

# Natuur niet gebaat bij agrarisch natuurbeheer

In ESB nr. 4481 van 10 maart 2006 verscheen een artikel van Roel Jongeneel, Nico Polman en Louis Slangen onder de titel "Natuur in Nederland: kosten-batenanalyse van de Ecologische Hoofdstructuur". Henk Folmer en Wim Heijman reageren hierop.

De natuur is er slecht aan toe in Nederland. De biodiversiteit neemt af en vooral weidevogels kunnen zich niet of nauwelijks handhaven. Om de natuur te beschermen en te verbeteren, zet de overheid sterk in op de ecologische hoofdstructuur (EHS). Hiermee wordt beoogd de versnippering van biotopen via de aanleg van corridors tussen natuurgebieden tegen te gaan. Vooral vanwege de aankoop van de noodzakelijke grond is dit een kostbare zaak. Jongeneel et al. constateren dan ook terecht dat een dergelijk fors beslag op de algemene middelen een goede analyse van kosten en baten vereist (Jongeneel et al., 2006). Zij stellen zich in dit verband de vraag of agrarisch natuurbeheer tot kostenbesparing kan leiden. Immers, agrarisch natuurbeheer houdt in dat boeren zich bij hun conventionele agrarische bedrijfsvoering beperkingen opleggen (zoals het later maaien van gras), die de natuur ten goede kunnen komen. Bij agrarisch natuurbeheer hoeft geen grond te worden aangekocht door de overheid, blijven boeren inkomsten halen uit hun agrarische activiteiten en hoeven ze slechts voor hun beperkingen gecompenseerd te worden. Daarom ligt het voor de hand dat agrarisch natuurbeheer goedkoper is dan natuurbeheer door natuurbeschermingsinstanties als Natuurmonumenten. De analyse van Jongeneel et al. bevestigt deze veronderstelling.

Bij hun analyse gaan Jongeneel et al. er echter van uit dat de natuurwaarden geleverd door agrarisch natuurbeheer en door natuurorganisaties aan elkaar gelijk gesteld kunnen worden. Zij vergelijken daarom slechts de kosten per hectare natuurbeheer onder beide regimes. Het vergelijken van de kosten per hectare zonder daarbij de kwaliteit van de natuurwaarden in ogenschouw te nemen, is echter aanvechtbaar en verdient allesbehalve het predicaat kosten-batenanalyse. Jongeneel et al. gaan voorbij aan de nadelen verbonden aan agrarisch natuurbeheer, zoals deze in menig ecologisch onderzoek zijn vastgesteld (D. Kleijn et al., 2006; F. Berendse et al., 2004; D. Kleijn et al., 2003). Deze nadelen zijn:

- boeren bieden hun gronden aan voor de beheersregelingen op basis van bedrijfseconomische overwegingen in plaats van ecologische;
- beheersovereenkomsten worden afgesloten voor een beperkte tijd. Als de looptijd van de overeenkomst is verstreken, kan de grond weer aan het natuurbeheer worden onttrokken. Dit is nadelig voor de zo gewenste continuïteit van het beheer;
- boeren kunnen niet worden verplicht aan beheersovereenkomsten deel te nemen. Dit kan aanleiding geven tot versnippering van de natuur (wat de EHS nu juist beoogt tegen te gaan!);
- in vergelijking met professionele natuurbeheerders beschikken boeren over te weinig kennis van natuur en ecologie.

Bescherming van bijvoorbeeld weidevogels vereist reservaten van een behoorlijke omvang die op ecologisch verantwoorde wijze worden beheerd. Een dergelijk beheer staat echter op gespannen voet met conventionele agrarische bedrijfsvoering en is daarom voor boeren een weinig aantrekkelijk alternatief. De baten van een dergelijk beleid (niet gemeten in hectares, maar in termen van natuurbescherming) zijn echter ook veel hoger. Of de baten in dit geval tegen de kosten opwegen zal gemeten moeten worden met een echte maatschappelijke kosten-batenanalyse.

Moeten boeren zich dan helemaal niet met natuurbeheer bemoeien? In strikte zin is dat inderdaad het geval. In de EHS hebben boeren weinig te zoeken tenzij ze dezelfde natuur produceren als natuurorganisaties (maar dan zijn ze geen echte boer meer!). Het landschapsbeheer buiten de EHS ten behoeve van met name de recreatie daarentegen, kan heel goed aan de boeren worden overgelaten. Zij verlenen dan een collectieve (groene) dienst waar een adequate betaling tegenover moet staan.<sup>1</sup>

Samengevat zou de groene ruimte in grote lijnen als volgt kunnen worden ingedeeld en beheerd:

- voor landbouw geschikte gebieden: ten dienste van (grootschalige) landbouw (eventueel gekoppeld aan internationale agroclusters);
- voor groene diensten geschikte gebieden: landbouw onder beperkingen ter bescherming en verbetering van landschap, zoals de instandhouding van boomwallen en slootkantbeheer;
- EHS: ecologisch beheer.

Met een dergelijke indeling van het groene gebied zou aan de behoeften van samenleving tegemoet kunnen worden gekomen en zou ook het boerenbelang zijn gediend. Uiteraard zou de wenselijkheid van een dergelijk beleid met behulp van een echte maatschappelijke kosten-batenanalyse moeten worden onderzocht. ■

## Henk Folmer en Wim Heijman

*De auteurs zijn respectievelijk hoogleraar algemene economie en hoogleraar regionale economie aan Wageningen Universiteit. De eerste auteur is tevens hoogleraar methoden en technieken aan de Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen, Rijksuniversiteit Groningen.*  
[wim.heijman@wur.nl](mailto:wim.heijman@wur.nl)

## Literatuur

- Berendse, F., et al. (2004). Declining Biodiversity in Agricultural Landscapes and the Effectiveness of Agri-environment Schemes. *AMBIO*, 33 (8), 499-502.
- Jongeneel, R., N. Polman & L. Slangen (2006). Natuur in Nederland: kosten-batenanalyse van de Ecologische Hoofdstructuur. *ESB*, nr. 4481, 10 maart 2006, 104
- Kleijn, D., et al. (2003) How effective are European agri-environment schemes in conserving and promoting biodiversity? *Journal of Applied Ecology*, 40 (6), 947-969.
- Kleijn, D., et al. (2006) Mixed biodiversity benefits of agri-environment schemes in five European countries. *Ecology Letters*, 9, 243-254.

<sup>1</sup> Of deze kosten volledig uit de algemene middelen moeten worden gefinancierd, is de vraag en onderwerp voor nader onderzoek.

