

Het Meerjarenplan Bosbouw De regering heeft besloten....

In mei van dit jaar, nog net voor de verkiezingen, heeft de regering aan de Tweede Kamer haar beslissing over het Meerjarenplan Bosbouw doen toekomen. Al in 1984 had zij haar zogenaamde beleidsvoornemens gepubliceerd, waarin zij uitvoerig heeft aangegeven hoe haars inziens het Meerjarenplan Bosbouw (MPB) er uit zou moeten zien. Daarover konden belanghebbenden hun mening geven alvorens de regering haar standpunt definitief zou vaststellen. Na een beperkte inspraakprocedure, na intern overleg op het Ministerie van Landbouw en tussen departementen, heeft de regering dus haar beslissing genomen. Het wachten is nu op de reactie van de Tweede Kamer. Die zal uiteindelijk vaststellen hoe het Meerjarenplan er uit zal gaan zien. Dat Kamerdebat zal nog wel een aantal maanden op zich laten wachten.

In dit Bos en Hout Bericht een commentaar van de Stichting Bos en Hout op de regeringsbeslissing. De beleidsvoornemens van destijds werden besproken in Bos en Hout Bericht 1985 no. 4.

De regeringsbeslissing in grote lijnen

De regeringsbeslissing toont in vergelijking met de oorspronkelijke beleidsvoornemens onder meer de volgende verschillen, van belang voor de houtproductie:

- Er is een duidelijk onderscheid gemaakt in een langetermijn-beleid (tot medio volgende eeuw) en een beleid voor de eerstkomende 15 jaar.
- De uitspraak in de beleidsvoornemens dat in 11% van ons bos geen sprake meer zal zijn van houtoogst, is verdwenen.
- De 18% bos met accent op natuur is gehandhaafd, maar de rest van het bos wordt als multifunctioneel beschouwd in plaats van verdeeld in „neven- en ondergeschikte accenten op natuur”.
- Toekomstige aankoop van multifunctionele bossen door natuurbeschermingsorganisaties mag niet leiden tot vermindering van houtproductie en houtoogst.
- De bossen met accent natuur moeten gemiddeld blijvend 100.000 m³ per jaar leveren



Douglas, een boomsoort die volgens het Meerjarenplan veel meer moet worden aangeplant

- De oppervlakte „hard loofhout” blijft gehandhaafd op het hoge niveau zoals oorspronkelijk voorgenomen. De in de beleidsvoornemens geplande sterke verhoging van de oppervlakte douglas en aanzienlijke afname van het areaal grove den worden beperkt.
- De omloopverlenging wordt minder stringent doorgevoerd dan eerst de bedoeling was doordat de ondergrens van 80 jaar naar 60 jaar is verlegd.
- Er zal nog meer productie uit weg- en grensbeplantingen moeten komen (360.000 m³) dan de eerste opzet was (300.000 m³).
- Er komt eens per 5 jaar een evaluatie van de ontwikkelingen in de bosbouw.
- Er komen jaarlijks oogststatistieken en 5-jaarlijkse houtoogstprognoses.

Onze reactie in grote lijnen

Uiteraard gaat men direct vergelijken, gaat men de regeringsbeslissing naast de beleidsvoornemens van destijds leggen. Want dan blijkt in hoeverre aan de wensen die gedurende de inspraakperiode van vele kanten op tafel zijn gelegd, gehoor is gegeven.

Dat heeft de Stichting Bos en Hout ook gedaan, uiteraard vooral met het oog op de houtproductie. En dat leidde tot een aantal algemene conclusies:

- Het Meerjarenplan zoals het nu voor ons ligt heeft in vergelijking met de beleidsvoornemens aanzienlijk aan beknoptheid, overzichtelijk en samenhang gewonnen.
- De regeringsbeslissing is in bepaalde opzichten zake-

lijker, houdt meer met de economische realiteit en met economische behoeften rekening dan de beleidsvoornemens, overigens zonder minder aandacht te besteden aan immateriële belangen. De aangekondigde oogststatistiek en houtoogstprognoses zijn in dit verband van het grootste belang. Ze dienen vanaf het begin in nauw overleg met het betrokken bedrijfsleven te worden ontwikkeld.

– Er is nu sprake van duidelijke uitspraken over de toetsing van de regeringsbesluiten, toetsing van hun effecten in de praktijk. Er wordt gesproken over periodieke evaluatie van het beleid en, zo nodig, beleidsaanpassingen. Dat verdient steun.

– Het is een goede zaak dat de oorspronkelijke uitspraak dat in 11% van het bosareaal geen sprake meer zal zijn van houtoogst, nu uit de tekst is verdwenen. Evenzeer is het toe te juichen dat in elk geval 82% van het bos multifunctioneel zal moeten zijn en dat de kunstmatige en wat dirigistisch aandoende accentleggingen daarmee althans deels uit het Meerjarenplan zijn verdwenen.

– Er blijven grote vraagtekens staan wat betreft de samenstelling van het bos, vooral de boomsoortenkeuze, verder de omloop en tenslotte de bestemming van het bos. De discussie hierover wordt er niet makkelijker op omdat consequenties voor de kosten onvoldoende of niet zijn uitgewerkt.

– De wijze van berekenen van de bedrijfsresultaten van verschillende bostypen blijft een aanvechtbare zaak met aanzienlijk consequenties voor de economische onderbouwing van het beleid.

– Zoals hierna zal blijken is in enkele gevallen van niet geringe betekenis sprake van tegenstrijdige en daardoor verwarrende uitspraken. Daarbij doemt de vraag op of de wijzigingen in de regeringsbeslissingen ten opzichte van de beleidsvoornemens wel voldoende in de bijlagen zijn verwerkt.

– Onduidelijk is hoe de regering denkt een aantal doelstellingen op het gebied van bosbeheer en houtproductie te realiseren in die bossen waar zij niet de zeggenschap heeft. Men kan zich in dit verband afvragen of het huidige subsidie-instrumentarium wel voldoende flexibel is. Men zou bijvoorbeeld de boomsoortenkeuze meer moeten kunnen sturen.

In wat hierna volgt wordt meer concreet ingegaan op vragen die overblijven en op problemen die wij, ondanks de geconstateerde verbeteringen, met de regeringsbeslissing blijven hebben. Daarbij is het onmogelijk om beleidsaspecten en technische kwesties uit elkaar te houden omdat ze elkaar sterk beïnvloeden.

De regeringsbeslissing en de bosfinanciën

1.

In het Meerjarenplan ontbreekt bij een aantal besluiten zelfs maar een indicatie van hun *financiële consequenties*. Voor tal van maatregelen is niet vermeld wat ze aan kosten met zich meebrengen of wat ze aan opbrengsten doen derven.

Het gaat daarbij vooral om maatregelen waardoor, via de bosdoeltypenverdeling, de natuurwaarden van het Nederlandse bos „aanzienlijk worden verhoogd,” aldus het Meerjarenplan zelf. Het gaat onder meer om:

- lange omlopen (40% van het bos)
- gemengde bossen (60%)
- bossen met struiketage (35%)
- een hoog percentage „hard loofhout” (25%)
- begrazing van bossen.

In het midden latend of hiermee natuurwaarden werkelijk worden vergroot kan men zich toch afvragen: Wat is het bedrijfseconomische effect van deze maatregelen? Wat is hun invloed op het regeringsbudget doordat dit beleid met name ook in staatsbossen wordt gerealiseerd en doordat in andere bossen de subsidiabele kosten worden verhoogd?

2.

Per bosdoeltype wordt een netto financieel resultaat vermeld. Maar de *wijze van berekening van dat netto resultaat* deugt ons inziens niet. Men heeft namelijk geen rente gerekend over kosten en opbrengsten, inclusief de grondkosten, gemaakt vanaf de aanleg van het bos. Daarmee komen de lange omlopen, die aanzienlijk meer rentelasten aan hun debetzijde zouden moeten tonen, onevenredig voordelig uit de bus. Hetzelfde geldt voor boomsoorten waarvan aanleg en onderhoud relatief veel kosten.

Een voorbeeld uit het Meerjarenplan Bosbouw zelf: Eik met een omloop van 120 jaar heeft een netto financieel resultaat van 405 gulden per ha per jaar, fijnspar met een omloop van 50 jaar 375 gulden en populier met een omloop van 35 jaar 465 gulden. Dit alles zonder berekening van rente. Maar het zal duidelijk zijn dat voor diegene die met een jaarlijkse rente over het geïnvesteerde kapitaal wil of moet rekenen, een investeringsperiode van 35 of 50 jaar wél iets anders is dan een periode van 120 jaar!

3.

Volgens het Meerjarenplan zal reeds in de komende 15 jaar de gemiddelde houtoogst per jaar ruim 1,3 miljoen m³ bedragen. Dat is rond 350.000 m³ oftewel ruim 35% meer dan de huidige oogst. De regering acht dit, gelukkig, een belangrijke doelstelling die in verband moet worden gezien met „het tempo van omvorming en verjonging, omloopverlenging en vitaliteit van het bos”. Hoe dan ook, een dergelijke opvoering van de oogst betekent een al evenzeer *drastische opvoering van de jaarlijks te herbebossen oppervlakte*. Verwacht moet immers worden dat de oogsttoename hoofdzakelijk uit een toename van de eindkap moet komen.

Hoewel een berekening van de in de komende periode per jaar te herbebossen oppervlakte niet eenvoudig is, had in het Meerjarenplan een zo goed mogelijke benadering moeten worden gegeven in verband met de benodigde financiële middelen. Wij menen met vrij grote zekerheid te kunnen vaststellen dat deze oppervlakte tussen 4000 en 5000 ha per jaar zal moeten liggen, wil de eerder genoemde houtoogst in de komende 15 jaar worden bereikt. Daarbij moet worden bedacht dat de kap in de Staatsbossen in die periode slechts 15% zal stijgen, van 155.000 naar 180.000 m³.

De andere beseigenaren zullen dus voor het overgrote deel van de herbebossing zorg moeten dragen. Maar dat betekent een groot extra beroep op 's Rijks fondsen voor herbebossing-subsidies. Om 4000 ha jaarlijks te subsidiëren naar de huidige normen is minstens 18 à 20 miljoen gulden nodig. In het Meerjarenplan is daarvoor slechts ongeveer 6 miljoen gulden per jaar begroot. Hoe



Het Meerjarenplan doet een wel erg zwaar beroep op de houtoogstmogelijkheden in weg- en grensbeplantingen

denkt de regering dit grote verschil te overbruggen, wil de doelstelling om in de komende 15 jaar 1,3 miljoen m³ hout per jaar te oogsten, worden gehaald?

4.

Hetzelfde probleem als hiervoor aangesneden geldt voor de *subsidiering van de bosuitbreiding*. Hoe wil de regering de door haar nagestreefde aanleg van 15.000 ha zogenaamde „produktie-beplantingen” in de komende 15 jaar stimuleren als zij daarvoor totaal slechts 14 miljoen gulden uittrekt? Zij kan daarmee niet meer dan 4000 à 5000 ha subsidiëren! Om dan nog maar te zwijgen over de aanleg van andere nieuwe bossen door particulieren en lagere overheden.

De regeringsbeslissing en de bestemming van het bos

5.

Het is een verstandig besluit geweest dat de regering haar oorspronkelijke voornemen om in 11% van het bosareaal *houtoogst uit te sluiten* heeft laten vallen. Althans dat moet uit de tekst van de regeringsbeslissing worden opgemaakt. Maar in de belangrijke bijlage 1, waarin de bosdoeltypen worden behandeld en die ongetwijfeld in de bosbouwpraktijk als een soort receptenboek zal worden gehanteerd, wordt in alle gevallen van „spontaan bos” (bos dat van nature is ontstaan) en „begrasd bos” (bos waarin grote grazers worden losgelaten) de houtoogst op nul gesteld. Dat wekt argwaan, een argwaan die nog toeneemt als men ziet dat het spontane bos 11% van het totale bosareaal zal gaan beslaan. Is daarmee de 11% zonder houtoogst dan toch gehandhaafd? Of moeten we concluderen dat het regeringsbesluit, in het begin van dit punt genoemd, wel juist is maar dat men vergeten heeft de zo belangrijke bijlage 1

aan te passen? Dat zou dan alsnog met spoed moeten gebeuren.

6.

Min of meer aan het voorgaande gekoppeld is een ander onderwerp van verwarring. Het gaat om de *houtoogst in bossen met accent natuur* (18% van het bosareaal oftewel 56.000 ha). De regering heeft besloten dat in dit deel van het bosareaal wel degelijk hout moet worden geoogst en wel, gemiddeld genomen, *blijvend* 100.000 m³ per jaar, dus bijna 2 m³ per jaar per ha. Maar omdat in de eerdergenoemde bijlage staat dat in spontaan bos (11%) geen houtoogst zal plaatsvinden, zal de resterende 7% oftewel 22.000 ha 100.000 m³ per jaar moeten leveren, dat wil zeggen maar liefst 4,5 m³ per ha. Dat is meer dan het gemiddelde van het hele Nederlandse bos, terwijl er in het bos met accent natuur hoogstens sprake zou mogen zijn van „beperkte oogst”. Daar klopt niets van. Is die 100.000 m³ dan een utopie? Of zijn inderdaad de omschrijvingen van bossamenstelling en bosdoeltypen in de meer genoemde bijlage niet aan de regeringsbeslissing aangepast? Hoe zouden die er dan uit moeten zien?

7.

Het is een goede zaak dat de regering het in onze ogen nogal dwaze „*accenten leggen*” in haar beleid ten aanzien van de functies van ons bos nu tot het uiterste blijkt te willen beperken. Zoals wij reeds in ons commentaar op de oorspronkelijke beleidsvoornemens schreven: De Nederlandse bouseigenaren hebben in het verleden bewezen zelf wel voor een voldoende geschakeerd en veelzijdig functionerend Nederlands bos te kunnen zorgen. De regering heeft kennelijk niet de 18% met accent op natuur uit haar beleidsprogramma kunnen laten vallen maar zij heeft gelukkig wel besloten de overige 82% niet te belasten met „accenten” maar tot multifunctioneel bos te verklaren. Diversiteit van bouseigenaren zorgt heus wel voor diversiteit van accenten! Het is overigens nodig dat snel meer inzicht wordt gegeven waar die 18% bos met accent natuur komt te liggen en, vooral, wat die accentlegging inhoudt. Gebeurt dit laatste niet, dan word die 18% een voortdurende bron van onzekerheid, irritaties en ruzies. In de regeringsbeslissing worden weliswaar criteria genoemd maar die overlappen elkaar, zoals: „Een derde deel van de oude bossen” en (een ander criterium): „Een substantieel deel van de bossen van natuurbeschermingsorganisaties”. Dat is veel te vaag.

De regeringsbeslissing en de houtsoorten

8.

In de oorspronkelijke beleidsvoornemens werd gestreefd naar een zeer drastische uitbreiding van het *douglas*-areaal (naar 72.000 ha) en een al evenzeer spectaculaire beperking van de oppervlakte *grove den* (eveneens naar 72.000 ha). De regeringsbeslissing is, mede naar aanleiding van reacties op die voornemens, veel realistischer. Beoogd wordt nu om het areaal *douglas* in het gesloten bos van de huidige 16.000 ha op 54.500 ha te brengen (nog steeds een enorme toename) en dat van de *grove den* van 119.000 ha nu op 106.000 ha in de toekomst.

9.

De regeringsbeslissing wil het areaal *populier* in het huidige bosareaal op 16.000 ha handhaven (de huidige oppervlakte), dit in tegenstelling tot het beleidsvoornemens dat het areaal sterk wilde verminderen. Dat lijkt goed. Wie echter bijlage 1 bekijkt ziet dat men het grootste deel van de populier in de IJsselmeerpolders door ander loofhout wil kunnen vervangen. Maar juist in de IJsselmeerpolders komt de grootste concentratie van populierenbos in ons land voor. Hoe valt het één met het ander te rijmen? Of is ook in dit geval de bijlage niet aangepast aan de wijzigingen in de regeringsbeslissing ten opzichte van de eerdere beleidsvoornemens? Dit zal dan met de meeste spoed alsnog moeten gebeuren omdat bijlage 1 het beheer in de verschillende bos-types, in dit geval de polderbebouwingen, aan de orde stelt en daarmee een handleiding vormt voor de regionale bosbouwpraktijk.

10.

Onze Stichting, hoezeer ook overtuigd van de betekenis van Europees *hard loofhout* als grondstof voor een deel van onze industrie, blijft van mening dat het areaal „harde” loofboomsoorten (vooral eik) waarnaar de regering blijkens het Meerjarenplan streeft, veel te hoog is. Het voor een ieder verrassend hoge aandeel eik in het Nederlandse bos, zoals dat naar voren kwam in de 4e bosstatistiek, blijft in het Meerjarenplan hoog (13%). Men verwacht tot 2000 een jaarlijkse oogst van gemiddeld 350.000 m³ hard loofhout per jaar. Dat is bijna 1/4 van de totale oogst.

Twee opmerkingen in dit verband:

a. Het eikehout zal zijn weg hoofdzakelijk als brandhout moeten vinden. De industrie is voornamelijk geïnteresseerd in hoogwaardig eikezaag- en fineerhout dat een zéér speciale teelttechniek vraagt. Het zal hier gezien de kwaliteit van de Nederlandse eikenbossen in het algemeen en de groonden waarop ze staan, slechts in zeer beperkte mate kunnen worden geproduceerd. Dat, in combinatie met de lange omlopen, maakt eikenteelt zeer duur en in elk geval voor particulieren bedrijfseconomisch een onhaalbare zaak.

b. Het genoemde kwantum is veel te hoog, ook al zouden we aannemen dat 100.000 m³ uit wegbeplantingen zouden kunnen komen. Het areaal hard loofhout in het gesloten bos is vervolgens de recente 4e bosstatistiek 96.000 ha. Daarvan is 30.000 ha hakhout, struweel en vergelijkbare vegetaties en 8.000 ha spontaan bos. De kap daarin, althans de oogst van bruikbaar hout is te verwaarlozen.

In het resterende deel van het areaal zal jaarlijks dus gemiddeld 4,5 m³ zonder schors per ha moeten worden geoogst. Dat vraagt een aanwas per ha per jaar van 6,5 m³ met schors. Dit is als gemiddelde in ons land onhaalbaar, gezien de lage kwaliteit van de grond waarop het merendeel van onze eikenbossen wordt aangetroffen.

11.

De voor de verdere toekomst vermelde jaarlijkse hout-

oogst is 2,01 miljoen m³. Dat vraagt echter om een correctie omdat in het Meerjarenplan de oogstcijfers voor populier en wilg *met schors* zijn aangegeven, die voor de andere soorten zonder schors. Het laatste is juist want ook behoeftecijfers worden zonder schors aangegeven! De correctie leidt er toe dat de toekomstige houtoogst, zoals in het Meerjarenplan nagestreefd, niet 2,01 maar 1,91 miljoen m³ is. De verdeling naaldhout/zacht loofhout/hard loofhout is in dit verband niet 45/32/23 maar 47/28/25.

De regeringsbeslissing en de wegbeplantingen

12.

In (omgerekend) 70.000 ha weg- en grensbeplantingen wil de regering op den duur 360.000 m³ *industriële bruikbaar hout* laten oogsten. Daarvan zijn, zoals (verwarrend) door het hele Meerjarenplan is gebeurd, populiere- en wilgehout met schors, de andere soorten zonder schors gerekend. In feite blijft 325.000 m³ zonder schors over. Deze hoeveelheid moet worden geproduceerd in minder dan de genoemde 70.000 ha, omdat daarbij ook onproductieve knotbeplantingen, windsingels en elzensingels zijn gerekend. Na aftrek daarvan resteren ongeveer 56.000 ha. Een berekening, waarop we hier niet nader ingaan, toont aan dat, om de genoemde oogst te halen, een gemiddelde bijgroei met schors nodig is van 12 à 12,5 m³ voor populier en 5,5 m³ voor andere soorten (hoofdzakelijk eik). Dat is in beplantingen met 100 à 150 bomen per kilometer onhaalbaar.

Slotopmerking:

Een goede ontwikkeling van het Nederlandse bosbeleid vraagt medewerking van alle betrokkenen. Polarisatie hoort daarin niet thuis. Daarvan zal zeker ook de overheid zich bewust zijn. Daarom is het jammer dat, zodra over het aspect natuurbescherming wordt gesproken, het Meerjarenplan hier en daar een wat polariserende toon jegens de houtproductie krijgt. Zo wordt over bos met accent natuur gezegd: „Het beleid is gericht op het behoud en de ontwikkeling van natuurwaarden. Maatregelen ter verhoging van de kwaliteit en de kwantiteit van het hout blijven in principe achterwege”. Dat klinkt wat erg absoluut! Natuurwaarden primair, akkoord. Maar waarom ten principale kwalitatieve en kwantitatieve verbetering van de produktie afgewezen? Dat is duur. Dat is nodeloos duur en daardoor maatschappelijk niet verantwoord als niet heel concreet vaststaat dat die produktieverbetering inderdaad natuurwaarden schaadt. Het gaat hier om feiten, niet om principes!

Ir. H. A. van der Meiden