

Evaluatie MJB: de opmaat tot een nieuwe bosnota

Ondanks alle aandacht die op bos en bosbouw gericht is, holt de toestand van de bossen in de wereld achteruit. Het totale bosareaal neemt nog steeds af terwijl de vraag naar bosprodukten toeneemt. Mondiaal is het tijdens de UNCED conferentie in Rio de Janeiro niet gelukt om bindende afspraken te maken over behoud en gebruik van bos. Relevant in dit verband is de vraag in hoeverre Nederland er in geslaagd is haar eigen doelstellingen uit het Meerjarenplan Bosbouw te realiseren. Een kritische analyse van de zojuist verschenen "Evaluatie Meerjarenplan Bosbouw 1986-1991.

Inleiding

In 1986 verscheen het Meerjarenplan Bosbouw (MJB) na vele jaren van voorbereiding en discussies. Het plan vormt de weerslag van compromissen, waarbij zoveel mogelijk geprobeerd is alle functies van het bos tot hun recht te laten komen. Het grootste deel van het Nederlandse bos is volgens het MJB dan ook multifunctioneel: niet gericht op één specifieke functie, maar op verschillende functies, uiteraard wel met mogelijke accentverschillen.

De Stichting Bos en Hout heeft zich steeds achter deze multifunctionele benadering van het Nederlandse bos opgesteld.

*Geïntegreerd
bosbeheer, panacee
voor alle problemen?*



Vanuit haar specifieke doelstelling heeft de Stichting al in de voorbereidingsfase punten uit het conceptplan bekritiseerd die de houtproductie negatief beïnvloeden. De belangrijkste punten van kritiek betroffen het beperken van de houtoogst in 18 % van het bosareaal, de omloopverlenging en de beperkte toename van het populierenareaal. De houtderving die hiervan het resultaat zou zijn raamde de Stichting toen op ruim 600.000 m³. Dit laatste betekent een extra en onnodig beroep op houtbronnen elders in de wereld. Daarnaast zou het areaal hard loofbos volgens het MJB aanzienlijk worden uitgebreid. Als dit van goede kwaliteit is bestaat hiertegen geen bezwaar. Het huidige loofbos laat echter wat de houtkwaliteit betreft te wensen over. Dit blijkt onder meer uit het kleine aandeel hard loofhout dat op dit moment een zaaghoutbestemming krijgt.

Ook was het MJB te vaag ten aanzien van de realisering van de weg- en grensbeplantingen: bosuitbreiding en het landbouwstructuurbeleid zouden veel meer gekoppeld moeten worden. Het steun- en prijsbeleid van de overheid voor landbouwprodukten hebben tot gevolg dat de bosbouw in een sterk negatieve positie tegenover de landbouw is komen te staan. In tegenstelling tot de landbouw moet de bosbouw zijn produkten immers op een vrije markt afzetten. De SBH wees verder op de remmende invloed van bestemmingsplannen op de uitbreiding van het bosareaal en op het ontoereikende instrumentarium voor de noodzakelijke stimulering van de houtproductie in weg- en grensbeplantingen. Tot slot werd twijfel uitgesproken over het nut van regionale bosplannen. Vervolgens ging kostbare tijd verloren omdat het eerste uitvoeringsprogramma MJB pas in 1990 verscheen. Gelukkig liet de eerste evaluatie minder lang op zich wachten en kan 5 jaar na het verschijnen van het Meerjarenplan de eerste balans worden opgemaakt.

De evaluatie

Begin oktober dit jaar verscheen het evaluatierapport MJB. Het is fraai uitgevoerd, duidelijk ingedeeld en vlot leesbaar.

Ook de voortvarende wijze waarop de evaluatie is uitgevoerd verdient waardering, zeker als we bedenken dat het voor het eerst is dat het bosbeleid zo uitvoerig is geëvalueerd. De wijze waarop het bedrijfsleven bij de evaluatie is betrokken is zeer op prijs gesteld. Het bedrijfsleven heeft dan ook met interesse deelgenomen aan de klankbordgroep die hiervoor is ingesteld. Bovendien zijn verschillende inventarisaties en analyses door het bedrijfsleven uitgevoerd.

De Stichting Bos en Hout is nauw betrokken geweest bij het verjongingsonderzoek onder bos-eigenaren.

Ondanks de betrokkenheid van velen blijft het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij uiteraard verantwoordelijk voor het eindresultaat, de conclusies en eventuele beleidsaanbevelingen die hieraan verbonden zijn. De SBH en andere bij bos en hout betrokken organisaties zullen nieuwe plannen en evaluaties steeds kritisch moeten blijven volgen. Daarbij is het van groot belang om de doelstelling(en) van het MJB goed in de gaten te houden.

Duurzaam in stand houden

Bosbouwvoorlichting nummer 8 van oktober 1990 gaf de hoofddoelstelling van het MJB kernachtig weer: "Het binnen het kader van het totale overheidsbeleid bevorderen van zodanige voorwaarden en omstandigheden dat het bosareaal in Nederland naar omvang en kwaliteit zo goed mogelijk tegemoet komt aan de in de samenleving bestaande wensen ten aanzien van de functie vervulling van het bos, nu en in de toekomst, op een door die samenleving geaccepteerd kostenniveau". Later in het artikel wordt gesteld dat een goede bedrijfseconomische situatie van de bosbedrijven essentieel is om dit kostenniveau te bereiken. "Verbetering van de bedrijfsresultaten is wenselijk om de duurzame instandhouding van het bosbedrijf zeker te stellen. Deze verbetering kan worden bereikt door een meer kostenbewust beheer, door verhoging van de opbrengst, waaronder met name de houtopbrengsten, en in het algemeen, door een meer bedrijfsmatig handelen na te streven". Uit deze beschrijving blijken kosten en opbrengsten dus van essentieel belang te zijn voor de duurzame instandhouding van het bosbedrijf. Bij de beoordeling van de evaluatieresultaten moeten we deze aspecten dus in het achterhoofd houden. Duurzaam instandhouden betekent kritisch analyseren wat de effecten van maatregelen op korte termijn zijn en wat ze op langere termijn kunnen zijn.

Kosten

Kostenbesparende maatregelen kunnen op korte termijn de bedrijfsresultaten verbeteren maar op langere termijn weliswaar desastreuze gevolgen hebben. Een bedrijf dat bijvoorbeeld niet meer investeert in de modernisering van zijn productie-apparaat zal op de korte termijn een gunstig bedrijfsresultaat halen maar zal in een latere fase problemen krijgen. Dan zal immers blijken dat het bedrijf niet meer tegen concurrerende prijzen kan produceren of dat zijn produk-



ten niet meer aansluiten op de vraag. Dit geldt ook voor een bosbedrijf. Huidige ontoereikende of verkeerde investeringen zullen de duurzame instandhouding van het bosbedrijf in gevaar brengen. Uiteraard is niet alleen een investering nodig in machines, wegen, gebouwen, etc, maar vooral in het productie-apparaat: het bos. De wijze van aanleg, het beheer, de boomsoortkeuze en de produktiedoelstelling zullen in hoge mate het toekomstige bedrijfsresultaat bepalen. Een kostenfactor die men nogal eens onderschat is arbeid. De beschikbaarheid van voldoende arbeidskrachten met de juiste opleiding en ervaring zijn misschien nog wel meer bepalend voor het toekomstige succes dan de voorgaande factoren.

De aanleg van blijvend bos ligt op schema

Opbrengsten

Tegenover kosten staan opbrengsten. Deze zullen hoofdzakelijk bepaald worden door het produkt, het volume of kwantiteit en de prijs. Een verhoging van de opbrengst is op korte termijn mogelijk door een groter volume op de markt te brengen, maar als dit onvoldoende is afgestemd op de mogelijkheden van het productie-apparaat kunnen toekomstige opbrengsten in gevaar komen. Een recent voorbeeld is het stormjaar 1990 waarin ruim 200.000 m³ extra hout noodgedwongen geoogst moest worden. Uit de bedrijfsresultatenberekening van het LEI bleek de houtopbrengst in dat jaar te zijn gestegen terwijl tegelijkertijd ook het bedrijfsresultaat verbeter-



Weg- en grensbeplantingen zouden in het jaar 2000 400.000 m³ hout moeten leveren.

Het is zeer twijfelachtig of op deze wijze de doelstelling van het MJB op dit punt te realiseren is. Is het niet meer een vorm van "wishfull thinking" zoals vaker in nota's over de Nederlandse bosbouw is waar te nemen?

Houtoogst

Uitgangspunt van het MJB is de verhoging van onze zelfvoorziening in hout van 8% naar 25% medio volgende eeuw. Het gaat daarbij dus niet om het oogsten van een bepaalde absolute hoeveelheid hout maar om de voorzieningsgraad. Dit betekent in de praktijk dat de houtoogst extra zal moeten toenemen bij een toenemend houtgebruik en kan dalen bij een afnemend gebruik (en van dit laatste is voorlopig zeker nog geen sprake!). Hierover rept de Evaluatie met geen woord. Voor het bepalen van de zelfvoorzieningsgraad worden alle houtprodukten omgerekend in rondhoutequivalenten werkhout zonder schors. Volgens het concept-MJB uit 1985 was 2.010.000 m³ uit houtoogst + 0.2 miljoen m³ uit verbetering van de oogstmethode + 0.7 miljoen m³ uit hergebruik van hout voldoende om een dekkingspercentage van 17% in het midden van de volgende eeuw te realiseren. Om de doelstelling van 25% te halen zouden aanvullende maatregelen zeker noodzakelijk zijn. Het houtverbruik bedroeg in 1986 13 miljoen m³ r.e. In 1990 was het verbruik al gestegen tot ruim 14 miljoen m³ r.e. : een toename van 10% ten opzichte van 1986.

Volgens inzichten uit het meest recente HOSP-onderzoek blijkt dat de jaarlijkse gemiddelde bijgroei in het Nederlandse bos ongeveer 2,5 miljoen m³ spilhout met schors bedraagt en dat de oogstbare hoeveelheid uit alle beplantingen maximaal 2.2 miljoen m³ spilhout met schors kan bedragen mits het MJB integraal wordt uitgevoerd. Daarbij moet worden opgemerkt dat in het HOSP-onderzoek nog niet volledig rekening is gehouden met de invloed van het bos met accent natuur op de toekomstige houtoogst. Volgens HOSP kan de oogst hierdoor 9% lager uitvallen en komt daarmee niet hoger dan 2 miljoen m³ spilhout met schors. De gewenste houtoogst zou zoals eerder genoemd medio volgende eeuw ruim 2,5 miljoen m³ spilhout met schors moeten bedragen bij een totaal verbruik van 13 miljoen m³ r.e. Omdat het houtverbruik over de evaluatieperiode inmiddels al met 10% is gestegen betekent dit dat de houtoogst al 2,4 miljoen m³ werkhout met schors (= 2,65 miljoen m³ spilhout met schors) moet bedragen om de zelfvoorzieningsgraad van 17% te halen. Er is dus nu al sprake van een tekort van 450.000 tot 650.000 m³ spilhout met schors.

Verder zegt een prognose nog niets over de werkelijke oogst. Het is niet meer dan een indicatie van mogelijkheden. Er zal hard aan getrokken moeten worden om zodanige voorwaarden te scheppen dat de oogst ook daadwerkelijk plaatsvindt. Kortom: het blijkt dat de te verwachten toekomstige houtoogst en bijgroei vooralsnog onvoldoende zijn om een zelfvoorzieningsgraad van 17% te bereiken, laat staan van 25%. Ook als het totale verbruik niet verder toeneemt zal nog



Is er wel ruimte voor uitbreiding van bos met het accent "natuur" nu de geplande houtoogst onhaalbaar blijkt?

altijd jaarlijks 450.000 tot 650.000 m³ spilhout uit tijdelijk bos en weg- en grensbeplantingen moeten komen. In feite is er dus geen ruimte voor uitbreiding van bos met accent natuur en voor het terugschroeven van de doelstelling houtoogst uit weg- en grensbeplantingen.

Bosuitbreiding

Een goed bericht is dat de aanleg van blijvend bos op schema ligt. Minder rooskleurig is de situatie bij de aanleg van tijdelijk bos en droevig is het gesteld met de weg- en grensbeplantingen.

Tijdelijk bos

Van het tijdelijke bos is pas de helft van het in deze periode geplande areaal (5000 ha) gerealiseerd. Ondanks de toegenomen belangstelling bij landbouwers om tijdelijk bos aan te leggen is het uiteindelijke resultaat onvoldoende gebleken. Zoals de evaluatie constateerde en zoals de SBH al meerdere malen naar voren heeft gebracht blijkt de onzekerheid over de toekomstige hoogte van de set aside premie en het geringe draagvlak bij provinciale en gemeentelijke overheid hier debet aan te zijn. Bovendien hebben ook het inconsistente subsidiebeleid van de Nederlandse overheid voor bebossing en acties van enkele natuur- en milieugroepen tegen de aanleg van deze beplantingen remmend gewerkt. Volgens het MJB zouden deze bossen een jaarlijkse bijdrage aan de houtoogst moeten leveren van circa 200.000 m³ spilhout met schors. De bijdrage van de tot nu toe aangelegde bossen zal hoogstens 40.000 m³ kunnen zijn.

Weg- en grensbeplantingen

Wat hiervoor gezegd is over tijdelijk bos geldt nog in sterkere mate voor de weg- en grensbeplantingen. Het was de bedoeling om deze beplantingen tot het jaar 2000 met 8000 ha uit te breiden, waarvan 65% zou moeten bestaan uit populier of wilg. Het resultaat is echter uiterst bedroevend: van een uitbreiding is in de afgelopen 5 jaar niets terechtgekomen. Het is dan ook merkwaardig dat er noch een inventarisatie noch een analyse is gemaakt van de mogelijkhe-



De Nederlandse houtoogst zou midden volgende eeuw tenminste 2,5 miljoen m³ moeten zijn

den om deze doelstelling alsnog te halen. Bovendien zijn de opstellers van het rapport er blijkbaar al vanuit gegaan dat deze beplantingen geen extra bijdrage meer zullen leveren aan de toekomstige houtoogst. In het hoofdstuk "Houtproductie en -afzet" is hierover namelijk niets te vinden en dit terwijl weg- en grensbeplantingen volgens het MJB rond de 400.000 m³ spilhout zouden moeten leveren.

Gelet op het tekort van 300.000 m³ spilhout zijn uitbreiding van het tijdelijke bos en de weg- en grensbeplantingen absoluut noodzakelijk om de eerste doelstelling van 17% zelfvoorzieningsgraad bij een gelijkblijvend houtgebruik te bereiken.

Geïntegreerd bosbeheer

Nieuw is het pleidooi dat de opstellers van het rapport houden voor geïntegreerd bosbeheer. Het moet een panacee vormen voor vele problemen van de huidige bosbeheerder. Dit is goed nieuws. Vanuit de houtproductie zijn hierbij echter een aantal opmerkingen te maken: Bij geïntegreerd bosbeheer maakt de beheerder zoveel mogelijk gebruik van natuurlijke verjonging. Men gaat ervan uit dat het bestaande bos dit kwalitatief kan waarmaken. In marginaal functionerende bossen, waar kwaliteit ontbreekt moet "kwalitatief hoogwaardig genetisch materiaal aan de orde blijven". Volgens Kriek (1), is de genetische kwaliteit van Nederlandse bossen en beplantingen in z'n algemeenheid bepaald niet rooskleurig. In het verleden is veel minderwaardig materiaal gebruikt en bij de loofboomsoorten gebeurt dit nog steeds. Men kan zich terecht afvragen hoe men met dit uitgangsmateriaal natuurlijke verjonging durft uit te voeren om toch de gestelde houtproductiedoelstellingen te bereiken.

Geïntegreerd bosbeheer vereist meer tijd, zorg en vooral vakmanschap in vergelijking met bijvoorbeeld vlaktegewijs beheer.

De evaluatie stelt dat in het licht van geïntegreerd bosbeheer gezocht wordt naar nieuwe kostenbesparende methoden voor het bosbeheer. De extra tijd, zorg en vakmanschap die geïntegreerd bosbeheer vraagt zal de totale investeringskosten verhogen. Ook bij het huidige vlaktegewijze beheer vormen de arbeidskosten de bulk van de investeringen. De kosten van materiaal zoals plantsoen, vallen hierbij in het niet. Juist op de materiaalkosten vinden bij geïntegreerd bosbeheer de besparingen plaats, terwijl te verwachten is dat de kosten van arbeid hoger zullen zijn dan bij het huidige vlaktegewijze beheer. Op korte termijn zullen de bedrijfsresultaten misschien wel verbeteren, maar op de middellange termijn kan dit wel eens zeer nadelige gevolgen hebben.

Samenvattend

Tot op heden blijft de houtoogst achter bij de hiervoor gestelde doelen. De toekomst ziet er zonder aanvullende stimulerende maatregelen niet rooskleurig uit. In tegenstelling tot wat het Evaluatierapport stelt geeft de houtoogstprognoses geen ruimte om delen uit het MJB te wijzigen. Integrale uitvoering van het MJB blijft dan ook absoluut noodzakelijk om de produktiedoelstelling te halen.

Geïntegreerd bosbeheer heeft economische effecten op de korte en de lange termijn en stelt zeer hoge eisen aan vakmanschap. Bovendien is het de vraag of de kwaliteit van het huidige bos toepassing van geïntegreerd bosbeheer op grote schaal toelaat. Een studie naar de hier genoemde aspecten is ook zonder meer noodzakelijk vóórdat ingrijpende wijzigingen in het beheer doorgevoerd worden.

Het is een goede zaak dat er een nieuwe bosnota komt waarin de verschillende problemen nader aan de orde komen en waarin het beleid op een aantal punten wordt aangescherpt. Maar de bosnota mag niet tot een "haasje over" effect leiden zoals we dat in de uitvoering van het Nederlandse bosbeleid al vaker hebben gezien. Ook de Tweede Kamer heeft hier bij herhaling op gewezen.

Ir. L.J.M. Dielen

(1) Natuurlijke verjonging en genetische kwaliteit van het Nederlandse bos. Mededeling "De Dorschkamp" no 193 (1981).

© Uit deze publicatie mag niets overgenomen worden zonder schriftelijke toestemming vooraf van de Stichting Bos & Hout.

Stichting Bos en Hout
Bosrandweg 5, Postbus 253
6700 AG Wageningen
Tel. 08370-24666

SBN



De Nederlandse houtoogst zou midden volgende eeuw tenminste 2,5 miljoen m³ moeten zijn

den om deze doelstelling alsnog te halen. Bovendien zijn de opstellers van het rapport er blijkbaar al vanuit gegaan dat deze beplantingen geen extra bijdrage meer zullen leveren aan de toekomstige houtoogst. In het hoofdstuk "Houtproductie en -afzet" is hierover namelijk niets te vinden en dit terwijl weg- en grensbeplantingen volgens het MJB rond de 400.000 m³ spilhout zouden moeten leveren.

Gelet op het tekort van 300.000 m³ spilhout zijn uitbreiding van het tijdelijke bos en de weg- en grensbeplantingen absoluut noodzakelijk om de eerste doelstelling van 17% zelfvoorzieningsgraad bij een gelijkblijvend houtgebruik te bereiken.

Geïntegreerd bosbeheer

Nieuw is het pleidooi dat de opstellers van het rapport houden voor geïntegreerd bosbeheer. Het moet een panacee vormen voor vele problemen van de huidige bosbeheerder. Dit is goed nieuws. Vanuit de houtproductie zijn hierbij echter een aantal opmerkingen te maken: Bij geïntegreerd bosbeheer maakt de beheerder zoveel mogelijk gebruik van natuurlijke verjonging. Men gaat ervan uit dat het bestaande bos dit kwalitatief kan waarmaken. In marginaal funktionerende bossen, waar kwaliteit ontbreekt moet "kwalitatief hoogwaardig genetisch materiaal aan de orde blijven". Volgens Kriek (1), is de genetische kwaliteit van Nederlandse bossen en beplantingen in z'n algemeenheid bepaald niet rooskleurig. In het verleden is veel minderwaardig materiaal gebruikt en bij de loofboomsoorten gebeurt dit nog steeds. Men kan zich terecht afvragen hoe men met dit uitgangsmateriaal natuurlijke verjonging durft uit te voeren om toch de gestelde houtproduktiedoelstellingen te bereiken.

Geïntegreerd bosbeheer vereist meer tijd, zorg en vooral vakmanschap in vergelijking met bijvoorbeeld vlaktegwijs beheer.

De evaluatie stelt dat in het licht van geïntegreerd bosbeheer gezocht wordt naar nieuwe kostenbesparende methoden voor het bosbeheer. De extra tijd, zorg en vakmanschap die geïntegreerd bosbeheer vraagt zal de totale investeringskosten verhogen. Ook bij het huidige vlaktegwijs beheer vormen de arbeidskosten de bulk van de investeringen. De kosten van materiaal zoals plantsoen, vallen hierbij in het niet. Juist op de materiaalkosten vinden bij geïntegreerd bosbeheer de besparingen plaats, terwijl te verwachten is dat de kosten van arbeid hoger zullen zijn dan bij het huidige vlaktegwijs beheer. Op korte termijn zullen de bedrijfsresultaten misschien wel verbeteren, maar op de middellange termijn kan dit wel eens zeer nadelige gevolgen hebben.

Samenvattend

Tot op heden blijft de houtoogst achter bij de hiervoor gestelde doelen. De toekomst ziet er zonder aanvullende stimulerende maatregelen niet rooskleurig uit. In tegenstelling tot wat het Evaluatierapport stelt geeft de houtoogstprognoses geen ruimte om delen uit het MJB te wijzigen. Integrale uitvoering van het MJB blijft dan ook absoluut noodzakelijk om de produktiedoelstelling te halen.

Geïntegreerd bosbeheer heeft economische effecten op de korte en de lange termijn en stelt zeer hoge eisen aan vakmanschap. Bovendien is het de vraag of de kwaliteit van het huidige bos toepassing van geïntegreerd bosbeheer op grote schaal toelaat. Een studie naar de hier genoemde aspecten is ook zonder meer noodzakelijk vóórdat ingrijpende wijzigingen in het beheer doorgevoerd worden.

Het is een goede zaak dat er een nieuwe bosnota komt waarin de verschillende problemen nader aan de orde komen en waarin het beleid op een aantal punten wordt aangescherpt. Maar de bosnota mag niet tot een "haasje over" effect leiden zoals we dat in de uitvoering van het Nederlandse bosbeleid al vaker hebben gezien. Ook de Tweede Kamer heeft hier bij herhaling op gewezen.

Ir. L.J.M. Dielen

(1) Natuurlijke verjonging en genetische kwaliteit van het Nederlandse bos. Mededeling "De Dorschkamp" no 193 (1981).

© Uit deze publicatie mag niets overgenomen worden zonder schriftelijke toestemming vooraf van de Stichting Bos & Hout.

Stichting Bos en Hout
Bosrandweg 5, Postbus 253
6700 AG Wageningen
Tel. 08370-24666

SBH