwoord in het Natuurbeleidsplan uit 1990. Door gebieden voor de natuur veilig te stellen wordt een zo natuurlijk mogelijke verscheidenheid aan planten en dieren in stand gehouden. Voor sommige soorten echter is het gebiedenbeleid niet toereikend. Soorten bijvoorbeeld die zich vooral in het landelijk gebied ophouden of soorten die in een acute noodsituatie zitten.

De soorten die bedreigd worden en niet kunnen wachten op ecotoopherstel vallen als het ware tussen de wal en het schip. Veel van deze soorten zijn van bijzondere betekenis en verdienen dus bescherming, omdat ze internationaal van belang zijn, zoals het korhoen, of omdat ze een duidelijke plaats innemen in een ecosysteem, bijvoorbeeld het gentiaanblauwtje. Daarom is er, als aanvulling op het gebiedenbeleid, een aparte beleidscategorie: het soortenbeleid. Het soortenbeleid beschikt over de instrumenten, zoals de soortbeschermingsplannen, die gericht ingezet kunnen worden. De meerwaarde van het soortenbeleid is dat van maatregelen die voor een soort worden genomen tevens vele andere ook min of meer bedreigde soorten kunnen profiteren. Daarnaast geeft het soortenbeleid invulling aan internationale verplichtingen, zoals het verdrag van Bonn (1979), Habitatrictlijn (1992), Vogelrichtlijn (1979) en Conventie van Bern (1979). Het wettelijk kader van het soortenbeleid is vastgelegd in de Flora- en faunawet. Sinds 2000 is de uitvoering van het soortenbeleid vastgelegd in het Meerjarenprogramma Uitvoering Soortenbeleid 2000-2004. Dit programma is opgesteld en ondertekend door LNV, de provincies (verenigd in het Interprovinciaal Overleg) en de soortbeschermingsorganisaties (verenigd in Platform Soortbeschermende Organisaties).

Gericht werken

Directe aanleiding voor het Meerjarenprogramma was de onduidelijkheid over de uitvoering van het soor-

tenbeleid: Wat zijn precies de doelstellingen, waar liggen de prioriteiten, wat behoort wel tot het soortenbeleid en wat niet? Omdat veel instanties enthousiast aan de slag waren gegaan met het soortenbeleid en er een veelheid aan projecten ontstond, was het ook niet meer helder wie waarvoor aanspreekbaar was. Hierdoor dreigde de uitvoering te stagneren met als gevolg dat juist de meest bedreigde planten- en diersoorten tussen de wal en het schip terecht zouden komen.

Aan de andere kant ontstond er juist meer inzicht in welke soorten extra aandacht behoeven. Dit waren er zodanig veel dat een bezinning op de prioriteitsstelling en een herbezinning op de aanpak nodig was. Naar aanleiding hiervan zijn de soortenbeschermende organisaties, het ministerie van LNV en de provincies om de tafel gaan zitten om de problemen te bespreken en afspraken te maken over een gecoördineerde en meer planmatige aanpak van de uitvoering van het soortenbeleid.

Voor de planperiode van het Meerjarenprogramma is gezamenlijk nagegaan aan het behoud van welke dier- en plantensoorten prioriteit zou moeten worden gegeven. De basis hiervoor wordt gevormd door de rode lijsten van deze soorten. Onderzocht is welke soorten uit de rode lijsten actueel het meest bedreigd zijn. Dit heeft geleid tot een landelijke lijst van totaal 150 soorten. Voor deze soorten zal het nemen van beschermingsmaatregelen landelijk worden gecoördineerd.

Ondanks het feit dat het landelijke soortenbeleid zich in principe richt op alle 150 soorten is het niet mogelijk om aan al deze soorten binnen de planperiode tegelijkertijd evenveel aandacht te

schikken. Daarom is een selectie uit deze soorten gemaakt. Voor de geselecteerde soorten zullen binnen de planperiode beschermingsplannen worden opgesteld en zullen gezamenlijk gerichte maatregelen worden genomen.

Klankbordgroep

De soorten waarvoor een soortbeschermingsplan wordt opgesteld zijn soorten en combinaties van soorten waarvoor in telkens één type leefgebied naar verwachting samenhangende sets van maatregelen nodig zijn. De gedachte hierachter is dat deze aanpak, waarbij maatregelen voor verschillende soorten binnen één leefgebied in samenhang worden genomen, niet alleen leidt tot vergroting van de effectiviteit van de maatregelen maar tevens een efficiëntere aanpak mogelijk maakt. Daarom wordt een aantal plannen opgesteld voor een combinatie van soorten, de zogenoemde leefgebiedsplannen. In de planperiode gaat het om soorten van moerassen, beeksystemen en het agrarisch gebied.

Het opstellen van de soortbeschermingsplannen gebeurt onder verantwoordelijkheid van het ministerie van LNV. De provincies, terreinbeheerders en soortbeschermingsorganisaties zijn hier nauw bij betrokken. Soortenbeschermingsorganisaties krijgen vaak de opdracht om een soortbeschermingsplan op te stellen. Provincies en soortenbeschermingsorganisaties spelen een belangrijke rol bij de uitvoering van de plannen. Voor een aantal plannen is een coördinator aangesteld.

Voor het overleg en de informatieuitwisseling over de uitvoering van het soortenbeleid is de Klankbordgroep Soortenbeleid ingericht. Hierin zitten vertegenwoordigers van de provincies, soortenbeschermingsorganisaties, LNV en, sinds een jaar, de grote particuliere terreinbeheerders. De klankbordgroep stelt ook jaarlijks het uitvoeringsprogramma voor het daaropvolgende jaar op.

Geld

Jaarlijks heeft LNV bijna twee miljoen euro beschikbaar voor het opstellen en uitvoeren van soortbeschermingsplan-

nen. De helft hiervan wordt, volgens een vaste verdeelsleutel, aan de provincies ter beschikking gesteld. De provincies zetten ook eigen provinciale middelen in voor de uitvoering van het soortenbeleid. De verdeling van het rijksbudget wordt vastgelegd in een jaarlijks uitvoeringsprogramma. Hierin staat voor welke soorten maatregelen genomen worden, wie daarvoor aan de lat staat, en hoeveel geld daarvoor beschikbaar is. De afspraak is dat 80% van het budget besteed wordt aan soorten van het Meerjarenprogramma en 20% aan provinciale soorten. Voor de Vereniging Platform Soortenbeschermende Organisaties is de subsidieregeling Besluit uitvoering soortenbescherming opgesteld.

In 'Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur' is vastgelegd dat jaarlijks vijf soortbeschermingsplannen worden opgesteld. De planning hiervoor is opgenomen in het Meerjarenprogramma. In het Meerjarenprogramma is ook een planning opgenomen van op te stellen Rode lijsten en de evaluatie van soortbeschermingsplannen. De plannen en lijsten die in een jaar zijn opgesteld worden door de bewindspersoon van het ministerie van LNV gepresenteerd op de jaarlijkse soortendag.

W.K.A.G. Beekelaar is beleidsmedewerker Soortenbescherming bij de directie Natuurbeheer van het ministerie van LNV.

BETERE SOORTBESCHERMING IS ECONOMISCH RELEVANT

B.H. van Leeuwen

Soortbescherming wordt vaak ten onrechte gezien als een als tijdelijke noodzaak als aanvulling op het natuurgebiedenbeleid. Volgens de Raad voor het Landelijk Gebied zullen bepaalde soorten altijd extra bescherming behoeven. Bovendien is het economisch aantrekkelijk om een stevig soortenbeleid te voeren. Dat voorkomt het stilleggen van bouwprojecten en ellenlange juridische procedures. Een pleidooi voor een actiever soortenbeleid.

Algemene soorten worden steeds algemener, zeldzame soorten steeds zeldzamer. Kwetsbare soorten zijn teruggedrongen tot kleine gebieden met lokaal gunstige condities, zowel binnen als buiten natuurgebieden. En ondanks lokale successen van beheer en beleid neemt het aantal planten- en diersoorten nog steeds af. Wel lijkt volgens de Natuurbalans van 2001 de achteruitgang van soorten in snelheid af te nemen. Maar dat wordt eerder veroorzaakt doordat met het verdwijnen van de gevoelige soorten de ongevoelige soorten overblijven, de *die-hards*, dan door succesvol beleid. Grofweg de helft van de relevante soorten komt buiten de ecologische hoofdstructuur voor zodat bescherming van natuurgebieden alleen niet voldoende is. Ook daarbuiten is soortbescherming nodig voor de duurzame instandhouding van een aantal soorten in Nederland. Met de schaarse middelen wordt hard gewerkt aan één van de doelstellingen in de nota 'Natuur voor mensen, mensen voor natuur': in 2020 zijn voor alle in 1982 in Nederland voorkomende soorten en populaties de condities voor instandhouding duurzaam aanwezig. Deze feiten zijn gesneden koek in de natuurbescherming.

Nu ook mensen in de knel

Door de afgedwongen toepassing van de Habitatrictlijn is nu ook aan andere maatschappelijke circuits het belang van soortbescherming duidelijk gemaakt. Gedeputeerden voor ruimtelijke ordening, gemeentebesturen en projectontwikkelaars worden nu indringend geconfronteerd met de gevolgen

van verwaarlozing van het soortenbeleid in de afgelopen jaren. Tientallen miljoenen euro's aan subsidies en investeringen zijn misgelopen door conflicten met soortbescherming. De doelstellingen van het soortenbeleid worden in die kringen wél onderschreven maar bij de uitvoering van dit beleid worden vraagtekens gezet. Economische ontwikkeling en soortbescherming hoeven echter geen tegenpolen te zijn indien het soortenbeleid goed gevoerd wordt, schrijft de Raad voor het Landelijk gebied in het onlangs verschenen advies 'Voorkomen is beter... advies over soortenbescherming en economische ontwikkeling'.

Soortenbeleid schoot tekort

De verbijzondering van het natuurbeluid in een apart beleidsveld 'soortenbeleid' werd in 1990 bij het uitbrengen van het Natuurbeleidsplan gezien als tijdelijke noodzaak in aanvulling op het natuurgebiedenbeleid. De verbijzondering heeft geleid tot isolatie en vervolgens tot verwaarlozing, zowel in bestuurlijke en ambtelijke aandacht als in financiële aandacht. Het budget van nog geen twee miljoen euro is veel te laag voor het opstellen van voldoende soortbeschermingsplannen en specifieke soortbeschermende maatregelen. De integratie met ander beleid vindt niet plaats. In het Programma Beheer wordt niet gestuurd op soorten die specifieke bescherming nodig hebben. In het gebiedsgericht beleid, bijvoorbeeld in de reconstructiegebieden wordt soortenbeleid niet meegenomen. Ook de voorlichting over de gevolgen en toepassing van internationale richtlij-