

Een vergelijkende studie tussen Nederland en Noorwegen

Niet-houtige bosproducten en diensten: denk aan de invloeden

Vanwege sociale en economische ontwikkelingen zijn de recreatieve, omgevings- en biologische functies van de Europese bossen belangrijker geworden in de laatste decennia. Dit heeft geleid tot toenemende internationale aandacht voor en erkenning van Niet Houtige Bos Producten en Diensten (NHBDP). Vanwege de relatieve recentheid van deze aandacht, zijn zaken als vermarktingsmogelijkheden, mogelijke conflicten in gebruik en passend beleid vaak onduidelijk. Om te komen tot een beter begrip van deze producten en diensten is een vergelijkende studie tussen Nederland en Noorwegen uitgevoerd, waarin een aantal factoren die van invloed zijn op niet-houtige bosproducten en diensten, en hun plaats in de samenleving worden onderscheiden.

NHBDP in een internationaal perspectief

In de toenemend geurbaniseerde samenlevingen van Europa is de recreatieve functie van bossen belangrijker geworden en mensen zijn ook bereid meer geld uit te geven aan recreatie. Het belang van andere bosfuncties, naast houtproductie, is ook meer onder de internationale aandacht gekomen. In 1991 startte de FAO het programma "Promotie en Ontwikkeling van

Niet Houtige Bos Producten" (FAO, 2002) en in 1992 op de UNCED conferentie werd extra aandacht besteed aan de volle waardering van bosproducten en diensten (vastgelegd in Agenda 21, Sectie C van Hoofdstuk 11). Later werden deze ideeën overgenomen in Europa door de Helsinki en Lissabon Resoluties (Glück, 1999). De term niet-houtige bosproducten en diensten omvat het hele spectrum aan recreatieve, omgevings- en biologische producten welke geleverd worden door het bos.

Wat staat er op het spel?

Met deze internationale afspraken in het hoofd is het duidelijk dat het belang van niet-houtige bosproducten en diensten erkend wordt. Bovendien zijn boscijneren zich meer en meer bewust van de economische mogelijkheden hiervan. Als gevolg van dalende inkomsten uit houtproductie zoeken boscijneren naar nieuwe bronnen van inkomsten en nieuwe markten, maar dat is niet eenvoudig. Boscijneren zijn bijvoorbeeld maar pas begonnen met de vermarkting van niet-houtige bosproducten en diensten en moeten er zo-doende nog meer ervaring mee op doen. Het toegenomen gebruik van het bos kan ook leiden tot conflicten, hetzij tussen mensen die dezelfde producten of diensten willen gebruiken, hetzij tussen verschillende vormen van bosgebruik of landgebruik in het algemeen. Verder is het beleid mogelijk nog niet specifiek genoeg, zoals het wel is in andere vormen van landgebruik.

Vergelijkend onderzoek

Om tot een beter begrip te komen van de factoren die de rol van niet-houtige bosproducten en diensten in de samenleving en hun plaats in het bosbeleid beïnvloeden is een vergelijkende studie uitgevoerd. In dat onderzoek zijn Nederland en Noorwegen vergeleken. Het idee hierachter is dat men door het vergelijken van twee landen die verschillen op een aantal bosgerelateerde karakteristieken (zie kader 1) beter kan begrijpen hoe de invloeden werken. In Nederland is de informatie verzameld via literatuur- en internetonderzoek. Vanwege beperkte beschikbaarheid van literatuur in het Engels is de informatie voor Noorwegen verzameld middels interviews met onderzoekers, boscijneren en andere belanghebbenden. Vanwege de grote verscheidenheid aan producten en diensten zijn er vier geselecteerd en in meer detail bekeken; jacht, recreatiehuisjes, bessen & paddestoelen en drinkwater. Aan de hand van de factoren die beschreven zijn in kader 1 is de situatie in de twee landen vergeleken. De resultaten worden vervolgens per factor toegelicht.

De resultaten

Op basis van de in kader 1 beschreven karakteristieken zijn de vier producten en diensten in de twee landen met elkaar vergeleken, leidend tot de volgende resultaten:

Institutioneel raamwerk:

De recreatieve aanspraken op het bos zijn groter in Nederland dan in Noorwegen, alhoewel in

de nabijheid van de grote Noorse steden deze aanspraken vergelijkbaar zijn. Houtproductie is veel belangrijker in Noorwegen; veel boseigenaren zijn nog (deels) afhankelijk van houtpro-

ductie voor hun inkomsten, hoewel de houtprijzen dalen. Het Noorse bosbeleid, de financiële instrumenten in het bijzonder, is gebaseerd op de houtproductiefunctie van het bos en kijkt naar

omgevings-, ecologische en recreatieve functies vanuit dit perspectief. Het Nederlandse bosbeleid benadrukt de omgevings-, ecologische en recreatieve functie, en vindt houtproductie van

Kader 1: Verschillen in bosgerelateerde karakteristieken tussen Nederland en Noorwegen

1. Institutioneel raamwerk (wetgeving, beleidsprogramma's, boseigendomsstructuur etc.)

Het voornaamste verschil in beleid tussen Nederland en Noorwegen is dat recreatie het uitgangspunt is in het Nederlandse bosbeleid, terwijl het Noorse bosbeleid voornamelijk gebaseerd is op houtproductie. Eigendomsstructuur in de twee landen verschilt ook; in Nederland is het bos overwegend in bezit van de overheid (47%) of van natuurbeschermingsorganisaties (11%), terwijl in Noorwegen het bos grotendeels in eigendom is van (kleine) private eigenaren (79%). Met betrekking tot wetgeving, en bouw- en ruimtelijke ordeningswetgeving in het bijzonder, bestaan er aanzienlijke verschillen tussen de twee landen. In vergelijking tot Nederland hebben Noorse gemeenten een hoge graad van gedelegeerde vrijheid om hun eigen zaken te regelen, resulterend in aanzienlijke verschillen per gemeente op het gebied van regulering.

2. Economische karakteristieken (rivaliteit en uitsluitbaarheid)

In theorie zouden de mogelijkheden voor de vermarkting van NHBPD toe moeten nemen bij een stijgende mate van rivaliteit en uitsluitbaarheid (Mantau et al., 2001). Vanwege de relatieve schaarste aan bos in Nederland is aan deze bossen en hun producten /diensten een hogere graad aan rivaliteit verbonden dan aan de uitgestrekte Noorse bossen. Maar ondanks dat "bosproducten" als een zondagse boswandeling op een bospad in Noorwegen een veel geringere mate van rivaliteit in gebruik hebben, staan andere NHBPD (jacht en recreatiehuisjes) wel degelijk bloot aan een hoge graad van rivaliteit. Met betrekking tot uitsluitbaarheid hebben de Nederlandse boseigenaren theoretisch gesproken meer mogelijkheden dan de Noorse boseigenaren. Noorwegen heeft namelijk het "Allemansrecht", hetgeen betekent dat iedereen vrij toegang heeft tot het bos, tot het plukken van bessen en paddestoelen, en tot wildkamperen. In Nederland zijn de meeste private bossen ook open voor het publiek, maar de achterliggende reden hier is dat de eigenaar overheidssubsidie ontvangt voor het openstellen van zijn bos voor het publiek.

3. Demografie en boskwaliteit /kwantiteit

Voor deze factor verschillen Nederland en Noorwegen zeer. Noorwegen is ongeveer acht maal groter dan Nederland en heeft een bevolking welke slechts een vijfde van de Nederlandse is. Het oppervlak bedekt met bos is in Nederland 9,8% van het landoppervlak, in Noorwegen 37% (Pelkonen et al., 1999). Ter vergelijking: elke Nederlander heeft in theorie 235 m² bos voor zichzelf, een Noor heeft 26,600 m². Beide landen zijn sterk geurbaniseerd, maar daar waar vrijwel elk deel van Nederland dichtbevolkt is, omgeven uitgestrekte en zeer dunbevolkte gebieden de Noorse, dichtbevolkte steden.

4. Houdingen, waarden en gebruiken

Natuur wordt hoog gewaardeerd in beide landen, maar de manier waarop men er mee omgaat verschilt.

Vergeleken met Nederland neemt natuur in Noorwegen een meer prominente plaats in de nationale cultuur in, in het bijzonder de houding van respectvol behandelen van natuur. Dit wordt in het bijzonder getoond door recreatieve patronen. Naast ervaringsgerichte recreatie (zoals tochtjes door de natuur maken of het genieten van rust en stilte), welke populair is in beide landen, is er ook nog gebruiksgerichte recreatie (zoals jagen, vissen en het plukken van bessen), hetgeen alleen in Noorwegen van belang is. Dit laatste type heeft zijn wortels in rurale traditie, maar wordt vandaag de dag nog steeds actief beoefend, zelfs nu de meeste mensen in urbane gebieden wonen. Het belang van deze gebruiken in relatie tot NHBPD kan geïllustreerd worden door de sterke publieke steun voor het "Allemansrecht" en door de opkomst van conflicten. Bijvoorbeeld wanneer mensen voelen dat waarden waar zij aan hechten worden bedreigd (b.v. wanneer de lokale bevolking ziet dat "hun" jachtvergunningen door de boseigenaar worden verkocht aan goedbetalende toeristen).



minder belang. Het belangrijkste verschil ligt in het feit dat de Nederlandse boscigenaren meer mogelijkheden hebben om recreatieve en ecologische subsidies aan te vragen, hetgeen het meer aantrekkelijk maakt voor hen om meer te doen met recreatieve en ecologische producten en diensten.

Eigendomsstructuur is een andere factor die de voor het bos gestelde doelen bepaalt. Gemiddeld genomen leggen overheden meer nadruk op doelen voor het algemeen belang. Bepaalde goederen (zgn. "merit goods") moeten beschikbaar zijn voor de bevolking. Private boscigenaren zijn vaak meer bezig met het verkrijgen van inkomen van hun bos (in ieder geval om het in stand te kunnen houden); daarom focussen zij normaal gesproken op producten die inkomen opleveren. In Noorwegen zijn aanzienlijk wat private boscigenaren zeer actief in het vermarkten van niet-houtige bosproducten en diensten en zijn zij al voor een aanzienlijk deel van hun inkomen hiervan afhankelijk. Een aantal grotere boscigenaren zelfs voor meer dan 50% van hun inkomen afhankelijk van deze producten en diensten (Statens Nærings- og Distriktsutviklingsfond, 2002).

Een ander punt is dat de mate van regelgeving, in het bijzonder bouw- en ruimtelijke ordeningswetgeving, van invloed is op de vermarktingsmogelijkheden van deze producten en diensten. Hoe strikter de regels, hoe beperkter de mogelijkheden. Zie ter illustratie kader 2

Natuurbescherming wordt in Noorwegen in geen geval genegeerd, maar vanwege de relatieve overvloed aan natuur wordt de regelgeving op dit gebied niet als erg restrictief gevoeld door boscigenaren met vermarktingsinitiatieven voor NHBPD. In Nederland echter wordt bouw- en ruimtelijke ordeningsregelgeving over het algemeen wel als restrictief gezien, wanneer het gaat over het

bouwen van recreatiehuisjes of winkeltjes /horecagelegenheden in het bos. Gedurende de laatste paar jaren zijn Europese regels op het gebied van natuurbescherming – *EU habitat en vogelrichtlijnen* – invloedrijk geworden op het gebied van planning in rurale gebieden. Menig voorbeeld kan gegeven worden van juridische conflicten, waarin natuurbescherming voorrang werd gegeven boven economische belangen. De mediabelangstelling voor deze gevallen was groot. Bovendien hebben gemeenten gedetailleerde bestemmingsplannen waar landeigenaren zich aan moeten houden. Deze zaken kunnen initiatieven van boscigenaren om dingen te veranderen op hun land, bijvoorbeeld het bouwen van een landgoedwinkel of recreatiehuisjes in Nederland vrij gecompliceerd maken.

Economische karakteristieken

Verschillen in beschikbaarheid en vraag leiden tot verschillen in rivaliteit. De relatieve schaarste aan bos in Nederland heeft geleid tot de noodzaak tot zorgvuldig gebruik om zodoende conflicten tussen rivaliserende aanspraken te beperken. Dit heeft geresulteerd in strikte landgebruik- en milieuregelgevingen en zeer gedetailleerde ruimtelijke ordeningsplanning. In Noorwe-

Kader 2

In Noorwegen staan sommige gemeenten (voornamelijk in gebieden met een hoge bevolkingsconcentratie) de bouw van recreatieve huisjes in het bos /buitengebied niet toe, terwijl er in veel andere gemeenten geen beperkingen zijn. Vooral gemeenten in rurale gebieden staan positief ten opzichte van het bouwen van recreatiehuisjes, hetgeen vaak te maken heeft met dalende inkomsten uit land- en bosbouw, waarvan de lokale bevolking grotendeels afhankelijk is. Elk jaar worden er tussen 4.000 en 5.000 nieuwe recreatiehuisjes gebouwd (Vistadt, 2001). Deze verschillen hebben grote gevolgen voor boscigenaren die proberen om NHBPD te vermarkten, zoals het verhuren van recreatiehuisjes in het bos aan toeristen.

gen heerst de publieke opinie dat er genoeg bos voor iedereen is, daarom is rivaliteit geen belangrijk onderwerp. De hoge mate van rivaliteit met betrekking tot Nederlandse bossen en hun producten en diensten heeft echter ook voordelen voor de boscigenaren; er zijn goede vermarktingsmogelijkheden, omdat er een potentieel grote binnenlandse vraag is. Uitsluitbaarheid is, in theorie, groter in Nederland, omdat het wettelijk gezien mogelijk is voor boscigenaren om mensen uit te sluiten van het gebruik van hun bos. Het verschil met Noorwegen, waar zulke uitsluiting niet mogelijk is vanwege het "Allemansrecht", is echter in de praktijk niet zo groot vanwege de hoge transactiekosten van uitsluiting. De meest vermarkte producten en diensten in beide landen zijn daarmee complementair in karakter (behalve jacht, hetgeen zeer populair is in Noorwegen); zij voegen iets extra toe aan het bos waarvoor betaald moet worden door de gebruiker (zoals recreatiehuisjes, begeleide excursies etc.)

Demografie en boskwaliteit /kwantiteit

Deze factoren bepalen de vraag naar het product of dienst. De al eerder genoemde karakteristieken van de Nederlandse situatie hebben geresulteerd in een situatie waarin vermarktingsinitiatieven voornamelijk gericht zijn op het bieden van complementaire diensten aan dagrecreanten uit nabijgelegen urbane gebieden, alsmede enkele natuurcampings en recreatiehuisjes voor recreanten die iets langer willen blijven. Attracties in deze gebieden, naast het bos zelf, zijn bijvoorbeeld culturele erfgoederen en de verkoop van regionale of biologische (bos)producten: zoals jam, chutneys, honing etc. (het landgoed "Mariënwaerd" in Ne-



derland is in dit geval een goed voorbeeld). In Noorwegen hebben de uitgestrektheid van bos en wildernis en de relatief kleine binnenlandse vraag geleid tot een toegenomen focus op toerisme. "Toeristische pakketten" bestaande uit jacht, vissen, fauna safari's en een verblijf in een huisje in het bos zijn de belangrijkste producten. (Din Tur, 2002).

Houdingen, waarden en gebruiken

Deze bepalen wat mensen vinden van het bos, hun voorkeuren voor bepaalde niet-houtige bosproducten en diensten, hun recreatiepatroon en de manier waarop zij omgaan met het bos. Verschillende houdingen ten opzichte van jacht, bijvoorbeeld, beïnvloeden het belang daarvan als een te vermarkten product of dienst. Dit verschilt van heel belangrijk en commercieel in Noorwegen tot vrij onbelangrijk in Nederland. Bovendien bepaalt de houding van de boscigenaar zelf of hij /zij succes zal hebben als ondernemer. Uit interviews met boscigenaren en hun vertegenwoordigende organisaties blijkt dat vooral oudere boscigenaren hechten aan de traditionele wijze van bosbouw bedrijven in combinatie met landbouw. Jongere boscigenaren blijken meer geneigd tot vernieuwing en het

uitproberen van andere mogelijke vormen van inkomsten uit hun bos.

Conclusies

De voornaamste conclusie is dat alle genoemde factoren sterk met elkaar verbonden zijn; het beschrijven van één factor leidt automatisch tot het in ogenschouw nemen van directe of indirecte invloeden van andere factoren. Bijvoorbeeld, een boscigenaar die een recreatiehuisje wil bouwen en fauna safari's wil organiseren moet een aantal zaken overwegen; is bos attractief en groot genoeg? Naar welke soort producten/diensten is een grote vraag, is er een (potentiële) vraag naar zijn type producten en van wie, en wat kan hij doen om zijn product succesvol te vermarkten? Aan welke wetgeving en andere beleidsplannen moet hij zich houden? Zijn er misschien subsidies die hij kan aanvragen? Zijn er eventueel conflicten te verwachten met betrekking tot andere bosfuncties en andere bosgebruikers?

We kunnen dus zien dat het onvermijdelijk is om het hele scala aan mogelijke invloeden in ogenschouw te nemen om tot een beter begrip van niet-houtige bosproducten en diensten te komen. Wanneer factoren genegeerd worden bij het maken van besliss-



singen met betrekking tot deze producten en diensten, dan kunnen er geen optimale beslissingen genomen worden, niet voor het grote publiek, en ook niet voor de boscigenaren.

Een andere conclusie is dat, vanwege de beschreven verschillen, de richtingen waarin boscigenaren in de twee landen zich bewegen de meest logische oplossingen zijn (diensten voor (dag)recreanten uit nabijgelegen gebieden in de Nederlandse situatie versus toerisme in Noorwegen). Boscigenaren in Nederland zijn beter af met het zich richten op de nationale vraag: kleinschalige recreatie, complementaire diensten als excursies, het faciliteren van evenementen in het bos, en de verkoop van regionale /biologische producten. Mensen op zoek naar een echte wilderniservaring, met uitgestrekte "ongerepte" natuur en fauna (of jachtwild zelfs) zijn beter af in Noorwegen. Maar om tot betere resultaten op dit gebied te komen zijn verder onderzoek, brede discussies en samenwerking nodig.

Aanbevelingen

De interviews met de verschillende betrokken partijen (boscigenaren en hun organisaties, beleidsmakers en onderzoekers) hebben geleid tot de volgende aanbevelingen:

- Een duidelijkere wetgeving en subsidiestelsel voor niet-houtige bosproducten en diensten is nodig, zodat boscigenaren weten wat zij kunnen verwachten wanneer zij overwegen om deze producten en diensten te vermarkten, zowel de positieve als de negatieve aspecten. Bovenal is een goed contact met de (lokale) autoriteiten nodig om te voorkomen dat zich obstakels of zelfs conflicten voordoen (bijv. het veranderen van gemeentelijke bestemmingsplannen wanneer de plannen van de boscigenaar niet in overeenstemming zijn met het huidige bestemmingsplan).
- Samenwerking tussen boscigenaren om hun producten te versterken. Vanwege het kleine oppervlak van vele boscigendommen (ook in Noorwegen) kan samenwerking met andere boscigenaren een uitgebreider product en schaalvoordelen opleveren. Bovendien kunnen boscigenaren leren van elkaars initiatieven, successen en fouten. Een internetforum voor boscigenaren of een databank waarin alle initiatieven zijn beschreven kan een grote hulp zijn voor (toekomstige) bosondernemers.
- Actieve, intermediaire organisaties tussen boscigenaren en de markt. Deze organisaties kunnen de aangeboden NHBPD promoten op de markt en advies ge-

ven aan boscigenaren over het verbeteren van de vermarktingsmogelijkheden van hun product (een goed voorbeeld is *Din Tur* in Noorwegen).

- Onderzoek naar productontwikkeling kan de vermarktingsmogelijkheden verbeteren, bijvoorbeeld door het analyseren van vraagtrends (voorbeeld: de toegenomen interesse in biologische en regionale producten).

Literatuur

- Cools, N. and C.J.M. van Vliet (eds). (2000). *Ondernemers in het groen: voorbeelden van vermarkting van bos en natuur*. Alterra. Wageningen
- Din Tur (2002), see: <http://www.dintur.no>
- FAO (2002). *Non-Wood Forest Products*. Source: <http://www.fao.org/forestry/FOP/FOPW/NWFP>
- Glück, P. (1999). *Policy Means for Ensuring the Full Value of Forests to Society*. In: Land Use Policy no. 17 (2000), pp. 177-185.
- Mantau, U., M. Merlo, W. Sekot and B. Welcker (2001). *Recreational and Environmental Markets for Forest Enterprises: a new approach towards marketability of public goods*. CABI publishing. Wallingford.
- Pelkonen, P., et al. (eds.) (1999). *Forestry in Changing Societies in Europe. Information for teaching module. Study book. Part II: country reports*. University of Joensuu. Joensuu.
- Statens Nærings- og Distriktsutviklingsfond (2002). *Strategisk plan Næringsutvikling i utmark: Utarbeidet for jordbruksavtalepartene av en arbeidsgruppe oppnevnt av SND*. [Strategisch plan voor commerciële ontwikkeling in de wildernis: opgetekend voor agrarische contract partijen door een werkgroep aangewezen door de SND] Statens Nærings- og Distriktsutviklingsfond. Oslo.
- Vistad, O.I. (2001). *Allemannsretten - On access and recreation in Norway*. In: Usher, B. (ed.) (2001). *Enjoyment and understanding of the natural heritage*. pp. 11-20. Scottish National Heritage. Edinburgh.