

Community Forestry – participatie in beheer

Van 7 tot 9 december 1999 werd in Londen de internationale conferentie getiteld "Community Forestry – a change for the better" gehouden. Het doel van deze conferentie was "to broaden understanding of community forestry and the tremendous potential it offers for delivering multiple social, environmental and economic benefits". De conferentie bood de gelegenheid om de inzichten en ervaringen die de afgelopen decennia met community forestry zijn opgedaan met elkaar uit te wisselen en te bediscussiëren. Daarbij kwamen niet alleen Britse vertegenwoordigers aan het woord, maar waren er sprekers van onder meer het Danish Forest and Landscape Research Institute, het Swiss Federal Institute of Technology, de Vlaamse Bosbouw Vereniging en het Nederlandse Staatsbosbeheer.

In dit artikel doen we verslag van deze conferentie. Daarbij gaan we in op de belangrijkste aspecten van community forestry die tijdens de conferentie zijn behandeld. Verder wordt kort verslag gedaan van de excursie naar Epping Forest, een belangrijk 'community' bos in de buurt van Londen. Tenslotte kijken we naar community forestry in Nederland.

Definiëring van begrippen

Tijdens de conferentie bleek snel dat er enige discussie bestaat over het begrip 'community fo-

resty'. De vragen die daarbij naar voren komen zijn: wat betekent community forestry nu eigenlijk en wat is het verschil met 'community forest'. Deze twee begrippen worden namelijk herhaaldelijk door elkaar gebruikt. Het kenmerk van *community forestry* is dat de nadruk ligt op mensen en lokale gemeenschappen als de gebruikers van het bos. De lokale bevolking wordt betrokken in de verschillende fasen van een bepaald bosproject; dit kan variëren van inspraakavonden tot participatie in het daadwerkelijke beheer. Community forestry is dus een mensgerichte benadering, waarbij de kennis en vakkundigheid van de bosbouwer worden gecombineerd met de kennis en middelen van de lokale gemeenschap (Thomson *et al.*, 1997).

Community forest daarentegen is niet zozeer een vorm van participatie als wel een eigendomssituatie. Community forest is in eigendom van een lokale gemeenschap en de verantwoordelijkheid voor de duurzaamheid en het voortbestaan van het bos ligt dan ook in handen van de gemeenschap. In sommige gevallen gaan community forestry en community forest samen.

Naast de begrippen community forestry en community forest kwam ook het begrip *urban forestry* (stadsbosbouw) veelvuldig naar voren. Dit begrip wordt nog wel eens gebruikt als synoniem voor community forestry. Dit is echter niet terecht. Stadsbosbouw vindt wel altijd in of nabij de stad plaats, maar is niet per definitie community forestry. Wel blijkt uit de praktijk dat juist bij stadsbossen de bevolking en omwoners vaak geïnformeerd worden bij grootschalige veran-

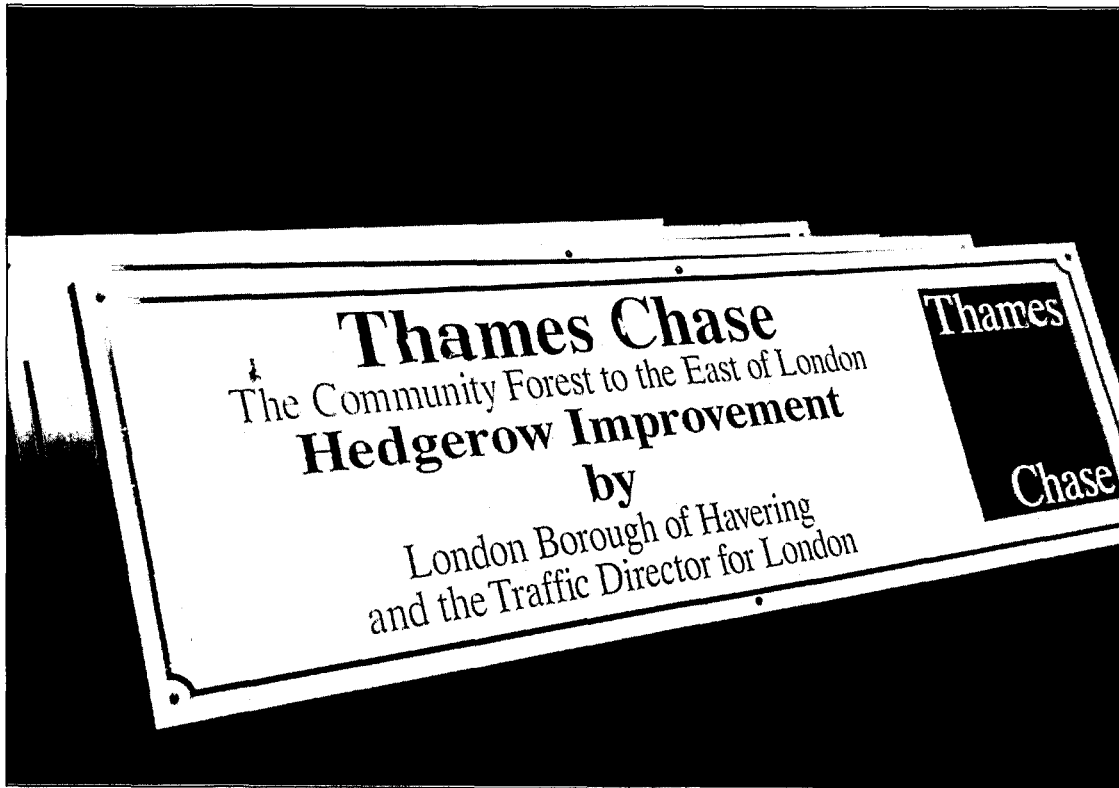
deringen en ingrijpende beslissingen. Dit wordt vooral gedaan om draagvlak en een soort van legitimiteit voor het beheer van het bos te verkrijgen.

Sociale aspecten van community forestry

Tijdens de conferentie in Londen is een groot aantal uiteenlopende onderwerpen met betrekking tot community forestry aan de orde geweest. De nadruk tijdens de conferentie lag op de sociale aspecten en daar richten we ons ook op in dit artikel. Achtereenvolgens gaan we in op de onderwerpen gezondheid, verbondenheid met het bos, samenwerking en de (mogelijke) rol van de overheid bij community forestry.

Gezondheid

Mensen moet je bij het (beheer van het) bos betrekken. Niet alleen omdat dit draagvlak en een vorm van legitimiteit creëert voor het (beheer van het) bos, maar ook omdat dit belangrijk is voor de mens zelf. Het aspect natuur en gezondheid krijgt internationaal langzamerhand steeds meer belangstelling en is belangrijk voor de toekomst. Steeds vaker zitten mensen alleen maar binnen, achter de pc, en niet meer buiten in hun natuurlijke omgeving van groen en frisse lucht. Natuur is niet alleen goed voor de lichamelijke gezondheid, maar juist ook voor de geestelijke gezondheid. Het onderzoek van Ulrich (1984) naar het sneller genezen van mensen die in een ziekenhuis met een groen uitzicht verbleven, is hierbij toonaangevend. Een huisarts in Engeland heeft in zijn praktijk 'health walks' en een 'green gym' opgezet. De health walks zijn wandeltochten van verschillende moeilijkheids-



graden die door de gemeenschap worden georganiseerd. Het gaat er om dat mensen bewegen en als ze dat in het groen doen, is dat dubbel voordelig. Daarnaast bestaat er de green gym. Dus niet fitnesssen binnen, maar buiten takken zagen en verslepen. Dit schijnt ook beter te zijn om je conditie op te bouwen, je verbrandt meer calorieën, je bevindt je in de buitenlucht en het beheer van het bos wordt meteen gedaan, dus een soort community forestry. Daarnaast is het ook vanuit sociaal oogpunt erg belangrijk, want het is een mogelijkheid om nieuwe mensen tegen te komen.

Verbondenheid met het bos

Mensen daadwerkelijk bij het bos betrekken betekent het overbruggen van afstanden. Zowel op fysiek als op psychisch gebied. Bij de fysieke afstand is het van

belang welke afstand mensen bereid zijn af te leggen om een bos te bereiken. Hiermee wordt niet alleen een bezoek aan het bos bedoeld, maar dus ook werkelijke inmenging en betrokkenheid in het beleid en het beheer van het bos. Duidelijk is dat mensen dichtbij moeten wonen om hiertoe bereid te zijn. Afstand wordt daarom als cruciaal gezien voor een geslaagd community forestry project.

Verder is het psychisch van groot belang dat mensen een gevoel van veiligheid hebben. Mensen ervaren bos namelijk soms als eng. Het is iets onbekends dat gevaar met zich meedraagt: je kunt er verdwalen, er heerst criminaliteit en vernielzucht. Zo zie je bijna nooit een vrouw alleen door het bos wandelen, maar altijd met een hond of op een paard op open, drukbezochte routes vlakbij de stedelijke be-

bouwing. Als mensen dergelijke gevoelens van onveiligheid hebben, zullen zij het bos niet gebruiken en zullen zij geen verbondenheid voelen met het bos. Het oplossen van dergelijke problemen kan alleen in overleg en samspraak met de lokale bevolking.

Samenwerking

Voor het slagen van een project van community forestry is het van belang dat verschillende partners bereid zijn om mee te werken aan het project. Het gaat dan vooral om de overheid, de eigenaar van het bos, de middenstand, de bevolking natuurlijk, enthousiastelingen die de kar willen trekken en daar tijd en energie voor hebben, sponsors, etc. Van belang hierbij is de mate van participatie en het mandaat dat de community heeft ten opzichte van de eigenaar en/of beheerder

van het gebied. Mogen ze alleen inspreken op een plan, zelf een plan bedenken of gaat het nog veel verder dan dat. Het is waarschijnlijk dat mensen meer interesse hebben in community forestry als ze ook echt zeggenschap hebben en zelf mogen beslissen over wat er gebeurt in het bos!

Verder is het van groot belang dat de verschillende participanten gemotiveerd en actief gehouden worden. Dit is een cruciaal element in het wel of niet slagen van een community forestry project.

Het beheer van het bos is in principe oneindig en de vraag is of er altijd enthousiaste vrijwilligers zullen blijven bestaan die veel vrije tijd steken in het beleid en het beheer van het bos.

Overheid

Essentieel bij het uitvoeren van een community forestry project is de medewerking van de gemeente, provincie en de landelijke overheid aan community forestry. Dit is gebleken in Engeland, waar community forests / community forestry (waarbij eigendom en beheer van bosgebieden in handen zijn van lokale gemeenschappen) deel uit maakt van de nationale bosstrategie. Dit wordt gesteund door de nationale overheid, de Countryside Agency, de Forestry Commission en 59 lokale autoriteiten, lokale gemeenschappen en lokale bedrijven. Dit heeft er toe geleid dat er op dit moment 12 projecten zijn uitgevoerd, waarbij sinds 1991 meer dan 3500 ha bos is aangeplant (Community Forest Project, s.a.).

Voorbeeld van community forestry in Engeland: Epping Forest

Tijdens het congres zijn we op excursie geweest naar Epping Forest dat ten noordoosten ligt



van Londen en ongeveer 2400 hectare groot is. Het bos is gelegen in een historisch heuvellandschap met majestueuze oude bomen, vijvers en grote grasvlaktes en het bos bestaat vooral uit beuk en berk op de hogere toppen en eik en haagbeuk op de lagere gedeeltes.

Sinds 1878 wordt het bos beheerd door de Corporation of Londen (gemeente Londen) en is het voor publiek toegankelijk. Het beheer is in handen van 80 fulltime medewerkers en vele georganiseerde vrijwilligers. Zij doen vooral het handmatige werk dat niet gedaan kan worden met machines, zoals het opruimen van afval, het verwijderen van bramenstruiken en het opruimen rondom de verschillende vijvers. De vrijwilligers zijn georganiseerd in verschillende vrijwilligersclubs. De boswachters spreken met de woordvoerders van de vrijwilligersclubs af wat er precies gedaan moet worden in het bos en wanneer. Er zijn veel vrijwilligers nodig en elk jaar worden er nieuwe vrijwilligers geworven. In Epping Forest zijn verschillende (educatieve) centra aanwezig. Een belangrijk centrum is het Epping Forest Field Centre waar 'environmental understanding for

all' met behulp van allerlei milieu-educatie programma's wordt verzorgd. Vooral lagere scholen uit de omgeving komen hier, maar ook andere groepen bezoeken het centrum om kennis te maken met allerlei aspecten van bos en natuur. Verder biedt het Epping Forest Field Centre verschillende cursussen voor volwassenen.

Epping Forest is een belangrijk voorbeeld van community forestry. De betrokkenheid van de lokale bevolking in het bos (wat o.a. blijkt uit de vele bezoeken aan de verschillende centra in het gebied) en de deelname van de vele vrijwilligers aan het bosbeheer is zeer groot. Deze participatie is ook nodig om Epping Forest in de huidige maatschappij voort te kunnen laten bestaan en niet te laten overwoekeren door stedelijke invloedssferen.

Community forestry in Nederland

Is er in Nederland ook sprake van community forestry? In Nederland ligt het recht om te beslissen over bos uiteindelijk vooral bij de eigenaar van het bos. Op basis van o.a. de Boswet kan de overheid hierbij wel ingrijpen en de burgers kunnen dergelijke beslissingen van de overheid weer



aanvechten. Daarnaast is er nog de Wet Openbaarheid van Bestuur uit 1991 waarin staat dat iedereen informatie kan aanvragen van de overheid en de overheid verplicht is deze informatie te geven. De overheid moet ook informatie verstrekken uit zichzelf als dat in het belang is van een goed democratisch besluitvormingsproces. De algemene regels over de formele mate van participatie zijn heel algemeen en vaag (Prüst, 1999). Daarnaast geldt in Nederland dat de binding met het bos anders is dan in vele andere landen. In tegenstelling tot landen in bijvoorbeeld Afrika, Azië en Latijns-Amerika is de Nederlandse bevolking vrijwel niet meer economisch afhankelijk van bos, maar daarentegen bestaat er een duidelijke psychische afhankelijkheid in de zin van plaats voor ontspanning en ontsnappen aan de hectiek van alledag (Intomart, 1999).

In Nederland bestaat vrijwel geen echt community forest waarbij het bos eigendom is van de gemeenschap. Wel komt er bij de verschillende grote behorende organisaties steeds meer belangstelling voor participatie in het bosbeheer en wordt bij

grote ingrepen de lokale bevolking ingelicht. Een case waar Staatsbosbeheer het concept gebruikersparticipatie heeft toegepast is bij het Haaksbergerveen in Overijssel. Onder gebruikers wordt hier verstaan: omwonenden, grondeigenaren en gebruikers zoals recreanten en andere belanghebbenden. Uiteindelijk wil Staatsbosbeheer in Haaksbergerveen een groter maatschappelijk draagvlak bereiken voor natuurbeleid en recreatie en voor de verwezenlijking daarvan d.m.v. terreinbeheer. Dit proces is ook geëvalueerd. Algemene conclusie is dat de gebruikersparticipatie heeft bijgedragen aan het verkrijgen van draagvlak voor de herinrichting en beheer van het gebied. Enkele belangrijke aandachtspunten hierbij zijn het belang van wanneer de pers erbij te betrekken, de samenstelling van de gebruikersgroep, het zelf doen of toch inschakeling van een extern adviesbureau, de benodigde budgetten en wie mag er over meepraten (Grontmij, 1999).

Discussie

Uit de conferentie is gebleken dat in Engeland de aandacht voor community forests en com-

munity forestry de afgelopen jaren sterk is toegenomen. Dit is mede te danken aan de Engelse overheid, die community forestry als een van de onderwerpen in de nationale Forest Strategy heeft opgenomen. Ondanks deze belangstelling is het niet geheel duidelijk wat community forestry nu precies inhoudt en wat het verschil is met community forests.

Naar ons inzicht is het essentiële punt van community forestry de mate van participatie. Community forestry, waarbij het eigendom en het beheer in handen van de gemeenschap zijn, is een ultieme vorm van participatie. Maar er zijn ook andere vormen van community forestry en dus participatie mogelijk. Participatie is namelijk een relatief begrip: je participeert in meer of mindere mate. Er zijn verschillende typen van participatie; zo kan alleen informatie verzameld worden, een stapje verder wordt er ook deelgenomen aan de discussie en weer verder kan er een bijdrage worden geleverd aan de uiteindelijke oplossing. Andere vormen van participatie zijn bijvoorbeeld het uitvoeren van beheermaatregelen door de lokale bevolking (wilgen knotten, beekjes schoonmaken) en het geven van excursies.

Belangrijk is om aan het begin van het proces een aantal aspecten helder te hebben: wie doet er mee, wat zijn de criteria voor deelname, wat zijn de formele beperkingen, is er een gemeenschappelijk doel, hoe wordt uiteindelijk de beslissing genomen en wat is de invloed van het interactieve proces daarin etc.? Daarnaast is het van belang te realiseren dat een beleidsproces niet eindig is, maar continu. Er is sprake van een cyclisch proces, waarbij steeds met nieuwe en andere informatie wordt gewerkt (Buttoud, 1999).

Community forestry is voor Nederland nog een vrij nieuw begrip. Wel kent Nederland voorbeelden van participatieve trajecten die worden ingezet om de lokale bevolking te betrekken bij het beheer van het bos. Het is in feite opmerkelijk dat er juist in Nederland (relatief) nog zo weinig aandacht is en is geweest voor community forestry. Juist in Nederland is het (directe en indirecte) gebruik van het beperkte bosoppervlak zeer intens en zijn de burgers zeker betrokken bij bos en natuur (al is deze binding anders dan in veel tropische landen). Community forestry zou daarom in ons land kunnen leiden tot een bosbeleid en bosbeheer dat beter is afgestemd op de wensen vanuit de samenleving. En juist dat is de hoofddoelstelling van het rijksbosbeleid (Ministerie van LNV, 1993):

"Bevorderen dat bos in Nederland naar kwaliteit en omvang zo goed mogelijk tegemoet komt aan de in de samenleving bestaande wensen ten aanzien van de functievervulling van het bos [...]."

Literatuur

Buttoud, G. 1999. Principles of participatory processes in public decision making: theoretical and empirical considerations on the example of procedures for forest policy and strategic planning. In: *Regional Forest Strategies in Different Forest Cultures of Europe. Summer School*, 15 – 22 August 1999, Marybank, Schotland.

Community Forest Project, s.a. Forests for the Community. Op: <http://www.communityforest.org.uk/>

Grontmij. 1999. *Pijlers voor peilen. Gebruikersparticipatie Haaksbergerveen. Evaluatie*. Staatsbosbeheer Regio Flevoland-Overijssel.

Intomart. 1999. *Mensenwensen in Nederland*. Projectteam: D. Rene-

man, M. Visser, E. Edelmann en B. Mors. Operatie Boomhut reeks nr. 6.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, 1993. *Bosbeleidsplan. Regeringsbeslissing*. Den Haag: Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Directie Natuur, Bos, Landschap en Fauna.

Prüst, M.L.A.. 1999. *Making participation popular. A research on popular participation in forest management in The Netherlands and Indonesia*. Wageningen, Enschede: IBN-DLO and University of Twente. Afstudeerscriptie.

Thomson, J. T. and K. Schoonmaker Freudenberger, 1997. *Crafting institutional arrangements for community forestry*. Rome: FAO. Community Forestry Field Manual 7.

Ulrich, R.S. 1984. View through a window may influence recovery from surgery. In: *Science*, 224, p. 420-421.