

Economie en de Ecologische Hoofdstructuur

Het beleid over de Ecologische Hoofdstructuur is door het kabinet-Rutte herijkt. Het is onduidelijk of dat vanuit economisch perspectief verstandig is, zolang de effectiviteit van deze aaneenschakeling van natuurgebieden in termen van biodiversiteit niet is aangetoond. Wel is duidelijk dat er effectiever en efficiënter beleid bestaat dan de afgelopen jaren is gevoerd.

Natuur concurreert sterk met andere gebruiksmogelijkheden. Bos en open natuurlijk terrein nemen bijna 11,7 procent in van de meer dan 4,1 miljoen hectare grond en water die Nederland beslaat (figuur 1). Meer dan 9,4 procent is semi-bebouwd. Er wonen bijna 16,7 miljoen mensen in Nederland. Met meer dan 400 inwoners per vierkante kilometer is Nederland het dichtstbevolkte land van Europa. De hoge bevolkingsdichtheid in Nederland is een nog dringender probleem als wordt bedacht dat hier in 2010 122 miljoen landbouwdieren worden gehouden (CBS Statline). Meer dan 55 procent van Nederland bestaat uit agrarisch terrein.

Wat onder de noemer natuur valt, zal per persoon verschillen, maar duidelijk is dat natuur veelomvattend is. Desalniettemin wordt natuur in het natuurbeleid voor een belangrijk deel ingeperkt tot de aanleg, de inrichting en het beheer van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS), die natuurgebieden aaneenschakelt.

Ecologische Hoofdstructuur

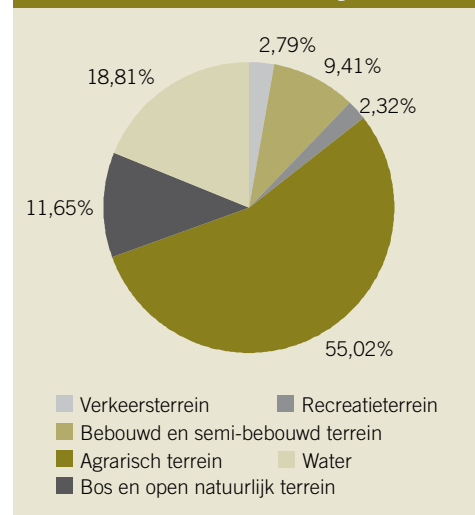
De EHS is een belangrijk instrument om te zorgen dat de biodiversiteit niet verder afneemt. Nederlandse natuur is sterk versnipperd en dat is een probleem voor dier- en plantensoorten die om te overleven een groter, aaneengesloten gebied nodig hebben. Door natuurgebieden te verbinden kunnen dieren

en organismen zich over een groter gebied verspreiden. Daardoor kan genetische uitwisseling tussen populaties plaatsvinden en neemt de kans op uitsterven af. In de jaren negentig is de overheid daarom gestart met het aaneensluiten of met elkaar verbinden van natuurgebieden. In totaal zou in 2018 dit samenhangende netwerk van natuurgebieden 728.500 hectare, zo'n twintig procent van het Nederlandse oppervlak, moeten beslaan. In 2007 was 158.275 hectare hiervan gerealiseerd (PBL, 2010).

Nieuwe natuurgebieden in de EHS zijn vooral het resultaat van landbouwgrond die wordt aangekocht, of waarvan de eigenaren (meestal boeren) een vergoeding ontvangen om ze op een natuurvriendelijke wijze te beheren. Het beheer van de EHS gebeurt niet alleen door de overheid (Staatsbosbeheer) en boeren, maar ook door particuliere natuurbeschermingsor-

Figuur 1

Meer dan de helft van Nederland bestaat uit landbouwgrond (2006).



Bron: CBS Statline

BARBARA BAARSMA
Directeur van SEO Economisch Onderzoek en bijzonder hoogleraar aan de Universiteit van Amsterdam

ganisaties, zoals Natuurmonumenten en de Provinciale Landschappen. Ook particulieren kunnen delen van de EHS beheren. Als ze hun grond de functie natuurbeheer geven en als hun grond door deze functieverandering in waarde daalt, krijgen zij een vergoeding. Behalve aankopen en beheren is het van belang om de EHS-natuur in te richten om de gewenste natuurkwaliteit te kunnen realiseren. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL, 2010) concludeert dat met name bij de inrichting een achterstand bestaat. Tot 2009 is circa 80.000 hectare aangekocht, maar daarvan is nog maar de helft ingericht.

De overheid heeft voor 2011 in totaal meer dan 423 miljoen euro begroot voor uitgaven aan de EHS. Er wordt voor 138 miljoen aangekocht, voor bijna 121 miljoen ingericht en meer dan 164 miljoen uitgegeven aan beheer. Sinds 2007 ligt de regie over de voortgang van de EHS bij de provincies. In bestuursovereenkomsten is vastgelegd hoe de rijksmiddelen zijn toebedeeld aan de provincies en welke prestaties de provincies hiervoor leveren.

De EHS is niet het enige beleidsinstrument dat voor behoud van biodiversiteit wordt ingezet, ook beleid gericht op het tegengaan van vermessing, verdroging en vervuiling heeft effect op behoud van biodiversiteit. Daarnaast is er Natura 2000, een netwerk van natuurgebieden in de Europese Unie die worden beschermd op grond van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. Deze richtlijnen geven aan welke typen natuur en welke soorten moeten worden beschermd. De Nederlandse Natura 2000-gebieden beslaan momenteel ongeveer een miljoen hectare waarvan twee derde water. In Nederland maken de Habitatrichtlijngebieden geheel en de Vogelrichtlijngebieden gedeeltelijk deel uit van de EHS.

Stand van zaken biodiversiteit

Zoals uit tabel 1 blijkt, is de biodiversiteit sinds het begin van de aanleg van de EHS voor verschillende soorten gelijk gebleven of

zelfs toegenomen. Succesverhalen zijn de zeearend, de kraanvogel en de otter (Natuurwetenschappers, 2011). De vraag is echter in hoeverre deze resultaten kunnen worden toegeschreven aan de EHS. En andersom is niet duidelijk of een verslechtering van de biodiversiteit van andere soorten is toe te schrijven aan het nog niet voltooid zijn van de EHS. Andere mogelijke oorzaken zijn klimaatveranderingen en meer vervuiling door industrie, vervoer en landbouw. Deze vragen blijven tot nog toe onbeantwoord, omdat nog nauwelijks effectiviteitsonderzoek is uitgevoerd (IBO Natuur, 2008). Uit de Balans van de Leefomgeving (PBL, 2010) blijkt wel dat de oppervlakte natuur en het aandeel natuur met goede ruimtelijke condities stijgt sinds 1990, maar dat het aandeel dieren en planten die ruimtelijke knelpunten ondervinden, niet evenredig afneemt.

Herijking van het beleid

Het kabinet-Rutte heeft besloten fors te bezuinigen, ook op natuurbeleid. Tegelijk kiest het kabinet bij het EHS-beleid voor een andere insteek. De verantwoordelijke staatssecretaris, Henk Bleker, is van mening dat er veel grond is aangekocht, maar dat te weinig aandacht is besteed aan de inrichting en het beheer daarvan (Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, 2011b).

Daarom ambieert hij minder hectares binnen de EHS – 600.000 in plaats van de oorspronkelijke 728.500 hectare – en minder verbindingen tussen natuurgebieden. Daarnaast zet hij in op natuurbeheer door agrariërs en andere particulieren en verwacht hij dat daar in 2013 Europees geld voor vrijkomt. In 2007 werd bijna 30.000 hectare door boeren beheerd; het doel voor 2018 is meer dan 97.000 hectare.

Verder worden gebiedscategorieën ontstapeld, waardoor het beleidsmatige onderscheid tussen bijvoorbeeld EHS en Natura 2000 wegvalt. Uitvoeringsactiviteiten worden geconcentreerd en terreinbeherende instanties gaan nauwer samenwerken. Bovendien worden concessies rond natuurgebieden verleend. Door het toestaan van private activiteiten in en rond natuurgebieden en het toepassen van gebieds-

Tabel 1

Verandering in biodiversiteit gemeten in omvang populatie (2000 = 100).

	1998	2008
Bospaddenstoelen	70¹	74
Amfibieën	95	121
Broedvogels	92	93
Dagvlinders	99	58
Libellen	86¹	123
Reptielen	96	90
Vleermuizen	87	179
Watervogels	92	123²
Zoogdieren	84	131
Boerenlandvogels	105	94
Beschermde broedvogels	88	83
Beschermde watervogels	95	127²

¹ Cijfers uit 1999.

² Cijfers uit 2007.

Bron: CBS Statline

concessies ontstaat ruimte voor alternatieve financiering. Gebieden worden in concessie uitgegeven aan projectontwikkelaars die activiteiten ontplooiën die economisch kunnen bijdragen aan de ontwikkeling of exploitatie van het gebied. Tot slot worden de onderdelen van de EHS die na

ombuigingen resteren, gedecentraliseerd naar de provincies die daarvoor een decentralisatie-uitkering met een decentralisatie-korting ontvangen, die in 2011 bijna zestig miljoen euro groot was. In totaal wordt op begrotingsartikel 23, waarvan de EHS het belangrijkste onderdeel is, tussen 2012 en 2015 313 miljoen euro bezuinigd (Tweede Kamer, 2010).

Tegenstanders van de herijking, waaronder wetenschappers en oppositiepartijen, denken dat eerdere investeringen nutteloos worden nu de gebieden minder verbonden zullen worden (Natuurwetenschappers, 2011; Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, 2011a). Zij wijzen ook op juridische verplichtingen die Nederland heeft op grond van internationale afspraken, zoals de Vogel- en Habitatrichtlijnen. De staatssecretaris stelt daar tegenover dat de afspraken over biodiversiteit kunnen worden nagekomen door de doeltreffendheid van de EHS te vergroten. Door de kwaliteit van de EHS meer gewicht toe te kennen dan de kwantiteit, kan volgens hem beter gestuurd worden op beheer, waterhuishouding en ruilgronden, die niet op de beoogde plaats liggen maar die bij toekomstige grondverwerving als ruilmiddel dienen. Dit lijkt in lijn met de conclusies van de Heroverwegingscommissie Leefomgeving en natuur (Rapport Brede Heroverwegingen, 2010). Het PBL (2011) concludeerde in een rapport uit februari 2011 echter dat de voorgenomen herijking zal leiden tot een verdere verslechtering van de natuurkwaliteit en leefomstandigheden voor planten- en diersoorten. De doelen wat betreft biodiversiteit kunnen volgens het planbureau alleen gehaald worden als er geld bijkomt.

De doelen wat betreft biodiversiteit kunnen volgens het planbureau alleen gehaald worden als er geld bijkomt

Rol van de overheid

Stel dat de overheid geen beleid zou voeren dat gericht is op het behoud van biodiversiteit, wat zou er dan gebeuren? Zouden private partijen dan aaneengesloten natuurgebieden creëren? Als het antwoord op die vraag positief is, dan is er economisch gezien geen legitimiteit voor overheidsingrijpen. Economisch gezien is er alleen een rol voor de overheid als markten niet vanzelf voortbrengen wat maatschappelijk gewenst is. Marktfalen en overheidsingrijpen gaan hand in hand.

De markt faalt als het gaat om het behoud van biodiversiteit. Ten eerste stromen de baten van investeringen in biodiversiteit weg naar andere partijen die er niet voor betalen, waardoor de prikkel om te investeren maatschappelijk gezien te laag is (positieve externe effecten). Ten tweede wordt biodiversiteit negatief beïnvloed door vervuiling. Omdat de kosten van die vervuiling grotendeels ongeprijsd zijn, wordt er maatschappelijk gezien te veel vervuild (negatieve externe effecten). Er is geen sprake van een publiek goed. Ten eerste kan het gebruik door de ene persoon ten koste gaan van de gebruiksmogelijkheden van een ander. Zo is de belevingswaarde van een natuurgebied een stuk lager als er veel mensen aanwezig zijn. Ten tweede kunnen mensen worden uitgesloten van het gebruik van natuurgebieden of biodiversiteit, door bijvoorbeeld hekken te plaatsen of entreegeld te vragen. Uitsluitbaarheid hoeft overigens niet te gelden voor alle natuur, maar is in het geval van de duidelijk afgebakende EHS waarschijnlijk wel het geval.

Daar komt nog bij dat mensen doorgaans onwetend zijn over biodiversiteit (TEEB, 2010). Vraag een willekeurige voorbijganger: "Vindt u het terecht dat de overheid een half miljard euro per jaar beschikbaar stelt voor biodiversiteit?" De kans is groot dat deze vraag beantwoord wordt met een wedervraag: "Wat is biodiversiteit?" of "Waarom biodiversiteit?" De term EHS zal zo mogelijk op nog meer onbegrip stuiten. Als mensen niet weten waarom biodiversiteit ook voor hen van belang is, dan is het draagvlak voor EHS-beleid laag. IBO Natuur (2008) erkent dit en geeft aan dat het beleid te veel gericht is op professionals en ideëel gemotiveerde burgers, en te weinig is toegesneden op minder ideëel gedreven mensen. Kortom: onbekend maakt onbemind. Als er meer bekend zou zijn over biodiversiteit, zou de geneigdheid om in de EHS te investeren groter zijn, en om te vervuilen lager. De overheid kan daarom een rol hebben als het gaat om informatieverschaffing over biodiversiteit.

Samenvattend, er zijn economische argumenten voor overheidsbeleid gericht op behoud van biodiversiteit. Biodiversiteit is namelijk van belang voor mensen, terwijl particulier initiatief, wegens onwetendheid over de baten van biodiversiteit en het ongeprijsd zijn ervan, onvoldoende van de grond zal komen als de overheid niet zou ingrijpen.

Na de vaststelling dat er een rol voor de overheid weggelegd is, is de tweede vraag hoe de overheid het best kan ingrijpen. Daarbij gaat het om effectiviteit van het ingrijpen en om efficiëntie, dus om de vraag of

SINDS 1916

het betreffende marktfalen wel wordt opgelost en of het tegen de laagst mogelijke kosten gebeurt (figuur 2).

Effectiviteit

Of de EHS het meest geschikte instrument is om biodiversiteit te behouden, kan helaas niet beoordeeld worden, omdat er nauwelijks effectiviteitsstudies bekend zijn. Wel is duidelijk dat er andere instrumenten zijn die directer aansluiten bij de analyse van marktfalen. Het gaat dan om het internaliseren van positieve externe effecten door een overheidssubsidie op beheer, inrichting en verbinding van EHS-gebieden en om internalisering van negatieve externe effecten door bijvoorbeeld een heffing op vervuulende activiteiten, zodat de prikkel om te vervuilen afneemt en de vervuiler betaalt. Het met algemene middelen investeren in de EHS voldoet niet aan deze beide kenmerken. Als de overheid de verantwoordelijkheid neemt voor de aankoop, inrichting en het beheer van de EHS, dan ontstaat daarmee geen prikkel voor de vervuiler om te matigen of voor de particulier om te investeren. Daarenboven stimuleren internaliserende heffingen permanent innovatie en leggen geen beslag op de overheidsmiddelen.

Economisch gezien is een systeem van verhandelbare emissierechten of een pigouviaanse heffing optimaal. De laatste genoemde optie wil zeggen: een heffing gelijk aan het verschil tussen de marginale maatschappelijke kosten (inclusief de marginale externe effecten) en de marginale private kosten (zonder externe kosten) bij optimaal productieniveau. De opbrengst van deze heffing kan vervolgens gebruikt worden voor de EHS of een ander instrument om biodiversiteit te behouden. Omdat vervuilingniveaus echter lager liggen nadat de heffing is geïmplementeerd, is er minder EHS nodig dan op dit moment beoogd. Introductie van emissiehandel of pigouviaanse heffing is een vorm van marktwerking, doordat het prijsmechanisme wordt gebruikt om gedrag te beïnvloeden door een regulerende heffing. Het doel is niet om een bepaald beleidsdoel te financieren met een financieringsheffing. De beslissing om een deel van de opbrengst aan de EHS te besteden is dus een andere beslissing, die los staat van de beslissing om de negatieve externe effecten te internaliseren.

De Heroverwegingscommissie Leefomgeving en natuur (Rapport Brede Heroverwegingen, 2010) heeft berekend dat het invoeren van nieuwe of aanpassen van bestaande heffingen leidt tot extra inkomsten van 4,3 tot 5,5 miljard euro per jaar. Belangrijke externe effecten bestaan in het zakelijke vrachtvervoer. Door de kilometerprijs voor vracht naar het niveau van de Duitse *Maut* en voor bestelauto's voor zakelijk gebruik naar het niveau van particuliere bestelauto's op te trekken, ontstaat een opbrengst van circa 1,6 miljard per jaar. Het afschaffen van de verlaagde accijns voor rode diesel levert 236 miljoen per jaar op. Andere voorstellen die zijn doorgerekend betreffen heffingen op stikstof- en fosfaatkunstmest en een heffing op vlees dan wel het afschaffen van het verlaagde btw-tarief. Doordat de overheid niet voor deze instrumenten kiest, blijft alleen het *second best*-beleid over, zoals overheidsinvesteringen in de EHS. Omdat de overheid de kosten van aantasting van biodiversiteit niet internaliseert, is het ruimtebeslag en de vervuiling door landbouw, industrie en wegverkeer te groot. Daardoor voelt de overheid zich gedwongen zelf te investeren in het vergroten van het areaal natuurgebied.

Efficiëntie

De derde vraag is dan of het huidige niveau van overheidsingrijpen met de EHS juist gekozen is. Eigenlijk kan deze vraag pas beantwoord worden als de tweede vraag, over effectiviteit, is beantwoord. Zoals aangegeven

Figuur 2

Economisch analysekader.



is het niet duidelijk of de EHS een effectief instrument is, terwijl wel duidelijk is dat er andere effectievere instrumenten bestaan zoals regulerende heffingen. Maar aangenomen dat de EHS een effectief instrument is, kan dan worden volstaan met lagere uitgaven aan de EHS zoals het kabinet voorstaat

of kan dat pertinent niet zoals oppositiepartijen en natuurwetenschappers aangeven? Of de herijking van het EHS-beleid vanuit economisch perspectief wel of geen verstandige keuze is, kan op dit moment helaas ook niet beoordeeld worden. Omdat de kosten van het beleid wel in geld zijn uitgedrukt, maar de baten niet, is geen welvaartseconomische afweging mogelijk.

Wel is er vanuit economisch perspectief meer te zeggen over de door de staatssecretaris voorgestane verschuiving van publiek beheer van de EHS-gebieden naar privaat beheer. Er is economisch gezien geen reden waarom het beheer door de overheid zou moeten gebeuren. Op dit moment is dat voor een belangrijk deel van de EHS wel het geval. Staatsbosbeheer, een zelfstandig bestuursorgaan, heeft meer dan 262.000 hectare in beheer, ofwel meer dan de helft van de natuurgebieden in Nederland, waarvan 17.000 hectare buiten de EHS ligt, verdeeld over 26.000 percelen. Wel is er een beperkte overheidstaak als het gaat om het coördineren en toezicht houden op de kwaliteit van het natuurbeheer. Coördinatie kan nodig zijn om te bewerkstelligen dat natuurgebieden aan elkaar geschakeld worden of dat de inrichtingen op elkaar worden afgestemd. Hier kan een rol voor de overheid weggelegd zijn omdat de transactiekosten van overleg tussen de vele partijen hoog zijn. Het beheer zelf kan echter door private partijen worden uitgevoerd, bijvoorbeeld door boeren, maar ook door ondernemingen of maatschappelijke organisaties die deze activiteiten tegen een vergoeding uitvoeren. Een dergelijke uitbesteding van de beheeractiviteiten is te verkiezen boven uitvoering door de overheid zelf, als private partijen het beheer goedko-

Het is niet noodzakelijk dat de gronden die onderdeel zijn van de EHS, eigendom van de overheid zijn

per of beter kunnen uitvoeren. Het uitbesteden van inrichtings- en beheeractiviteiten is wel een vorm van marktwerking. De beslissing om het EHS-beleid te herijken is echter niet ingegeven door marktwerking, maar door bezuiniging.

Een ander punt van discussie betreft het eigendom van de gronden. Het is niet noodzakelijk dat de gronden die onderdeel zijn van de EHS, eigendom van de overheid zijn, al kan privaat eigendom tot marktmacht leiden. Een boer die met de overheid overeen is gekomen dat zijn grond deel zal uitmaken

van de EHS, kan een vergoeding eisen omdat hij de grond minder goed voor productieve doeleinden kan inzetten. Als zijn land eenmaal onderdeel is van de EHS, heeft de boer een prikkel om een hogere vergoeding te vragen. Als dit risico gemitigeerd kan worden met bijvoorbeeld bestemmingsplannen en contracten met een vaste vergoeding zonder ontbindende voorwaarden, is overheidseigendom niet noodzakelijk. Efficiëntie vereist ook dat wordt onderzocht op welk niveau beleid ten aanzien van biodiversiteit het best kan worden beschouwd. Heeft Nederland als dichtbevolkt en dichtbebouwd land wel een comparatief voordeel als het gaat om een uitgebreide EHS? Kan biodiversiteit, uitgaande van een West-Europees niveau, beter aan andere landen worden overgelaten, waar reeds uitgebreide natuurgebieden bestaan en minder investeringen nodig zijn om dezelfde effecten te verkrijgen als met de Nederlandse EHS? Helaas zijn deze vragen vooralsnog onbeantwoord gebleven, hetgeen een beoordeling van de efficiëntie van het beleid verder bemoeilijkt.

Het belang van moneteriseren

Voor beoordeling van de efficiëntie van de EHS is het noodzakelijk eerst inzicht te krijgen in de effectiviteit en vervolgens de baten van het instrument. Het moneteriseren van ongeprijsde effecten is ook essentieel bij het gebruiken van pigouviaanse heffingen. Het probleem bij het hanteren van heffingen is om de juiste hoogte van de heffing te bepalen, omdat er onvoldoende inzicht bestaat in de maatschappelijke kosten van vervuiling.

Kortom, de vraag die beantwoord moet worden alvorens EHS-beleid te voeren is: wat is de waarde van biodiversiteit? Economische theorie gaat uit van het brede welvaartsbegrip. Waardering verwijst daarbij uiteindelijk naar de mate waarin iets een bijdrage levert aan de verwezenlijking van een specifiek doel. De waarde van een goed of dienst wordt gemeten in termen van de bereidheid om ervoor te betalen. Deze waarde kan alleen bestaan als deze voorkomt in de nutsfunctie van ten minste één individu of in de productiefunctie van ten minste één bedrijf. Natuur kan in de economie dus geen waarde hebben die los staat van een menselijke voorkeur (antropocentrisme). Sommigen zullen dat onethisch of arrogant vinden, omdat zij overtuigd zijn dat de natuur intrinsieke waarde heeft (ecocentrisme).

Biodiversiteit biedt een aantal unieke voordelen die economisch gewaardeerd kunnen worden. Zeldzame en kwetsbare plantensoorten

kunnen noodzakelijk zijn voor de productie van bepaalde medicijnen. Ook kunnen ze van cruciaal belang zijn voor de landbouw omdat ze genetisch materiaal bevatten dat nodig is om de landbouwgewassen te verbeteren. Biodiversiteit is daarnaast verbonden aan het verzorgen van ecosysteemfuncties, zoals het zuiveren van water. Aan deze functies is tevens een optiewaarde verbonden, omdat deze functies ook voor de toekomst zeker gesteld moeten worden, ook als we ze nu nog niet gebruiken. Tot slot kan biodiversiteit de recreatiewaarde van een gebied vergroten.

Economen hebben diverse methoden ontwikkeld om niet-marktgoederen te waarderen (Baarsma, 2000). Er is enig onderzoek gedaan naar de waardering van niet-gebruikerswaarden van biodiversiteit in Nederland. Het Kentallen-boek dat in 2006 in opdracht van het Ministerie van LNV is opgesteld (Witteveen en Bos, 2006), geeft een overzicht van het tot dan toe verrichte onderzoek en leidt daaruit een gemiddelde betalingsbereidheid af voor het behoud van biodiversiteit van tien euro per huishouden per jaar. De waarde verschilt naar natuurtype. Omdat het aantal onderzoeken beperkt en oud is, kunnen zij alleen gebruikt worden voor een zeer ruwe schatting van de niet-gebruikswaarde van behoud van biodiversiteit. Er is daarom meer monetaariseringsonderzoek nodig.

Conclusies

De markt faalt als het gaat om het behoud van biodiversiteit en daardoor is overheidsingrijpen economisch gezien legitiem. Of de Ecologische Hoofdstructuur een effectief instrument is valt echter niet te beoordelen, omdat er nog nauwelijks onderzoek is gedaan naar de link tussen biodiversiteit enerzijds en de oppervlakte, inrichting en beheer van EHS-gebieden anderzijds. Wel is duidelijk dat investeren in de EHS marktfalen slechts op een indirecte manier corrigeert. De overheid gebruikt belastinggeld om ongeprijsde baten van biodiversiteit zeker te stellen, maar geeft daarmee geen prikkel aan marktpartijen om biodiversiteit minder aan te tasten en te behouden. Heffingen of emissierechten geven die prikkel wel aan de vervuiler en zijn daarom effectiever beleid.

Ook voor de efficiëntievraag geldt dat zonder monetaarisering van maatschappelijke kosten van vervuiling en maatschappelijke baten van behoud van biodiversiteit het optimale niveau van EHS-beleid niet vast te stellen is. Wel is duidelijk dat er geen economische redenen zijn om de EHS-gebieden in overheidsbezit te hebben en evenmin om het beheer grotendeels door overheidsambtenaren te laten uitvoeren; aanbesteden aan private beheerders kan ook zolang de overheid maar coördineert en de minimumeisen controleert.

Juist omdat de kosten van de EHS wel in geld uitgedrukt zijn, spelen bezuinigingen op het EHS-budget een hoofdrol in de beleidsdiscussie tussen het kabinet en de tegenstanders van de herijking. Als de baten van het behoud van biodiversiteit in geld zouden zijn uitgedrukt, zou het debat niet alleen rationeler zijn, ook zouden de baten een veel steviger plaats in de beleidsafweging hebben. Immers: *money speaks louder than words*.

LITERATUUR

- Baarsma, B. (2000) *Monetary valuation of environmental goods – alternatives to contingent valuation*. Proefschrift. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- IBO Natuur (2008) *Eindrapportage werkgroep IBO-Natuur, 2008-2009 nr.2*. Den Haag: Interdepartementaal beleidsonderzoek.
- Natuurwetenschappers (2011) *Open brief over huidige natuur beleid aan leden van het Kabinet Rutte-Verhagen*. Open brief hoogleraren op www.vu.nl, 15 april.
- PBL (2010) *Balans van de leefomgeving 2010*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- PBL (2011) *Herijking van de Ecologische Hoofdstructuur – quick scan van varianten*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Rapport Brede Heroverwegingen (2010) *Ruimte voor leven – leefomgeving en natuur*. Den Haag: Rijksoverheid.
- Staatssecretaris van Economisch Zaken, Landbouw & Innovatie (2011a) *Brief aan de Tweede Kamer betreffende Agenda natuurbeleid*. 186044, 16 februari.
- Staatssecretaris van Economisch Zaken, Landbouw & Innovatie (2011b) *Brief aan de Tweede Kamer betreffende Ecologische Hoofdstructuur*. 30825(76).
- TEEB (2010) *The economics of ecosystems and biodiversity – Mainstreaming the economics of nature: a synthesis of the approach, conclusions and recommendations of TEEB*. United Nations Environment Programme.
- Tweede Kamer (2010) *Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit voor het jaar 2011, Nota van Wijziging*. 32500 XIV(10).
- Witteveen & Bos (2006) *Kentallen waardering natuur, water, bodem en landschap; hulpmiddel bij MKBA's*. Den Haag: Ministerie van LNV.