



Begroting en financieringsplan

**voor de beheerskosten van
belangrijke natuurgebieden
van de Nederlandse Antillen**

december 2000



De Bonaireaanse Amazonepapagaai of Lora, een bedreigde, endemische ondersoort, die slechts op Bonaire en enkele Venezolaanse eilanden voorkomt.

INHOUD

Samenvatting	3
Voorwoord	6
1 Inleiding	7
2 Het belang van natuurbescherming op de Antillen	8
3 Huidige situatie natuurbeheer op de Antillen	9
4 Financiële situatie	10
5 Uitgangspunten voor de financiering	12
6 Begroting voor het beheer	14
7 Acties	17
Fase 1	17
Fase 2	19
Fase 3	23
8 Slotopmerking	24
9 REFERENTIES	24

Tabellen

Tabel 1. Stand van zaken in het natuurbeheer anno 2000.	10
Tabel 2. Overzicht van uitgaven en inkomsten betreffende de twee parken per eiland.	11
Tabel 3. Begroting voor een minimumniveau van beheer: het waakvlamniveau.	15
Tabel 4. Additionele begroting om te komen tot basisbeheer.	16
Tabel 5. Fase 1. Noodhulp St. Maarten en St. Eustatius, alsmede studie Trust Fund.	18
Tabel 6. Fase 2. Financieringsbehoefte van het natuurbeheer, 2001-2005.	22
Tabel 7. Fase 3. Financieringsbehoefte van het basisbeheer van de minimaal veilig te stellen gebieden op alle eilanden, 2006-2010.	23

Samenvatting

Voorliggend document vloeit voort uit de beslissing van het Nationale Natuurforum 2000, bijeen op Curaçao in september j.l., om een werkgroep aan te wijzen om een structureel financieringsplan op te stellen om noodzakelijke aanvullende fondsen te werven voor het verzekeren van basisbeheer op alle eilanden van de door het Natuurplatform 1996 en 1998 aangewezen beschermde natuurgebieden in de Nederlandse Antillen. De werkgroep bestond uit vertegenwoordigers van de sectie Milieu en Natuur (MINA) van de Nederlandse Antillen, van het Nederlandse ministerie van LNV, en consultant EcoVision, die in overleg met de beheersorganisaties op de eilanden dit document samenstelden.

Natuurbescherming op de Antillen is onontbeerlijk. De eilanden bezitten een grote natuurlijke rijkdom boven en onder water, met tal van endemische soorten en ecosystemen die uniek zijn voor het koninkrijk. Zoals op alle kleine eilanden echter, is de natuur door de kleine oppervlakte extra kwetsbaar. Tegelijkertijd heeft de natuur grote economische betekenis voor de eilanden. Zo is de economische betekenis van het huidige ecotoerisme overtuigend aangetoond en derhalve draagt milieu bescherming mede bij aan economische groei en stabiliteit.

Op de meeste eilanden is er eilandelijke wetgeving ter bescherming van de natuurwaarden en voor het voeren van basisbeheer. Alleen op Curaçao en Sint Maarten is deze wetgeving nog niet voltooid, waarbij aangetekend dat op Curaçao het Eilandelijke Ontwikkelingsplan (EOP) en op Sint Maarten het Zoneringsplan Marien Park een zekere bescherming bieden. Op alle eilanden zijn beschermde natuurgebieden ingesteld of in voorbereiding en op alle eilanden zijn non-gouvernementele terreinbeherende natuurbeschermingsorganisaties aanwezig die zich bezig houden met het beheer van deze parken. Deze natuurbeheerorganisaties hebben het financieel niet gemakkelijk. De organisaties op Sint Eustatius en Sint Maarten, de jongste beheersorganisaties, worden zelfs direct in hun voortbestaan bedreigd. De structurele financiering van deze terreinbeherende organisaties op de Nederlandse Antillen is een belangrijke voorwaarde voor basisbeheer van de beschermde natuur op de Antillen.

Huidige situatie bij het beheer van twee beschermde gebieden per eiland van de Nederlandse Antillen

Eiland	Parken	Beheers-organisatie	Beheers-mandaat	Wetgeving
Bonaire	Land: Washington/ Slagbaai 6000 ha Water: gehele kustzone tot 60 m dieptelijn	STINAPA Bonaire	Ja Ja	in voorbereiding vastgesteld
Curacao	Land: Christoffel 1860 ha/Shete Boka Water: deel kustzone tot 60 m dieptelijn	Stichting Carmabi	Ja Ja	in voorbereiding; EOP ¹ in voorbereiding
Saba	Land: Muriel Thissel 43 ha Water: gehele kustzone tot 60 m dieptelijn	Saba Conservation Foundation	Ja Ja	in voorbereiding vastgesteld
St. Eustatius	Land: The Quill 220 ha/De Boven 320 ha Water: gehele kustzone tot 30 m dieptelijn	STENAPA	Ja Ja	vastgesteld vastgesteld
St Maarten	Land: Hillsides nog niet gerealiseerd Water: gehele kustzone tot 30 m dieptelijn	St. Maarten Nature Foundation	Nee Ja	in voorbereiding in voorbereiding; ZMP ²

*Tabel A. De situatie bij de bescherming van twee belangrijke natuurgebieden per eiland van de Nederlandse Antillen. In sommige gevallen is het betreffende gebied nog niet wettelijk beschermd, maar is er wel een meer of minder goed gedefinieerd beheersmandaat van de eilandelijke overheid aan de beheersorganisatie. **N.B.** Er zijn op alle eilanden nog andere natuurgebieden die beheer/bescherming behoeven. Conform de afspraken van het natuurplatform van 1996 en 1998 echter, is het uitgangspunt voor dit financieringsplan hier het veiligstellen van tenminste de hier genoemde gebieden.*

¹ EOP: Eilandelijk Ontwikkelingsplan

² ZMP: Zoneringsplan Marien Park

Instandhouding van de belangrijkste natuurgebieden op de Nederlandse Antillen is een zaak van nationaal belang en van internationale verantwoordelijkheid. Binnen Koninkrijksverband heeft Nederland aangegeven duurzame economische ontwikkeling van de Antillen te ondersteunen; hiertoe zijn het behoud en adequaat beheer van de natuurlijke rijkdommen een essentiële voorwaarde. De eilandelijke overheden dienen zorg te dragen voor een adequate wet- en regelgeving ten aanzien van bescherming, beheer en exploitatie van de parken. Zij dragen de directe verantwoordelijkheid voor het basisbeheer van hun natuurgebieden. De eilanden beschikken echter veelal niet over de middelen hiertoe. Elk eiland dient echter wel, naar draagkracht, op termijn een genormeerde eigen bijdrage te leveren aan het natuurbeheer alvorens gezocht kan gaan worden naar externe hulp.

De structurele financiering van de terreinbeherende organisaties op de Nederlandse Antillen is een belangrijke voorwaarde voor basisbeheer van de beschermde natuur op de Antillen. De gewenste structuur vereist een gefaseerde aanpak.

1. In fase 1 ontvangen St. Maarten en St. Eustatius noodhulp. Om het onmiddellijke voortbestaan van de beheersorganisaties van St. Maarten en St. Eustatius veilig te stellen dient nog voor het einde van dit jaar overbruggingsfinanciering gevonden te worden van NAf 150.000,- per eiland (totaal NAf 300.000,-). Tegelijkertijd dient in 2001 adequate wetgeving op St. Maarten tot stand gebracht te worden die heffing van parkgebruikersgelden (b.v. duikheffing) mogelijk maakt.
In deze fase wordt ook een onderzoek gestart naar de opzet van een Trust Fund voor natuurbeheer, op basis van een in opdracht van de sectie MINA op te stellen uitgebreide Terms of Reference.
2. In fase 2 (2001-2005) bouwen de parken op deze eilanden verder aan een minimaal beheersniveau, terwijl Bonaire, Curaçao en Saba werken aan het bereiken/verbeteren van basisbeheer. Er moet op alle eilanden een structurele eilandsoverheidsbijdrage komen, b.v. financiering van salarissen van enkele parkmedewerkers. Een begin wordt gemaakt met het opzetten van een Trust Fund voor natuurbeheer. De eilanden ontvangen uit de opbrengsten van het Trust Fund vanaf 2002 een bijdrage van maximaal NAf 200.000 per jaar (ongeveer het benodigde bedrag voor Statia en St. Maarten), op basis van een verantwoorde begroting. De haalbaarheid van geldgenererende projecten zal onderzocht worden. Zie tabel C.
3. In fase 3 (2006-2010) hebben alle eilanden het basisbeheersniveau bereikt. Het Trust Fund heeft inmiddels voldoende kapitaal opgebouwd om een bedrag van NAf 600.000 per eiland per jaar op te kunnen brengen (gebaseerd op het benodigde bedrag voor basisbeheer op elk van de Bovenwinden). Op basis van uitgevoerde haalbaarheidsonderzoeken en zorgvuldige afweging kunnen eventuele aanvullende geldgenererende projecten opgezet worden om het beheer verder te optimaliseren. Zie tabel D.

Dit traject wordt weergegeven in de drie onderstaande tabellen, uitgaande van 1 landpark en 1 marien park per eiland (cf. Natuurplatform St. Eustatius 1998).

Fase 1: Noodhulp (vóór december 2000)

	Benodigd bedrag (NAf)
Overbruggingsfinanciering St. Maarten	150.000
Overbruggingsfinanciering St. Eustatius	150.000
Studie Trust Fund voor natuurbeheer	75.000
Totaal:	375.000

Tabel B. Noodzakelijke financiering gedurende fase 1.

Fase 2: (2001-2005) Financieringsbehoefte van het natuurbeheer.

Valuta NAf	Benodigd ¹ bedrag	Bijdrage eilandgebied	Geprojecteerde inkomsten ²	Te finan- cierien
Basis natuurbeheer Bonaire	1.130.000	150.000 ³	258.000	722.000
Basis natuurbeheer Curaçao	1.130.000	250.000 ⁴	255.000	625.000
Basis natuurbeheer Saba	760.000	90.000 ⁵	204.000	466.000
Minimaal natuurbeheer St. Eustatius	330.000	90.000 ⁵	37.000	203.000
Minimaal natuurbeheer St. Maarten	330.000 ⁶	150.000 ⁵	— ⁷	180.000
Totaal per jaar	3.680.000	730.000	754.000	2.196.000
Totaal over 2001-2005	18.400.000	3.650.000		10.980.000

Start Trust fonds voor Natuurbeheer: Belegging van NAf 30.000.000⁸ (fondsen van BZK, internationale donor-organisaties en het Land Nederlandse Antillen). Van de opbrengst gaat jaarlijks NAf. 1.000.000 naar natuurbeheer (max. NAf. 200.000 per eiland) de rest (1,4 mln) is voor kapitaalgroei van het fonds. Het bedrag van NAf. 200.000 per eiland is gebaseerd op het nog te financieren bedrag voor St. Maarten en St. Eustatius.

Start haalbaarheidsonderzoek van (selectie van) geldgenererende projecten. Kosten hiervoor dienen uitgezocht te worden.

Tabel C. Financieringsbehoefte van het natuurbeheer, 2001-2005. Tegelijkertijd start implementatie van een Trust Fund voor Natuurbeheer en een onderzoek naar de haalbaarheid van geldgenererende projecten.

Fase 3: (2006-2010) Financieringsbehoefte basisbeheer op alle eilanden.

Valuta NAf	Benodigd ¹ bedrag	Bijdrage eilandgebied	Geprojecteerde inkomsten ²	Te finan- cierien
Basis natuurbeheer Bonaire	1.130.000	150.000 ³	360.000	722.000
Basis natuurbeheer Curaçao	1.130.000	250.000 ⁴	356.000	625.000
Basis natuurbeheer Saba	760.000	90.000 ⁵	285.000	466.000
Basis natuurbeheer St. Eustatius	780.000	90.000 ⁵	52.000	653.000
Basis natuurbeheer St. Maarten	780.000 ⁶	150.000 ⁵	140.000 ⁷	490.000
Totaal per jaar	4.580.000	730.000		1.383.000
Totaal over 2006-2010	22.900.000	3.650.000		

Trust Fund volgroeid.

Het Trust Fund heeft in deze fase het streefkapitaal van NAf 37.500.000⁸ bereikt, voldoende voor een totale jaarlijkse uitkering uit de opbrengsten van maximaal NAf 3.000.000 (NAf. 600.000 per eiland) bestemd voor het beheer van twee natuurparken per eiland.

Voor verdere optimalisering kunnen aan de hand van de uitkomsten van haalbaarheidsonderzoeken geselecteerde, geldgenererende projecten opgezet worden.

Tabel D. Basisbeheer van de minimaal veilig te stellen gebieden op alle eilanden, 2006-2010: Streefkapitaal Trustfund bereikt. Start geldgenererende projecten.

¹ Zie de genormeerde begrotingen (tabel 3 en 4 op pag. 15 en 16) (bedragen hier naar boven afgerond op 10K).

² Door de onzekerheid van de omvang van de inkomsten, wordt 50% van de gerealiseerde inkomsten van 1998 meegerekend in fase 2 en 70% in fase 3.

³ Bron: bestuur STINAPA Bonaire In: KPMG p.33.

⁴ Bron: Subsidie Overheid in meest recente begroting OnderWaterParkCuraçao en Christoffelpark.

⁵ Voorstel voor minimum financiële bijdragen eilandelijke overheden.

⁶ Inclusief beheer van "Hillsides" Park.

⁷ De eigen inkomsten van St. Maarten bestonden uit een eenmalige uitkering van een cruise-schip maatschappij na een aanvaring met het koraalrif, geen structurele inkomstenbron. Derhalve wordt dit bedrag niet meegerekend. In fase 3 wordt er van uitgegaan dat St. Maarten in staat is om inkomsten te genereren. Ofschoon St. Maarten de meeste toeristen aantrekt, is het percentage dat de parken zal bezoeken niet te schatten. Er wordt hier uitgegaan van jaarlijkse inkomsten van NAf. 200.000.

⁸ uitgaande van een rente van 8% (bron: lokale beleggingsinstellingen).

Voorwoord



Soepschildpad (Chelonia mydas) op een strand op Bonaire om haar eieren te leggen.

De natuurbeheersorganisaties van de Nederlandse Antillen hebben het financieel moeilijk. De organisaties op Sint Eustatius en Sint Maarten, de jongste beheersorganisaties, worden zelfs direct in hun voortbestaan bedreigd. Op het Natuurforum 2000 (Curaçao, 28-30 Augustus 2000) is door alle aanwezige partijen het ontbreken van een basis financieringsstructuur unaniem als voornaamste reden gezien voor de huidige crisis zoals ook te lezen valt in de slotverklaring:

"The Forum...

...concludes that nature conservation management is sub-optimal due to structural insufficient financing,

... concludes that the urgent need for sustainable financing of nature conservation management is now even more apparent,..."

Het forum besloot dan ook tot het instellen van een werkgroep met als taak uitgangspunten en voorstellen te formuleren gericht op het bereiken van een duurzame structurele financiering van het basisbeheer van beschermde natuurgebieden zoals hierboven bedoeld:

"...resolves to institute a working group to prepare in cooperation with the nature management organizations and the environmental section of the Department of Public Health and Environment, a presentation to explicate the present situation of the nature management organizations in a way appropriate to apply to the relevant sources for funding for these organizations,..."

De door het Forum aangewezen werkgroep bestond uit vertegenwoordigers van VOMIL/MINA, LNV en consultant EcoVision, die in samenwerking met de beheersorganisaties het voorliggend document samenstelden. Als uitgangspunt diende het tijdens de Natuurplatformbijeenkomsten van 1996 en 1998 gehanteerde minimum: dat per eiland tenminste één land- en één marien park veiliggesteld dient te worden.

1 Inleiding



Bloeiende Bromelia in het Christoffelpark, Curaçao.

Dit document brengt uitsluitend de financieringsbehoeften en -mogelijkheden betreffende het beheer door de bestaande beheersorganisaties van twee natuurgebieden per eiland in kaart.

Hierbij wordt uitgegaan van de minimaal benodigde bezetting en middelen en de minimaal benodigde veiligstelling van één landpark en één marien park per eiland (conform de uitspraak van het Natuurplatform van 1996). Er wordt vanuit gegaan dat indien een belangrijk deel van het basisbeheer gefinancierd wordt, de beheersorganisatie in staat is zelf verstandig en efficiënt aanvullende gelden te verwerven uit andere bronnen, zoals entreegelden en andere

gebruikersheffingen. Middels deze basisfinanciering kunnen de basisinfrastructuur en bestaande expertise behouden blijven en is in ieder geval het dagelijks reilen en zeilen gegarandeerd, zodat een gezonde basis is gelegd voor zelfstandige inkomstengenerering t.b.v. optimalisatie van het beheer, educatie en onderzoek. Conform de uitkomsten van het Natuur Platform, Sint Eustatius, 4-6 mei 1998, wordt tot de basisfinanciering tevens een minimaal deel voor educatie en –onderzoek gerekend.

De vraag of bescherming van één landpark en één marien park per eiland voldoende garantie biedt voor behoud van de biodiversiteit van het eiland—hetgeen het uiteindelijke doel zou moeten zijn—wordt hier in het midden gelaten. Dit zal per eiland uitgezocht en in de eilandelijke natuurbeleidsplannen nader uitgewerkt moeten worden. De in dit document geformuleerde financieringsstructuur kan dan hopelijk verder uitgewerkt worden en aldus de basis vormen voor een meeromvattende strategie.

Kosten voor beheer van andere natuurgebieden dan hierboven gespecificeerd en kosten voor duurzaam natuurbeheer in ruimere zin, niet rechtstreeks betrekking hebbend op specifiek terreinbeheer (aanvullende educatie en onderzoek, verkrijging van additionele terreinen, herstel van biodiversiteit etc.) blijven hier buiten beschouwing.

Dit document beoogt tevens invulling te geven aan de afspraak die is gemaakt in een overleg tussen de Nederlandse regering en het IUCN Nederland over de penibele natuurbeheerssituatie in de Antillen, namelijk het opstellen van een goed plan voor de ondersteuning van non-gouvernementele natuurbeheersorganisaties.

2. Het belang van natuurbescherming op de Antillen



Het buitengewoon weelderige koraalrif bij Bonaire en Curaçao.

Natuurbescherming op de Antillen is noodzakelijk en onontbeerlijk. De eilanden bezitten een grote natuurlijke rijkdom boven en onder water. Er komen tal van endemische soorten en ecosystemen voor die uniek zijn voor het koninkrijk, zoals de koraalriffen, het enige stuk regenwoud van het Koninkrijk in nationaal park de Quill, de unieke nevelbossen van Mount Scenery op Saba, de flamingo-broedgebieden op Bonaire en de broedstranden voor zeeschildpadden op alle eilanden (WNF publicatie "Islands"; KNAP publicatie "Biologische inventarisatie Bovenwinden").

Zoals op alle kleine eilanden is de natuur door de kleine oppervlakte extra kwetsbaar. Populaties van soorten zijn klein in aantal, ecosystemen beslaan slechts kleine oppervlakten, waardoor relatief kleine externe invloeden reeds ernstige verstoringe gevolgen kunnen hebben. De natuur wordt dan ook direct bedreigd door explosieve stedelijke ontwikkeling en vervuiling voortvloeiende uit overbevolking en maatschappelijke onbetrokkenheid van de veelal arme bevolking.

Tegelijkertijd heeft de natuur grote economische potentie voor de eilanden. Zonder natuur, de stranden, de vegetatie en de onderwater-natuur, zou de belangrijkste grondslag voor de toeristenindustrie verdwijnen. Het is dus noodzakelijk deze natuur te behouden.

De Regering van de Nederlandse Antillen heeft gekozen voor duurzame economische ontwikkeling, mede gebaseerd op een goede bescherming van natuur en milieu (Contourennota, Vomil, 1996; Natuurbeleidsplan van de Nederlandse Antillen, Vomil 2000; opeenvolgende Regeringsverklaringen). In een rapport over te voeren beleid en strategieën voor de Nederlandse Antillen (IDB, 1997) geeft de Inter-American Development Bank (IDB) aan dat behoud en bescherming van milieu en natuur—en daarmee zorgvuldig beheer—noodzakelijk zijn voor duurzame economische groei:

"The long term sustainability of economic growth in the Netherlands Antilles is inextricably linked to the careful management of the environment particularly because of the current and expected increase in tourism in all the islands."

Diverse eilanden hebben ook expliciet gekozen voor een economische ontwikkeling gebaseerd op een duurzame vorm van (eco)toerisme. Voor Bonaire is dit beleid gebaseerd op het Rapport van de Commissie Sociaal-economische aanpak Bonaire (Rapport Pourier, 1992). Ook op Curaçao wordt in het Toerisme Masterplan het belang van behoud en bescherming van de natuur voor duurzaam toerisme benadrukt (CTDB, 1995). Terwijl op St. Maarten in het Multi-annual Policyplan (1998-2003) het belang van de natuur wordt benadrukt. Naar verwachting zullen in de nabije toekomst voor alle eilanden dergelijke economische ontwikkelingsperspectieven worden ontwikkeld die de basis zullen vormen voor de herstructurering van de overheidsfinanciën.

De economische betekenis van het huidige ecotoerisme is in bovenstaande en de hiernavolgende publicaties overtuigend aangetoond.

Natuurbescherming ondersteund daardoor economische groei en stabiliteit. Voor Saba bijvoorbeeld wordt ruim 20% van het bruto 'nationaal' product verdiend uit eco-toeristische activiteiten, die bijna de helft van de totale inkomsten uit toerisme op Saba opleveren. Rond de 90% hiervan is afkomstig van duikers (\pm 4.500 personen in 1996) (van 't Hof, 1998). Op Bonaire bezochten in 1996 ruim 27.000 duikers het eiland (ruim 40% van totale aantal toeristen). Gezamenlijk besteedden zij ruim 34 miljoen dollar (Bonaire Tourism Strategic Plan, 1997). Op Curaçao, waar het duiktoerisme veel minder is ontwikkeld dan op Bonaire, kwamen in 1998 zo'n 10.000 duiktoeristen, goed voor ruim 17,5 miljoen dollar (CTDB, 1999).

3 Huidige situatie natuurbeheer op de Antillen



De orchidee Epidendrum ciliare hier op St. Maarten, komt uitsluitend voor op de kleine oostelijke eilanden in het Caribisch gebied.

De bestaande situatie met betrekking tot natuurbeheer is als volgt:

Op landsniveau is er adequate wetgeving (Landsverordening Grondslagen Natuurbeheer en -bescherming Nederlandse Antillen) en is een Nationaal Natuurbeleidsplan vastgesteld (februari 2000). Bonaire heeft vorig jaar een eilandelijk natuurbeleidsplan vastgesteld. Op alle andere eilanden zijn natuurbeleidsplannen in ontwikkeling.

Op de meest eilanden is er adequate wetgeving ter bescherming van de natuurwaarden op eilandniveau en zijn er mogelijkheden gecreëerd voor het innen van bezoekersbijdragen (bijvoorbeeld door het innen van duikheffingen). Alleen op Curaçao en St. Maarten is deze wetgeving nog niet voltooid. Wel wijst op Curaçao het Eilandelijk Ontwikkelingsplan (EOP) conserveringsgebieden aan en op St. Maarten is een Zoneringsplan Marine Park vastgesteld.

Op alle eilanden zijn, officieel dan wel *de facto*, natuurparken ingesteld. Op St. Eustatius het Nationaal Park "The Quill" en het Statia Marine Park, op Saba het Muriel-Thissel Park en het Nationaal Marien Park Saba, op Bonaire het Washington/Slagbaai Park, de Flamingo Sanctuary en het Nationaal Bonaire Marine Park (binnenkort zal daaraan Klein Bonaire toegevoegd worden) en op Curaçao het Christoffelpark en Shete Boka. Het Mariene Park op Curaçao is weliswaar nog in oprichting, maar wordt deels al wel beheerd. Op St. Maarten is het St. Maarten Marine Park ook nog in oprichting, maar wordt evenzo al wel beheerd.

Verder zijn nog in oprichting, "de Boven" op St. Eustatius en Mt. Scenery op Saba. Op St. Maarten zijn er plannen voor een "Hillsides Park", maar doordat het gebied privé eigendom is, is het beheer ervan nog niet geregeld.

Op alle eilanden zijn non-gouvernementele terreinbeherende natuurbeschermingsorganisaties actief die zich bezig houden met het beheer van land en waterparken. Er zijn geen gouvernementele organisaties die zo een taakstelling uitvoeren. In alle parken is een gekwalificeerde beheerder aanwezig en een beperkt aantal rangers. Het aantal rangers is veelal te gering voor adequaat beheer (toezicht, begeleiding

Situatie v.w.b. het beheer van twee beschermde gebieden per eiland van de Nederlandse Antillen

Eiland	Omvang parken	Wetgeving	Beheers- mandaat	Manager+ rangers
Bonaire	Land: Washington/ Slagbaai (6000 ha)	in voorbereiding	Ja	5 personen
	Water: gehele kustzone tot 60 m dieptelijn	vastgesteld	Ja	4 personen
Curacao	Land: Christoffel (1860 ha)/Shete Boka	EOP	Ja	5 personen
	Water: deel kustzone tot 60 m dieptelijn	in behandeling	Ja	2 personen
Saba	Land: Muriel Thissel (43 ha)	in voorbereiding	Ja	1 persoon
	Water: gehele kustzone tot 60 m dieptelijn	vastgesteld	Ja	2 personen
St. Eustatius	Land: The Quill (220 ha)/De Boven (320 ha)	vastgesteld	Ja	2 personen
	Water: gehele kustzone tot 30 m dieptelijn	vastgesteld	Ja	
St Maarten	Land: –	in voorbereiding	Nee	–
	Water: gehele kustzone tot 30 m dieptelijn	in voorb. Wel ZMP	Ja	2 personen

Tabel 1. Stand van zaken in het natuurbeheer anno 2000.

Op St. Eustatius en St. Maarten dreigt de opgebouwde organisatie nu te verdwijnen. Niet in alle gevallen is de wettelijke bescherming volledig geregeld, evenals een formeel beheersmandaat van de overheid aan de beheersorganisatie.

publiek, onderhoud etc) en de beheerders worden veelal gedwongen tot een dagelijkse ad-hoc behandeling van zich aandienende gebeurtenissen. Hierdoor en omdat zij niet altijd gemakkelijk kunnen beschikken over actuele en relevante informatie over gespecialiseerde onderwerpen in relatie tot het beheer, komen zij vaak niet toe aan het opstellen van plannen voor langere termijn welke nodig zijn voor het goed functioneren van een park.

Onderstaand schema geeft een kort overzicht van de huidige stand van zaken:

4 Financiële situatie



De St. Christoffelberg in het gelijknamige natuurpark op Curaçao.

De financiële situatie van de natuurbeheersorganisaties is in beeld gebracht door KPMG (1999). Onderstaand schema geeft een financieel overzicht van de stand van zaken voor de periode 1996-1998, omgerekend naar jaarbedragen.

In totaal heeft WNF in de jaren '96-'99 in het kader van het Conservation Programme Netherlands Antilles & Aruba ca. 3,5 mln Nfl geïnvesteerd in projecten op de eilanden. Daarvan is ruim 2,5 mln besteed aan parkenbeheer/terreinbeherende instanties (vooral St. Maarten en St. Eustatius) en 0,5 mln aan public awareness projecten, vooral op Curaçao en Bonaire.

De resterende 0,5 mln was een bijdrage in de aankoop van Klein Bonaire. Het programma werd in '99 beëindigd, hetgeen betekent dat er in principe geen substantieel budget meer beschikbaar wordt gesteld voor de eilanden. Stichting Doen heeft in de jaren '96/'97—afgezien van aanzienlijke bedragen voor de aankoop van grondgebieden—zo'n NAf. 375.000 geïnvesteerd in St. Eustatius en Saba en is nog steeds actief op het gebied van institutionele ondersteuning van de Saba Conservation Foundation en van Stinapa Bonaire.

Uit de tabel blijkt dat Saba en Bonaire er in slagen om redelijke inkomsten te verwerven. Daar zijn een aantal redenen voor. Ten eerste zijn het goed opgezette organisaties; ten tweede bestaan zij al wat langer,

Financieel overzicht parkbeheer op de eilanden

Eiland (begrotingsjaar)	Uitgaven	Totaal inkomsten	Eigen Inkomsten	Subsidies	Donoren
Bonaire ('96/'97/'98)	570.000	564.000	515.000	49.000	geen gegevens
Curaçao ('98)	643.000	673.000	387.000	185.000 101.000	Eilandgebied Cur. Overig
Saba ('98)	498.000	530.000	407.000	123.000	geen gegevens
St. Eustatius ('96/'97/'98)	332.000	271.000	74.000	63.000 114.000 20.000	DOEN WNF Overig
St. Maarten ('97/'98)	170.000	199.000	48.000*	144.000 7.000	WNF KNAP

Tabel 2. Overzicht van uitgaven en inkomsten betreffende de twee parken per eiland (Bron KPMG, 1999).

*De eigen inkomsten op St. Maarten betreffen geen structurele inkomsten doch een eenmalig symbolische gebaar van een cruise-ship maatschappij na een aanvaring met een koraalrif.

zodat zij zowel goodwill als expertise verworven hebben; en tenslotte kunnen zij op wettelijke basis toegangsgelden heffen.

Daarbij moet wel bedacht worden dat:

- a. Deze beheersorganisaties hun inkomsten grotendeels genereren met het Mariene Park, de landparken op deze eilanden kosten vooralsnog meer dan zij opbrengen.
- b. Aangetekend moet worden dat deze inkomsten sterk afhankelijk zijn van één inkomstenbron (duikheffingen), met alle risico's van dien.
- c. het positieve resultaat van deze twee eilanden stoelt op een zeer goed ontwikkelde duiktoerismesector, die op de andere eilanden waarschijnlijk niet geëvenaard zal kunnen worden.

Uit de tabel blijkt dat ook Curaçao behoorlijk wat eigen inkomsten genereert, hoewel minder dan Bonaire en Saba. Ook hier betreft het een goede, al wat oudere organisatie. Bovendien wordt Curaçao vergeleken met de andere eilanden –niet St. Maarten- door een vele malen groter aantal toeristen bezocht. Ook al bezocht hiervan slechts een klein deel het Christoffelpark, de inkomsten liggen meteen een stuk hoger dan de inkomsten uit het landpark op Bonaire. Daarentegen is het duiktoerisme op Curaçao veel minder ontwikkeld en is er nog geen wetgeving die een duikheffing mogelijk maakt, zodat het mariene park (nog) geen inkomsten heeft.

Het mag duidelijk zijn dat de eigen inkomsten van de parken volledig afhankelijk zijn van de aantallen toeristen, hetgeen zeer variabel kan zijn zoals de recente geschiedenis (orkanen) de eilanden heeft geleerd. Deze eigen inbreng van de parken moet dan ook heel sterk gerelativeerd worden.

Er zijn mogelijkheden geïdentificeerd om meer inkomsten te genereren, maar die vergen vaak flinke investeringen (KPMG, 1999). Deze investeringen kunnen belangrijk zijn om de aanvullende gelden genereren noodzakelijk om de transformatie van basis- naar optimaal beheer te realiseren. Echter moet men wel oppassen dat dergelijke geld-genererende activiteiten niet de boventoon gaan voeren waardoor het

beheer van de natuur in het gedrang komt. In het algemeen is het beter om dergelijke activiteiten aan derden uit te besteden. Hiermee wordt tevens belangenverstrengeling vermeden bij de natuurbeheersorganisaties die tot compromissen op het gebied van natuurbehoud zou kunnen leiden. Ook dient men zeer goed te overwegen of de benodigde investeringen niet een veel groter rendement zouden opleveren bij eenvoudige belegging van de gelden, zoals b.v. in een Trust Fund. Dit vereist bovendien geen capaciteitsinzet die ten koste gaat van de eigenlijke beheersactiviteiten.

De tabel geeft tevens aan dat m.n. St. Maarten en St. Eustatius tot nu toe sterk afhankelijk zijn van subsidies van (internationale) NGO's. Daarbij dient aangetekend dat het in beide gevallen gaat om parken die net zijn opgericht en waar dus veel begininvesteringen zijn gedaan die pas later hun rendement gaan opleveren. Op St. Eustatius is dankzij dit soort investeringen direct in het eerste jaar van het instellen van het Marine park al zo'n NAf 20.000,- aan inkomsten gegenereerd. Men mag verwachten dat op termijn een deel van de onkosten gedekt kunnen gaan worden uit heffingen e.d. Zeker op St. Eustatius mag echter gezien de kleine schaal, niet verwacht worden dat men het minimaal vereiste beheersniveau zal kunnen realiseren en tegelijkertijd financieel zelfstandig zal kunnen opereren.

Overigens is dit zeker geen uitzonderlijke situatie. Ook in Nederland zijn terreinbeherende instanties voor het beheer in belangrijke mate (> 50 %) afhankelijk van directe subsidies door de overheid of van inkomsten die door de overheid gefaciliteerd worden (bijvoorbeeld de Nationale Postcodeloterij waar de Vereniging Natuurmonumenten voor 57 % van afhankelijk is). Op de Antillen is deze steun vanuit de overheid nog veel harder nodig, omdat de inkomstengenerende mogelijkheden door de beperkte "markt"—vergeleken met Nederland met haar 16 miljoen inwoners—nog veel beperkter zijn.

5 Uitgangspunten voor de financiering



Tropisch regenwoud in de krater van "the Quill" in het Nationaal Park op St. Eustatius.

1. Gezamenlijke verantwoordelijkheid

Instandhouding van de belangrijkste natuurgebieden op de Nederlandse Antillen is een zaak van nationaal belang (duurzame economische ontwikkeling) en van internationale verantwoordelijkheid. Binnen Koninkrijksverband dragen alle delen van het Koninkrijk de verantwoordelijkheid voor een duurzame economische ontwikkeling waartoe het behoud en adequaat beheer van de natuurlijke rijkdommen essentiële voorwaarde zijn. Het is dan ook de verantwoordelijkheid van de Nederlandse Antillen als zelfstandige staat om de aanwezige biodiversiteit en internationaal erkende belangrijke natuurgebieden

zoals de Ramsar sites op Bonaire in stand te houden. Gezien het feit dat de Nederlandse Antillen zelf niet over voldoende middelen beschikken en niet in aanmerking komen voor ondersteuning door de internationale fondsen, doordat zij deel uitmaken van het Koninkrijk, verschuift de verantwoordelijkheid in belangrijke mate richting Koninkrijk.

2. Eilandelijke wetgeving

De eilandelijke overheid dient zorg te dragen voor adequate wetgeving ten aanzien van bescherming, beheer en exploitatie van de parken, voor een adequate handhaving van die wetgeving en voor een goede ruimtelijke zonering.

3. Eilandelijke bijdrage

De eilandelijke overheid draagt medeverantwoordelijkheid voor een basisbeheer van haar natuurgebieden. Elk eiland dient naar draagkracht op termijn minimaal een genormeerde eigen bijdrage te leveren aan het natuurbeheer alvorens gezocht kan gaan worden naar externe hulp.

4. Intensievere samenwerking bestaande beheersorganisaties

Het beheer van de belangrijkste natuurgebieden op de Antillen dient uitgevoerd te worden door de bestaande particuliere terreinbeherende instanties, die daar reeds een ruime expertise in hebben opgebouwd. Met het oog op een adequate bedrijfsvoering dienen de natuurbeheersorganisaties hun samenwerking te intensiveren. Een dergelijke schaalvergroting is voor alle eilanden van belang; voor het efficiënt werven van fondsen is het belangrijk dat één gedelegeerde persoon namens de gezamenlijke organisaties kan spreken.

5. Garanderen van een minimum

Voortvloeiend uit het natuurbeleid van de Antilliaanse overheid en de aanbevelingen van het eerste Natuurforum (Bonaire, 1996), wordt in eerste instantie uitgegaan van financiering van tenminste 1 landpark en 1 marien park per eiland, waarbij de voorkeur dient uit te gaan naar reeds bestaande beheerde parken. Voorts is op het Natuurplatform te St. Eustatius afgesproken dat alle eilanden op een gelijk deel uit een op te zetten Trust Fund aanspraak kunnen maken.

6. Blijvende verantwoordelijkheid

Overheden en NGO's die tot nu toe betrokken zijn geweest bij het opzetten en beheren van de parken hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het bereiken van een zo groot mogelijke financiële onafhankelijkheid.

7. Stapsgewijs naar een basis voor duurzaam beheer

De gang naar duurzame financiering zal in drie fasen dienen te geschieden. Ten eerste moet overleving gegarandeerd zijn voor de organisaties op St. Maarten en St. Eustatius. In de tweede fase dienen deze organisaties een minimumniveau van beheer van de parken te bereiken, terwijl de organisaties op Saba, Bonaire en Curaçao zich ontwikkelen naar basisbeheer. In de derde fase hebben alle beheersorganisaties een veilig basisniveau bereikt.

8. Schoenmaker blijf bij je leest

Investering door de natuurbeheerorganisatie in projecten die niet direct het natuurbeheer dienen, maar uitsluitend gericht zijn op het genereren van inkomsten voor het beheer, is alleen verantwoord als het project tevens een duidelijke meerwaarde heeft met betrekking tot het natuurbeheer (educatie, bewustzijnsvergroting). Zoniet, dan kunnen dergelijke projecten slechts afleiden van en afdoen aan het eigenlijke natuurbeheer en beter worden overgelaten aan derden.

6 Begroting voor het beheer



Palmenjungle op de hellingen van Mount Scenery op Saba.

De terreinbeherende instanties dienen een zo groot mogelijke mate van financiële onafhankelijkheid te verwerven; zowel de overheid als de grote internationale NGO's zijn als donor een onzekere factor, vooral waar het gaat om het duurzaam dekken van de operationele kosten. Een voldoende financiële buffer is van belang om in een situatie met teruglopende inkomsten (wegvallen toerisme door orkanen e.d., wegvallen subsidies overheid, plotseling beëindigen van een donor relatie) het hoofd boven water te kunnen houden.

Een bron van inkomsten wordt gevormd door directe heffingen bij de gebruikers (duikheffingen, entree van parken, heffing op het gebruik van boeien e.d.), bijdragen van hen die economisch gewin hebben bij de aanwezigheid van de belangrijke natuurwaarden en opbrengsten uit het op een duurzame wijze vermarkten van (producten uit) de parken. Deze inkomstenbron is echter buitengewoon onzeker, afhankelijk als zij is van bezoekersaantallen, die weer afhangen van sterk en onvoorspelbaar fluctuerend toerisme, economische ontwikkelingen in de

herkomstlanden van de toeristen, orkanen en andere weersinvloeden. Er kan wel rekening gehouden worden met deze inkomstenbron maar er kan niet volledig op gerekend te worden. In dit financieringsplan wordt slechts een deel van de inkomsten zoals gerealiseerd in 1998 meegenomen in de berekeningen. Alles wat daarboven aan inkomsten gerealiseerd wordt door de parken kan voor extra beheersmaatregelen ingezet worden, doch dient wel achteraf verantwoord te worden binnen de hier voorgestelde financieringsstructuur.

Teneinde een vergelijkbare basisfinanciering per eiland te berekenen, volgen in de tabellen hieronder twee genormeerde begrotingen. De eerste tabel (tabel 3) geeft het minimum weer dat nodig is om het beheer van de parken levensvatbaar te houden (waakvlamniveau). De kostenfuncties en de kengetallen zijn gebaseerd op ervaringscijfers van de Antilliaanse natuurparken:

- één manager per eiland;
- één assistent manager per additioneel park;
- één ranger per park (2 indien groter dan 1000 ha of meer dan 20 km kustlijn);
- operationele kosten van één auto (afschrijving, onderhoud, brandstof);
- idem voor één boot per marien park;
- huur kantoor met inrichting, computer, telefoon, internet; mobiele radio of telefoon voor manager en elke ranger;
- operationele kosten en minimaal NME programma, omvattende basis audiovisuele equipment, informatieborden, plus klein materieel als verrekijkers, gereedschap, vuilnisbakken, reparaties e.d.;
- duikapparatuur voor marien park;
- afschrijving en onderhoudskosten boeien in marien park;
- reiskosten voor minimaal niveau van samenwerking en kennisoverdracht tussen de parken;
- kosten voor financiële verantwoording (accountant).

N.B. de salarisbedragen bestaan hier uit het brutoloon plus 30% sociale lasten voor de werkgever.

De post onvoorzien is op 15% gesteld omdat deze begroting een uiter-

Minimale begroting voor beheer van een marien en een landpark per eiland

item	unit	Saba		Statia		St Maarten		Bonaire		Curacao	
		aantal	bedrag	aantal	bedrag	aantal	bedrag	aantal	bedrag	aantal	bedrag
manager	80.000	1	80.000	1	80.000	1	80.000	1	80.000	1	80.000
Asst.Manager	50.000	1	50.000	1	50.000	0	0	1	50.000	1	50.000
ranger	40.000	2	80.000	2	80.000	1	40.000	4	160.000	4	160.000
Auto*	14.000	1	14.000	1	14.000	1	14.000	1	14.000	1	14.000
Boot*	14.000	1	14.000	1	14.000	1	14.000	1	14.000	1	14.000
Kantoor	15.000	1	15.000	1	15.000	1	15.000	1	15.000	1	15.000
MobCom (p.p.)	1.000	4	4.000	4	4.000	2	2.000	6	6.000	6	6.000
Operat. en NME	3.000	1	3.000	1	3.000	1	3.000	1	3.000	1	3.000
Duiken (mar.park)	2.000	2	4.000	2	4.000	2	4.000	2	4.000	2	4.000
Boeien (mar.park)	10.000	1	10.000	1	10.000	1	10.000	1	10.000	1	10.000
Reiskosten	3.000	1	3.000	1	3.000	1	3.000	1	3.000	1	3.000
Accountant	10.000	1	10.000	1	10.000	1	10.000	1	10.000	1	10.000
			287.000		287.000		195.000		369.000		369.000
Onvoorzien 15 %			43.000		43.000		29.000		55.000		55.000
totaal minimaal beheer			330.000		330.000		224.000**		424.000		424.000

* Het betreft hier niet de aanschafkosten, maar de operationele kosten plus afschrijving, reparaties e.d.

**Indien het beheer van de Hillside meegerekend wordt, wordt het totaal gelijk aan St. Eustatius en Saba

Tabel 3. Begroting voor een minimumniveau van beheer: het waakvlamniveau.

De normen voor de verschillende posten worden in de tekst uiteengezet.

ste minimum weergeeft, een behoorlijke reserve voor onvoorziene gebeurtenissen/calamiteiten is daarbij een noodzaak.

Voor de additionele kosten om van dit waakvlamniveau te komen tot basisbeheer komen bij de kosten van het waakvlamniveau de volgende extra uitgaven (tabel 4):

- salarisaanpassing voor doorgroei (of vervanging) van de assistent manager tot zelfstandig manager, opdat land en marien park beide een gelijkwaardige manager hebben;
- een administratieve kracht;
- uitbreiding van het aantal rangers tot één/1000 ha of 20 km kustlijn;
- extra, hoger gekwalificeerde rangers, ook inzetbaar voor monitoring (hoger opgeleid) (kleine eilanden elk 1, de grote eilanden 2);
- NME officer;
- operationele kosten voor de extra auto(s), c.q. boot voor de extra rangers en voor inzet NME;
- operationele kosten van een bezoekerscentrum per park, inclusief inrichting;
- additionele audiovisuele en andere equipment;
- monitoring programma (kosten wetenschappelijke opzet en equipment);
- kosten voor bijzondere of herstellende maatregelen in het park.

Bij de kosten voor de diverse materialen zijn de gebruikskosten en de afschrijvingen bij elkaar geteld. Voor elk eiland is uitgegaan van de bestaande, daadwerkelijk beheerde parken. Omdat op St. Maarten het Hillside Park nog niet daadwerkelijk bestaat, liggen de begrootte bedragen lager. Zodra dit park echter gerealiseerd is, komt St. Maarten op dezelfde bedragen als Saba en St. Eustatius, zoals ook in de begroting voor basisbeheer verondersteld is.

Aanvullend om te komen tot basisbeheer

item	unit	Saba		Statia		St Maarten		Bonaire		Curacao	
		aantal	bedrag	aantal	bedrag	aantal	bedrag	aantal	bedrag	aantal	bedrag
asst. mgr > mgr	30.000		30.000		30.000		30.000		30.000		30.000
administratie	50.000	1	50.000	1	50.000	1	50.000	1	50.000	1	50.000
extra rangers	40.000	0	0	0	0	0	0	4	160.000	4	160.000
extra rangers	50.000	1	50.000	1	50.000	1	50.000	2	100.000	2	100.000
NME officer	65.000	1	65.000	1	65.000	1	65.000	1	65.000	1	65.000
add. auto's/boot*	15.000	1	15.000	2	30.000	2	30.000	3	45.000	3	45.000
bezoekerscentr.	30.000	2	60.000	2	60.000	2	60.000	2	60.000	2	60.000
addit. A/V eqpt	6.000	1	6.000	1	6.000	1	6.000	1	6.000	1	6.000
monitoring	50.000	1	50.000	1	50.000	1	50.000	1	50.000	1	50.000
maatregelen	50.000	1	50.000	1	50.000	1	50.000	1	50.000	1	50.000
			376.000		391.000		391.000		616.000		616.000
onvoorzien 15%			56.000		59.000		59.000		92.000		92.000
totaal aanvullend			432.000		450.000		450.000		708.000		708.000
totaal minimaal beheer			330.000		330.000		330.000**		424.000		424.000
totaal basisbeheer			762.000		780.000		780.000		1.132.000		1.132.000

* Additonele operationele kosten, afschrijving, reparaties etc. per extra auto/boot.

** Er vanuitgaande dat St. Maarten dan het "Hillsides" Park ingesteld heeft

Tabel 4. Additionele begroting om te komen tot basisbeheer.

Samen met de kosten voor minimaal beheer geeft dit het totaal benodigde bedrag voor basisbeheer van de parken. De normen voor de verschillende posten worden in de tekst uiteengezet.

N.B. Deze begrotingen houden geen rekening met bijzondere omstandigheden of overwegingen bij bepaalde parken, maar geven slechts de genormeerde kosten weer die nodig zijn voor het beheer van de parken op de betreffende eilanden. Er is wel enigszins rekening gehouden met de specifieke situaties op de eilanden, zo zijn op Saba bij basisbeheer in onze optiek geen 2 additionele auto's nodig, maar slechts 1.

Het bereiken van een situatie van basisbeheer zoals in de tabel 4 weergegeven, veronderstelt niet dat dan het eindpunt bereikt is. Specifieke omstandigheden kunnen additionele eisen stellen. Kortom de hier gepresenteerde genormeerde begroting voor basisbeheer is niet (altijd) voldoende voor optimaal beheer, maar geeft slechts een ondergrens weer.

Deze begrotingen mogen vooral niet verward worden met wenselijkheidsbegrotingen. Zij geven de *minimaal noodzakelijke* kosten aan voor goed natuurbeheer.

7 Acties



Een jong exemplaar van de internationaal bedreigde karetschildpad op het koraalrif bij St. Maarten.

Er dient onderscheid gemaakt te worden tussen korte en lange termijn financiering. De activiteiten dienen dan ook in drie fasen plaats te vinden.

Fase 1

Veiligstellen voortbestaan

Op korte termijn is het voortbestaan van de parken op St. Maarten en St. Eustatius in het geding; door het beëindigen van de bijdragen van met name WNF dreigt een acuut financieel probleem, waardoor de beheersorganisatie en de door haar opgebouwde expertise geheel dreigt te verdwijnen. Om dit te vermijden dient de overheid van St. Maarten (VROM) eventueel i.s.m. de centrale overheid (VOMIL) zo

spoedig mogelijk de eilandelijke wetgeving van St. Maarten op orde te brengen, zodat duikersheffingen geïnd kunnen worden. Dit zal echter niet op korte termijn voldoende fondsen genereren.

Om het onmiddellijke voortbestaan van de beheersorganisaties van St. Maarten en St. Eustatius veilig te stellen dient nog voor het einde van dit jaar overbruggings-financiering gevonden te worden van NAf 150.000,- per eiland (totaal NAf 300.000,-). Hiertoe zal BZK benaderd worden.

Uitwerking opzet van een Trust Fund voor Natuurbeheer

De eigen inkomsten van de parken helpen vooral de oudere organisaties op eilanden die voldoende (duik)toerisme kennen. Dit toerisme kan echter aanzienlijk fluctueren, zowel door ontwikkelingen elders op de wereld (koersschommelingen, verandering van focus bij het betreffende toerisme waardoor andere bestemmingen plotseling aantrekkelijker worden), als door lokale gebeurtenissen (orkanen). Het is hierdoor niet verantwoord om het basisbeheer volledig afhankelijk te stellen van de eigen inkomsten van de parken. Er dient een stabiele basisfinanciering gevonden te worden.

Structurele bijdragen van de overheid aan de kosten van het beheer en de eventuele bijdragen van andere donoren aan de operationele kosten van de parken zijn ook op termijn onvoldoende om een duurzame basisfinanciering van voldoende omvang te garanderen. Dit is vastgesteld tijdens het Natuurforum op St. Eustatius in 1998. Op die bijeenkomst (waar behalve alle natuurbeheersorganisaties, NGO's en overheidsorganen op het gebied van natuurbescherming van de Antillen zowel als van Aruba, ook deskundigen van de Nederlandse stichting Zeeuws Landschap en van het Nederlandse ministerie van LNV aanwezig waren) werd vastgesteld dat een Trust Fund de beste optie is om een duurzame basisfinanciering te garanderen.

De omvang van het Trust Fund zou zodanig moeten zijn dat de minimale operationele kosten gedekt kunnen worden uit de opbrengsten, ook in een situatie dat alle andere inkomsten door wat voor omstandigheden dan ook tijdelijk wegvallen. Grote terreinbeheerders in andere landen kennen ook deze vorm van het zeker stellen van de doelen; de Vereniging Natuurmonumenten in Nederland heeft bijvoorbeeld een

eigen vermogen van ca 600 miljoen voor onverhoopt moeilijke tijden; dit vermogen is vooral opgebouwd uit legaten.

Een Trust Fund vraagt weliswaar een grote éénmalige investering en heeft een relatief bescheiden rendement, maar heeft als voordeel dat de minimaal noodzakelijke basisfinanciering ook redelijk zeker is gesteld.

Over het opzetten van een Trust Fund zijn in de Nederlandse Tweede Kamer vragen gesteld. Toegezegd is dat op korte termijn een studie zal worden opgezet, gezamenlijk met de Arubaanse overheid. Tot dusver is dit laatste niet gelukt; het verdient nu aanbeveling de studie voor de Antillen los van Aruba starten, hetgeen ook inhoudelijk verantwoord is omdat de situatie in beide landen nogal verschillend is.

Wat betreft het Trust Fund heeft de Nederlandse Regering in 1998 bij monde van Staatssecretaris de Vries aangegeven dat zij, voor zover de begroting dat toelaat, bereid is een bijdrage te leveren op voorwaarde dat:

1. ook andere donoren meedoen;
2. er op het betreffende eiland een samenhangend geheel van regelgeving en beleid aanwezig is, gericht op natuur;
3. de grond in eigendom is van de overheid en/of de beherende natuurbeschermingsinstantie, dan wel dat met de eigenaar een beheersovereenkomst gesloten is.

Voorts geeft zij aan voorstander te zijn van een stapsgewijze aanpak.

Conclusie: Een en ander leidt tot de conclusie dat de studie met voorrang wordt opgepakt, waarbij LNV gezien hun kennis en ervaring assistentie verleent in het kader van de samenwerkingsovereenkomst met VOMIL. De studie kan voortbouwen op het voorstel voor het Trust Fund dat in 1998 o.l.v. VOMIL is opgesteld en dat voor de gehele Antillen uitging van een begroot bedrag van NAf 50 miljoen. De studie dient zich te richten op de technische en organisatorische aspecten. Onderdelen die hiertoe uitgewerkt moeten worden zijn: de minimale omvang van het Trust Fund, (de wijze van) het beheer van het vermogen, de scenario's voor het beleggen van het vermogen, het beheer van de opbrengsten, de voorwaarden voor het uitkeren van de opbrengsten, modelovereenkomsten met de vermogensbeheerder en de opbrengstenbeheerder, etc. (een uitgebreide terms of reference voor het onderzoek zal een uitputtende opsomming moeten geven).

Fase 1: Noodhulp (vóór december 2000)

	Benodigd bedrag (NAf)
Overbruggingsfinanciering St. Maarten	150.000
Overbruggingsfinanciering St.Eustatius	150.000
Studie Trust Fund voor natuurbeheer	75.000
Totaal:	375.000

Tabel 5. Fase 1. Noodhulp voor Sint Maarten en Sint Eustatius, alsmede studie Trust Fund.

Noodzakelijke financiering om het voortbestaan van de natuurbeheersorganisaties van St. Maarten en St. Eustatius veilig te stellen, alsmede financiering voor een onderzoek naar de opzet van een Trust Fund voor Natuurbeheer, onontbeerlijk voor het veiligstellen van het basisbeheer in de toekomst.

Fase 2

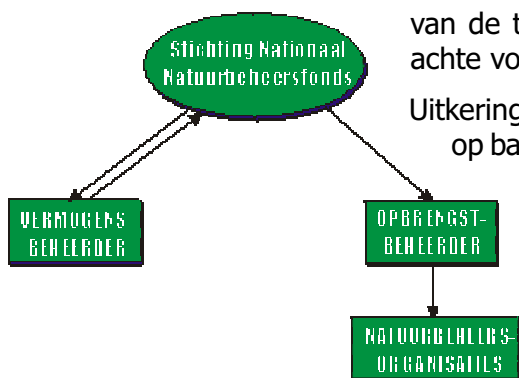
- **Beleidsmatige randvoorwaarden** scheppen voor een adequaat beheer: wetgeving, beleidsondersteuning, belastingfaciliteiten, ondersteunend onderzoek en monitoring etc. Donor: BZK via programma duurzame ontwikkeling, zie begroting Natuurbeleidsplan/Contourennota. De wetgeving en eilandelijke natuurbeleidsplannen dienen in 2001 vastgesteld te zijn.
- **Structurele overheidsbijdrage.** Noodzakelijkerwijs beperkt van omvang; dit kan zijn door de salarissen van enkele parkmedewerkers te financieren. Dit dient in de loop van 2001 gerealiseerd te zijn.
- **Duurzame basisfinanciering opzetten.** Gebaseerd op de uitkomsten van een studie zoals in fase 1 beargumenteerd, kan nu begonnen worden met de opbouw van een Trust Fund voor Natuurbeheer. Een richtbedrag voor de jaarlijkse uitkering uit het rendement van het Trust Fund van NAf 200.000 per eiland wordt hier voorgesteld. Dit bedrag is gebaseerd op de hierboven gepresenteerde begrotingen voor een minimumniveau van beheer en—in een tweede fase—basisbeheer (tabel 3 en 4). Ook is rekening gehouden met de financiële bijdrage van de eilandelijke overheden ten behoeve van het natuurbeheer en de mogelijkheden van de eilanden om eigen inkomsten te genereren. Echter, vanwege de in hoofdstuk 6 al genoemde risico's (succes toeristenseizoenen, koersschommelingen, orkanen, etc) wordt in deze fase slechts 50% van de eigen inkomsten (zoals gerealiseerd in 1998) meegerekend.

De standaard lange termijn rente is 7%. De lokale beleggingsinstellingen geven aan dat 8% rente zeker realiseerbaar is. Uitgaande van het laatstgenoemde percentage kan berekend worden dat indien het beginkapitaal van het Trust Fund 30 mln. Antilliaanse guldens bedraagt, en bij de aanvang (2001-2005) het voor natuurbeheer beschikbare bedrag uit de opbrengsten 1 mln is, er een jaarlijkse kapitaalgroei van het Trust Fund mogelijk is die het uiteindelijke kapitaal na vijf jaar op het in de tweede fase benodigde bedrag van 37,5 mln Antilliaanse guldens brengt. Hogere rendementen lijken mogelijk hetgeen de mogelijkheid biedt het instapbedrag te verlagen. Gedeeltelijke belegging in aandelen kan de opbrengst verhogen en boven de 10% brengen.

Dit ligt boven de verwachte rendementseis voor groenprojecten. Investerings voor dergelijke projecten kunnen dan misschien ook beter bij het Trust Fund gevoegd worden, hetgeen sneller resulteert in risicoloze rentewinsten. Indien voor deze optie wordt gekozen moet een eenmalige inventarisatie gemaakt worden van de behoeftes van de toekomstige parken voor wat betreft de noodzakelijk gemaakte voorzieningen en infrastructuur.

Uitkering van de opbrengsten van het Trust Fund dient te gebeuren op basis van een goede begroting uitgaande van de genormeerde begrotingen hierboven en met achteraf een verantwoording op basis van een accountantsrapport.

De Stichting Trust Fund die opgericht moet worden gaat een overeenkomst aan met een financiële instelling die tot taak heeft het vermogen te beheren (vermogensbeheerder). De opbrengsten van het Trust Fund worden



door middel van een overeenkomst aan een organisatie in beheer gegeven, die de opbrengsten volgens de gestelde regels zal beheeren (opbrengstenbeheerder).

Bijdragen aan het fonds: Internationale NGO's, BZK en de Nederlandse Antillen i.h.k.v. een mogelijke schuldenregeling met Nederland (Debt for Nature Swap).

- **Samenwerkingsmogelijkheden** onderzoeken met buitenlandse terreinbeherende organisaties (b.v. Vereniging Natuurmonumenten) voor kennisoverdracht en fondsenwerving.
- **Haalbaarheidsonderzoek geldgenererende projecten.** In opdracht van WNF en Stichting DOEN bracht KPMG in 1998 de financiering van de natuurbeheersorganisaties in kaart en gaf tevens een aantal suggesties van de beheersorganisaties weer voor geldgenererende projecten, als oplossing voor de financieringsproblemen. Veel van de door KPMG genoemde voorstellen zijn nog niet op hun haalbaarheid bekeken en het is zeer onwaarschijnlijk dat het gehele parkbeheer hierdoor gefinancierd kan worden. Groot risico is ook dat de start-up van de projecten veel tijd en inspanningen van de beheerder vergen. Ook zij vermeldt dat opdrachtgevers WNF en DOEN bezwaren hebben aangetekend bij de uiteindelijke versie van het rapport, waardoor e.e.a. met enige reservering beschouwd dient te worden. Verder heeft de Antilliaanse overheid gesteund door alle eilandelijke natuurbeheersorganisaties, verklaard niet akkoord te gaan met de uitgangspunten en conclusies van het rapport. Desalniettemin zijn een aantal gesuggereerde projecten de moeite van het nader bekijken waard, omdat zij ook het beheer ten goede komen.

Het is wel zaak eerst het basisbeheer veilig te stellen en pas dan naar dit soort projecten te kijken, die dan een welkome aanvulling van het budget kunnen leveren om het beheer te optimaliseren en uit te breiden (b.v. naar bufferzones en/of additionele beschermde gebieden).

De ervaring leert dat voor dit soort projecten vaak te optimistische prognoses gehanteerd worden, zeker wanneer het beheer van voorzieningen in handen van derden gegeven wordt, zoals door KPMG wordt voorgesteld. Met het oog hierop ligt het voor de hand deze projecten mede te financieren met risico-dragend kapitaal en daartoe commerciële instellingen met een ideële grondslag in te schakelen, zoals het Groenfonds.

Enkele voorbeelden van kansrijke projecten die nader bekeken dienen te worden volgen hieronder. Het betreft dan vooral projecten betreffende bezoekerscentra/park-entree en projecten die behalve geld opleveren ook in belangrijke mate helpen de natuur te ontzien.

Curaçao:

- **Christoffelpark entree upgrading.** Aanleg hertenpark, roofvogelcentrum, cactus en orchideeëntuin, inloopterrarium, wandelroutes en bewegwijzering. Totale kosten 500.000. Deze voorzieningen kunnen bijdragen aan de vergroting van de aantrekkingskracht van het Christoffelpark voor toeristen en daarmee de inkomsten uit entree verhogen. Ook kunnen dergelijke projecten inclusief gids en tour "verkocht" worden aan tourbedrijfjes, die op hun beurt hierop winst kun-

nen maken en dus gemotiveerd zullen zijn om hun marketingapparaat in te schakelen voor de verkoop van een 'volledig verzorgd' bezoek aan het park. Geschatte opbrengsten op termijn 150.000/jaar.

St Maarten:

- **Aankoop Landhuis Mary's Fancy** en ontwikkeling tot bezoekerscentrum/botanische tuin. Geschatte aankoopprijs ca 1 mln. excl. restauratie en inrichting. Naar verwachting bij aankoop in 2001 eerste inkomsten in 2004. Geschatte opbrengsten f 50.000,- excl. kosten. Dit is weliswaar een lage opbrengst, maar de meerwaarde met betrekking tot educatie en outreach is aanzienlijk.
- **Ontwikkeling van trails.** O.a. bij Pointe Blanche is hier door de Nature Foundation al een begin mee gemaakt.

St. Eustatius:

- **Afmeerboeien** voor de commerciële scheepvaart. Het betreft de aanleg van zware boeien waaraan olietankers e.d. kunnen afmeren. Deze schepen ankeren nu nog vaak voor de kust of op de Sababank, waar zij aanzienlijke schade aan de riffen kunnen veroorzaken. Voor het afmeren dient geld in rekening te worden gebracht, waar een deel van ten goede komt aan het onderwaterpark. Bij het verder uitwerken van dit voorstel moet overleg gevoerd worden met de Oil Terminal en de havenmeester die het beheer zou moeten voeren. Ook de risico's moeten goed in ogenschouw worden genomen, alsmede de wijze waarop de afspraken contractueel vastgelegd kunnen worden. Kosten voor drie boeien ca 3 mln, netto opbrengst wordt geschat op ca 100.000 per jaar. Hoewel dit niet direct geldgenererend lijkt te zijn, is de meerwaarde voor zowel het beheer (beperking ankerschade) als voor de tankerscheepvaart en havenbeheer (risicovermindering, toegenomen serviceverlening) zodanig groot dat nader gekeken dient te worden naar de uitvoeringsmogelijkheden.

St. Eustatius (en potentieel voor alle eilanden)

- **Trail systeem met guided tours.** Kosten ca f 150.000,- Opbrengsten ca 50.000,- excl kosten. Het is belangrijk bij dergelijke projecten om de marketing van de trail uit te besteden aan derden, zoals toerbedrijven, die hierin gespecialiseerd zijn.

Fase 2: (2001-2005) Financieringsbehoefte van het natuurbeheer:

Valuta NAf	Benodigd ¹ bedrag	Bijdrage eilandgebied	Geprojecteerde inkomsten ²	Te financieren
Basis natuurbeheer Bonaire	1.130.000	150.000 ³	258.000	722.000
Basis natuurbeheer Curaçao	1.130.000	250.000 ⁴	255.000	625.000
Basis natuurbeheer Saba	760.000	90.000 ⁵	204.000	466.000
Minimaal natuurbeheer St. Eustatius	330.000	90.000 ⁵	37.000	203.000
Minimaal natuurbeheer St. Maarten	330.000 ⁶	150.000 ⁵	- ⁷	180.000
Totaal per jaar	3.680.000	730.000	754.000	2.196.000
Totaal over 2001-2005	18.400.000	3.650.000		10.980.000

Start Trust fonds voor Natuurbeheer: Belegging van NAf 30.000.000⁸ (fondsen van BZK, Internationale donororganisaties en het Land Nederlandse Antillen). Van de opbrengst gaat jaarlijks NAf. 1.000.000 naar natuurbeheer (max. NAf. 200.000 per eiland) de rest is voor kapitaalgroei van het fonds. Het bedrag van NAf. 200.000 per eiland is gebaseerd op het nog te financieren bedrag voor St. Maarten en St. Eustatius.

Start haalbaarheidsonderzoek van (selectie van) geldgenererende projecten. Kosten hiervoor dienen uitgezocht te worden.

Tabel 6. Fase 2. Financieringsbehoefte van het natuurbeheer, 2001-2005.

St. Maarten en Statia naar minimaal beheer (zie tabel 3), Bonaire, Curaçao en Saba op weg naar basisbeheer (tabel 4). Tegelijkertijd start de implementatie van een Trust Fund voor Natuurbeheer en daarnaast een onderzoek naar de haalbaarheid van geldgenererende projecten.

- 1 Zie de genormeerde begrotingen (tabel 3 en 4 op pag. 15 en 16) (bedragen hier naar boven afgerond op 10K).
- 2 Door de onzekerheid van de omvang van de inkomsten, wordt 50% van de gerealiseerde inkomsten van 1998 meegetrekkend.
- 3 Bron: bestuur STINAPA Bonaire In: KPMG p.33.
- 4 Bron: Subsidie Overheid in meest recente begroting OnderWaterParkCuraçao en Christoffelpark.
- 5 Voorstel voor minimum financiële bijdragen eilandelijke overheden.
- 6 Inclusief beheer van "Hillsides" Park.
- 7 De eigen inkomsten van St. Maarten bestonden uit een eenmalige uitkering van een cruise-schip maatschappij na een aanvaring met het koraalrif, geen structurele inkomstenbron. Derhalve wordt dit bedrag niet meegerekend.
- 8 uitgaande van een rente van 8% (bron: Ontwikkelingsbank Ned. Antillen dd. Nov. 2000).

Fase 3

- **Verdere uitbouw van duurzame financiering.** Het in de tweede fase op te zetten Trust Fund dient nu tot het geprojecteerde eindkapitaal gegroeid te zijn, dan wel aangevuld te worden tot dat niveau, zodat er voldoende renteopbrengsten zijn om samen met een deel van de eigen opbrengsten van de parken het basisbeheer zeker gesteld te hebben. In deze fase wordt uitgegaan van stabielere groeiende organisaties die de mogelijkheden om eigen opbrengsten te genereren goed benutten en wordt 70% van de eigen inkomsten (gerealiseerd in 1998) meegerekend. De uitkeringen uit de opbrengsten van het Trust Fund zijn dan NAf 600.000 (3 mln. totaal).
- **Verder naar optimaal beheer.** Indien de eigen inkomsten van de parken samen met de Trust Fund opbrengsten meer bedragen dan gebudgetteerd voor basisbeheer, dan kunnen additionele beheersmaatregelen genomen worden op het gebied van beheer en acquisitie van additionele terreinen (bufferzones, groene corridors, andere bescherming behoevende gebieden), herstel van oorspronkelijke/historische biodiversiteit, additioneel onderzoek etc.
- **geldgenererende projecten** opzetten aan de hand van de uitkomsten van de uitgevoerde haalbaarheidsonderzoeken. Donoren: Groenfondsen; Internationale NGO's, BZK.

Fase 3: (2006-2010) Financieringsbehoefte van het basisbeheer op alle eilanden.

Valuta NAf	Benodigd ¹ bedrag	Bijdrage eilandgebied	Geprojecteerde inkomsten ²	Te financieren
Basis natuurbeheer Bonaire	1.130.000	150.000 ³	360.000	722.000
Basis natuurbeheer Curaçao	1.130.000	250.000 ⁴	356.000	625.000
Basis natuurbeheer Saba	760.000	90.000 ⁵	285.000	466.000
Basis natuurbeheer St. Eustatius	780.000	90.000 ⁵	52.000	653.000
Basis natuurbeheer St. Maarten	780.000 ⁶	150.000 ⁵	140.000 ⁷	490.000
Totaal per jaar	4.580.000	730.000	1.193.000	2.956.000
Totaal over 2006-2010	22.900.000	3.650.000		14.780.000

Trust Fund volgroeid.

Het Trust Fund heeft in deze fase het streefkapitaal van NAf 37.500.000⁸ bereikt, voldoende voor een totale jaarlijkse uitkering van maximaal NAf 3.000.000 (NAf. 600.000 per eiland) bestemd voor het beheer van twee natuurparken per eiland.

Voor verdere optimalisering kunnen aan de hand van de uitkomsten van haalbaarheidsonderzoeken geselecteerde, geldgenererende projecten opgezet worden.

Tabel 7. Fase 3. Financieringsbehoefte van het basisbeheer van de minimaal veilig te stellen gebieden op alle eilanden, 2006-2010. Streefkapitaal Trustfund bereikt. Start geldgenererende projecten.

-
- ¹ Zie de genormeerde begrotingen (tabel 3 en 4 op pag. 15 en 16) (bedragen hier naar boven afgerond op 10K).
 - ² Door de onzekerheid van de omvang van de inkomsten, wordt 50% van de gerealiseerde inkomsten van 1998 meegerekend.
 - ³ Bron: bestuur STINAPA Bonaire In: KPMG p.33.
 - ⁴ Bron: Subsidie Overheid in meest recente begroting OnderWaterParkCuraçao en Christoffelpark.
 - ⁵ Voorstel voor minimum financiële bijdragen eilandelijke overheden.
 - ⁶ Inclusief beheer van "Hillsides" Park.
 - ⁷ De eigen inkomsten van St. Maarten bestonden uit een eenmalige uitkering van een cruise-schip maatschappij na een aanvaring met het koraalrif, geen structurele inkomstenbron. Derhalve wordt dit bedrag niet meegerekend.
 - ⁸ uitgaande van een rente van 8% (bron: Ontwikkelingsbank Ned. Antillen dd. Nov. 2000).

8. Slotopmerking



De Curaçaose kerkuil, een endemische ondersoort.

In het voorgaande is de aankoop van terreinen buiten beschouwing gebleven. Overweging daarbij is dat op dit moment de financiële verzelfstandiging van het beheer van de bestaande parken prioriteit heeft. Indien aankoop van terreinen aan de orde is, zal dit afzonderlijk aangekaart moeten worden bij de diverse donoren. Verder dient de hierin beschreven opzet tot het invoeren van een minimaal noodzakelijke basisstructuur waarbij onderscheid gemaakt dient te worden tussen het uiteindelijke wensenpakket en de hieruit voortvloeiende organisatorische structuren. Met de implementatie van dit plan zullen de verschillende parkbeheerders zelf kunnen werken aan de verwezenlijking van het uiteindelijk gewenste situatie. De snelle invoering van het hier voorgestelde plan is de eerste prioriteit.

9 REFERENTIES

- Bonaire Tourism Strategic Plan, 1997. Report by Tourism Planning and Research Associates, London, UK, financed by the Commission of the European Communities. (106 pp).
- Contourennota. 1996. Contouren van het Milieu- en Natuurbeleid van de Nederlandse Antillen. Dept Volksgezondheid en Milieuhygiëne 1996.
- CTDB. 1995. A Masterplan for Tourism Development, Curaçao, 1995
- CTDB. 1999. Curaçao Annual Divers Survey 1998. Curaçao, 1999
- IDB Report, 1997. Policies and strategies for Promoting Sustainable Growth and Development in the Netherlands Antilles. Summary of report and proposals for action. IDB, Sept. 1997. (29 pp).
- KPMG milieu, 1999. Businessplan financiële verzelfstandiging natuurbescherming op de Nederlandse Antillen. (66pp).
- Natuurbeleid van de Nederlandse Antillen. 2000. Dept. Volksgezondheid en Milieuhygiëne. 1 feb. 2000.
- Natuur Platform 1998. Eindverslag van het Natuur Platform 1998 voor de Nederlandse Antillen en Aruba, St. Eustatius, 4-6 mei, 1998. Sectie Milieu & Natuur, dept. Volksgezondheid en Milieuhygiëne.
- Rapport Pourier. 1992. Integrale Sociaal-Economische Aanpak Bonaire. Bestuurscollege van Bonaire en de Regeringen van de Nederlandse Antillen en Nederland, volgens Eilandsbesluit dd. 5 aug. 1992, nr. 2. Bonaire, Dec. 1992.
- Rojer, A. 1996. Biologische inventarisatie Bovenwinden. Publicatie KNAP Fonds Nederlandse Antillen
- Slotverklaring Natuurforum 2000, Curaçao, 28-30 augustus 2000. Sectie Milieu & Natuur, Dept. Volksgezondheid en Milieuhygiëne.
- Van 't Hof, T. 1998. Social and Economic impacts of Marine Protected Areas: A study and analysis of selected cases in the Caribbean. CANARI Technical Report 252. (37 pp)
- WWF Nederland, 1997. Living Islands, Nature conservation in the Dutch Caribbean. (48pp).