

Politici over houtproductie

H. A. van der Meiden

Stichting Bos en Hout, Wageningen

Het is al weer enige jaren geleden dat de toenmalige Minister van Landbouw en Visserij, Van der Stee, in de Memorie van Toelichting bij zijn Begroting 1980 schreef: "De in internationaal verband ontwikkelde visies geven mij aanleiding mijn beleid in nog sterkere mate te richten op het vergroten of ten minste handhaven van de zelfvoorzieningsgraad met betrekking tot hout in ons land door:

- het zo volledig mogelijk oogsten van de bijgroei van het Nederlandse bos met inachtneming van de veelzijdige beheersdoelstellingen . . .
- integratie van land- en bosbouw door stimulering van houtteelt binnen de agrarische bedrijfsvoering . . .".

Met deze woorden werd een nieuwe ontwikkeling in de Nederlandse bospolitiek getypeerd, namelijk het terugkeren van de houtproductie als een van de belangrijke doelstellingen van het bosbouwbeleid na vrij lang stiefmoederlijk te zijn bedeed.

Echter, één zwaluw maakt nog geen lente en één minister nog geen houtproductiebeleid. Daarom was het zo belangrijk dat diens opvolger, minister Braks, de politiek van zijn voorganger versterkt voortzette en verder inhoud gaf. Dit blijkt onder meer uit zijn Memorie van Toelichting bij de Landbouwbegroting 1981 en uit een recente bij de Tweede Kamer ingediende nota "Perspektief voor de houtproductie". Daarop kom ik later terug. Voorts hebben ook topambtenaren van zijn departement welke bij het bosbouwbeleid in ons land zijn betrokken bij herhaling gepleit voor meer aandacht voor de houtproductie.

Hoezeer wij de hiervoor geschetste ontwikkelingen ook toejuichen, een goede respons in ons parlement is een belangrijke voorwaarde om tot een snelle en breed gesteunde realisering van beleidsvoornemens te komen. In dit opzicht is van een lente nog slechts aarzelen sprake en voert vooralsnog een wat kritische afwachtendheid de boventoon. Die houding wordt ongetwijfeld mede verklaard doordat het oog op andere belangen wordt gericht, maar ook doordat onvoldoende informatie van de zijde van bosbouw en houtverwerking het parlement bereikt. Dat laatste is dan een kwestie van hand in eigen boezem steken; parlementariërs rekenen er op dat ze zo volledig en veelzijdig

mogelijk door de belanghebbenden bij politieke onderwerpen worden geïnformeerd. Op hetgeen over het houtproductiebeleid is gezegd in de Memorie van Toelichting bij de Landbouwbegroting 1981, in de eerdergenoemde nota "Perspektief voor de houtproductie" en tijdens de daarop betrekking hebbende behandeling in de Tweede Kamer wil ik hierna wat dieper ingaan om vervolgens tot enkele conclusies te komen.

De Memorie van Toelichting bij de Landbouwbegroting 1981

"Opvallend is hoe weinig landgenoten de bosbouw als een economische activiteit ervaren en beseffen dat hout een produkt van bodemcultuur is. Dat de import van hout de oorzaak is van een omvangrijke uitgavenpost op onze betalingsbalans is eveneens bij weinigen bekend . . . Het interen op de wereld-houtreserve is een griezelige zaak, omdat de aanvulling door de betrekkelijk lange groeitijd van bomen veel tijd vergt. Achter de schijnbare overvloed van vandaag gaan dus de tekorten voor een betrekkelijk nabije toekomst schuil . . . Dat wij in ons land maar voor een klein deel in de behoefte uit eigen houtproductie kunnen voorzien, kan geen excuus zijn om het weinige dat wij kunnen doen, ook nog achterwege te laten."

Met deze behartigenswaardige woorden begint minister Braks zijn paragraaf over de bosbouw in de Memorie van Toelichting. Hij gaat door met een belangrijk beleidsvoornemen: "Naast de ons meer vertrouwd zijnde functies van het bos op het gebied van land-schap, natuur en recreatie vindt ik het daarom noodzakelijk veel meer aandacht aan de produktiefunctie van ons bos te besteden". Om vervolgens vast te stellen: "Economisch producerende bosbedrijven kunnen overigens een belangrijke bijdrage leveren aan het betaalbaar houden van andere functies van het bos". Dan gaat de minister in dit verband in op de komende herziening van de Boswet, op het Meerjarenplan bosbouw en in het algemeen op de ruimtelijke aspecten van het bosbouwbeleid.

Het is, gezien de zorgen om de toenemende werkloosheid, niet zo verwonderlijk dat de Tweede Kamer bij de behandeling van de Landbouwbegroting op 22

oktober 1980 de werkgelegenheid in de bosbouw de meeste aandacht gaf. Begrijpelijk is ook de zorg voor de ontbossing in de Derde Wereld, ter bestrijding waarvoor door mevrouw Langendijk (PvdA) de inzet van ontwikkelingsgelden werd gevraagd. Maar slechts Van der Linden (CDA) sprak over de houtproductie toen hij opmerkte "Van belang achten wij dat het aandeel van de houtproductie in ons land uiteindelijk gehouden wordt, zeker ook in het licht van de toekomstige houttekortsituatie en energiesituatie". Mevrouw Langendijk sprak negatief over "bos in plaats van landbouwgrond", doelend op regeringsplannen tot uitbreiding van ons bosareaal, en zei dat dit nooit gebruikt mag worden als oplossing voor problemen in de landbouwpolitiek. Waarom niet, mag men zich afvragen, als dat een reële oplossing voor een deeltje van de landbouwproblematiek zou kunnen betekenen en een verbetering van onze houtvoorziening? Maar een motivering ontbreekt in haar betoog. Dat geldt ook voor de toevoeging "Bovendien is het, als je het al zo zoudt willen noemen, een allesbehalve goedkope oplossing".

Daarmee is over de inbreng van de Tweede Kamer over het toch zo duidelijk aan de orde gesteld bosbouw- en houtproductiebeleid van de minister dan ook welhaast alles gezegd. En dat is niet veel.

Je vraagt jezelf af hoe de Kamer zou hebben gereageerd als de Minister van Economische Zaken op dezelfde wijze een energiebeleid had uitgestippeld als zijn collega van Landbouw nu een houtproductiebeleid. De Kamer zou ongetwijfeld vanuit alle fracties zich intensief met de materie hebben beziggehouden. Toch gaat het in beide gevallen om een schaarste aan essentiële grondstoffen, om situaties die op korte termijn om politieke beslissingen vragen en om een daarop geënt beleid. Desondanks is sprake van een opvallend verschil in politieke aandacht. Nogmaals, dit wordt ten dele zeker veroorzaakt door een slechte lobby van bosbouw en houtindustrie bij ons parlement maar zeker ook voor een niet onbelangrijk deel door beduchtigheid voor aantasting van andere belangen, vooral natuurbescherming en landbouw. Daarop kom ik in mijn conclusies terug.

De nota "Perspectief voor de houtproductie"

Deze nota werd door de minister bij de Tweede Kamer ingediend en besproken in een bijeenkomst van de Vaste Commissie voor Landbouw op 29 januari jl. Het is een belangrijk en interessant document, niet alleen naar inhoud maar ook omdat het, naar mijn weten, de eerste ministeriële nota over dit onderwerp is die ooit bij het parlement is ingediend. Het is dan ook te betreuren dat hij in kringen van bosbouw, houtindustrie en houthandel nauwelijks bekend blijkt te zijn. Dit is wel-

licht zowel oorzaak als gevolg van het feit dat de reactie in de Vaste Commissie nogal lauw en niet erg diepgaand was.

De nota begint met vast te stellen wat de betekenis van het hout in de wereld is, gaat vervolgens in op de houtvoorziening in de EEG en Nederland en het aandeel van de eigen productie daarin, om vervolgens het toekomstperspectief te analyseren, zowel van de voorziening met hout en houtprodukten als van hun prijzen. Het politiek belangrijkste gedeelte is de paragraaf over het houtproductiebeleid van de regering. In de bijlagen bij de nota tenslotte is een overzicht opgenomen van de bosbedrijfsresultaten zoals berekend door het Landbouw-Economisch Instituut voor de jaren 1975 tot 1979.

Ik zal volstaan met een beknopte samenvatting om daarna iets te zeggen over de reacties van onze kamerleden.

In het eerste deel van de nota worden de achtergronden geschetst waarop de minister zijn beleid projecteert. Er wordt een overzicht gegeven van de betekenis van hout en van de voorziening van de EEG en Nederland met hout en houtprodukten. Er wordt op gewezen dat elk EEG-land een netto-importeur is, en dat de invoer van hout en houtprodukten na olie de grootste negatieve post op de handelsbalans van de Gemeenschap is. Nederland is weliswaar voor 90% van zijn voorziening met hout en houtprodukten van invoer afhankelijk, maar de Nederlandse houtproductie, een miljoen m³, komt overeen met ongeveer 85% van het rondhoutverbruik van onze industrie en is voor die industrie dus van vitaal belang.

In de toekomst zal de import van de EEG-landen sterk moeten stijgen om in de toekomstige behoefte aan hout en houtprodukten te voorzien. Omdat die invoer moeilijker zal worden, zal het eigen bosareaal aanzienlijk moeten worden uitgebreid. De door de Nederlandse regering voorziene uitbreiding met 35.000 ha zal de bijgroei van ons bos met 540.000 m³ doen toenemen, aldus de nota.

Zorgen baart de situatie in de ontwikkelingslanden, waar onontkoombaar de houtbehoefte sterk zal stijgen, terwijl het bosareaal er op ecologische en maatschappelijk onverantwoorde wijze terugloopt. De prijzen van hout en houtprodukten zullen blijven stijgen waarmee de algemene tendens van de laatste jaren wordt voortgezet. Ook in ons land zijn ze de laatste jaren flink gestegen; tussen 1962 en 1978 zijn de prijzen op stam bijna verdubbeld.

"De toenemende vraag en de stijgende prijsstrend voor rondhout biedt een gunstig perspectief voor het beheer van bossen en voor de houtteelt", aldus de minister. Hij wijst echter tegelijk op het, uiterst gecompliceerde, probleem van de schadelijke invloed die de re-

latief lage Noordamerikaanse rondhoutprijzen op de Westeuropese houtmarkt hebben. (Hierover is een studie verricht door de CEPAC, de organisatie van de EEG-pulp- en papierindustrie, samen met de Europese Commissie; de resultaten, die wijzen op gedirigeerde houtprijzen in Canada, worden nu geanalyseerd op hun consequenties voor de industrie en het in dat verband te voeren EEG-beleid. v.d. M.).

In de laatste paragraaf van zijn nota ontwikkelt de minister zijn houtproductiebeleid. Die paragraaf begint als volgt: "De dreigende schaarste aan hout in de Derde Wereld gevoegd bij een steeds toenemende behoefte aan hout als grondstof kan ernstige gevolgen hebben . . . Voor ons land met zijn zeer grote afhankelijkheid bij de houtvoorziening van invoer, is het beschikbaar komen van hout dan ook van groot belang." Zijn beleid is als volgt samen te vatten:

- Het bevorderen van plannen op Europese schaal om de zelfvoorziening van de Gemeenschap met hout en houtprodukten te verhogen.
 - Er aan meewerken dat bij plattelandsontwikkelingsprojecten in de Derde Wereld bosbouwplannen worden opgenomen.
 - Meer aandacht schenken aan de produktiefunctie van ons bestaande bos, mede omdat de inkomsten uit hout van groot belang zijn voor het beheerbaar houden van het bos teneinde de overige functies te kunnen vervullen.
 - Een beheer bevorderen waarbij recht wordt gedaan aan alle functies van het bos; echter binnen wat verantwoordelijk is de produktie opvoeren door meer aandacht te geven aan meer produktieve soorten.
 - Wijziging van de Boswet zodat het beheersinstrumentarium ervan wordt uitgebreid. "Door een goed beheer thans zal een goed oogstbaar produkt later mogelijk zijn".
 - Het zo goed mogelijk benutten van de voorziene bosuitbreiding (35.000 ha) uit het oogpunt van de houtproductie.
 - Het zoeken naar een economische basis voor het landschapsbeheer, mede in verband met de mogelijkheden van hout voor de energievoorziening van agrarische bedrijven, door zich te richten op het zo volledig mogelijk oogsten van de bijgroei.
 - Het bevorderen van onderzoek naar en het stimuleren van de teelt van hout binnen de agrarische bedrijfsvoering, met name door gebruik van snelgroeiende boomsoorten bij korte omlopen. Het in dat verband wegnemen van belemmeringen die de herinplant in zijn huidige vorm oplevert.
 - Bevordering van het totstandkomen van de Stichting Bos en Hout, die zich gaat bewegen in het beleidsveld bosbeleid/grondstoffenbeleid.
- Zoals al gezegd, op 29 januari had de Vaste Com-

missie voor Landbouw en Visserij van de Tweede Kamer een mondeling overleg met de minister over de hiervoor behandelde nota. De reactie van de kamerleden was teleurstellend; slechts drie leden namen aan de discussie deel (PvdA, CDA en VVD) terwijl bovendien hun inbreng nogal sceptisch klonk waar het ging om de zin van een houtproductiebeleid. Ik zal me bij een samenvatting van hun inbreng beperken tot wat ze dáárover hebben gezegd. Mevrouw Langendijk-De Jong (PvdA) was wel zeer negatief toen zij haar betoog begon met de opmerking dat zij in de notitie geen perspectief voor de houtproductie had kunnen vinden. Zij sprak de hoop uit dat over 15 à 20 jaar, als in Canada niet meer voldoende hout geproduceerd kan worden, een hechtere basis onder de houtproductie hiër zou komen. Want, sprak zij "dientengevolge zullen de functies in recreatie en landschap met dit rendement ook beter vervuld kunnen worden". Waaruit moge blijken wat het kader is waarbinnen zij houtproductie van belang vindt; bij haar was een goed houtproductiebeleid op zich kennelijk geen punt van overweging. Mevrouw Langendijk attaqueerde de minister ook op zijn stelling dat de houtverkoop van belang is voor het betaalbaar houden van andere maatschappelijke functies van het bos. Immers, meende zij, uit de cijfers van het LEI blijkt duidelijk dat het exploitatiesaldo van particuliere bosbedrijven steeds verder verslechtert, van -f 71,00 per ha in 1976 tot -f 124,00 in 1979. "Dit betekent dat het bij de houtproductie om een structureel onrendabele produktie gaat". (Op de LEI-cijfers kom ik in mijn conclusies terug. v.d. M.).

Volgens haar zou de minister "of moeten erkennen dat de inkomsten uit hout er niet zijn of een ander beleid moeten formuleren". Kortom een betoog dat weinig bijdroeg aan het tot stand komen van een politieke visie op het toch waarachtig niet alleen in Nederland geconstateerde probleem van toenemende hout-schaarste.

De heer Faber (CDA) wilde weten hoe het staat met een Europees houtmarktbeleid waarover hij in een eerdere commissievergadering een motie had ingediend. Kennelijk weet hij niet dat door het niet vermeld zijn van hout op de lijst van landbouwprodukten in een bijlage bij het Verdrag van Rome een communautaire houtmarktpolitiek uitgesloten is. Hij stelde dat naar zijn gevoel voornamelijk subsidies de voedingsbron zijn van het bosbedrijf. Immers, hij had nu juist begrepen "dat het bos niets oplevert", met andere woorden dat houtproductie financieel niets voorstelt. Als daarentegen, aldus de heer Faber, de bosbedrijven wél rendabel zijn, zou dan de bosbijdrage niet moeten worden herzien? Tenslotte zei hij nog niet toe te zijn aan besluitvorming als hij goed begrepen had "dat de houtbewerking in stand gehouden moet worden door onrendabele bosbedrijven, en deze op hun beurt weer door

subsidies". Ook bij de heer Faber kan derhalve niet van een positieve reactie worden gesproken. Sceptis en een zekere tegenzin waar het gaat om de betekenis van de houtproductie voerden de boventoon, althans voorzover uit het officiële verslag van de Commissievergadering valt op te maken. De heer Waalkens (VVD) hield een kort betoog dat van weinig enthousiasme blijk gaf. De eerlijkheid gebiedt te erkennen dat hij op het laatste ogenblik voor een fractiegenoot moest invallen. Ook hij vond dat door de minister "geen perspectief wordt geboden". Hij had de indruk "dat de bosbouw in Nederland, als men naar het rendement kijkt, niet als eerste in aanmerking zou moeten worden genomen bij de aanwending van de grond". Kennelijk was dan ook sprake van een dubbele bodem toen hij er vervolgens voor pleitte om de mogelijkheid van bosaanleg als argument voor inpoldering van de Markerwaard te gebruiken.

Dat de minister met deze in verschillende opzichten beperkte inbreng weinig anders kon doen dan wat verduidelijkingen aan te brengen ten aanzien van zijn nota, behoeft geen verwondering te wekken. Hij bestreed dat op grond van negatieve bosbedrijfsuitkomsten nu, moet worden afgeleid dat er geen perspectief is. Tal van houtteeltkundige, maar ook internationale marktfactoren spelen daarbij een rol. Dat perspectief moet bovendien op langere termijn worden gezien, aldus de minister. Hij kondigde aan dit verder te zullen onderbouwen in het Meerjarenplan bosbouw.

Conclusies

1 Twee opeenvolgende Ministers van Landbouw hebben een duidelijke visie gegeven op het in Nederland te ontwikkelen houtproductiebeleid, geënt op ontwikkelingen die zowel hier als elders in de wereld plaatsvinden of verwacht worden. Geleidelijk wordt deze visie verder met feiten onderbouwd. Terecht wordt ervan uitgegaan dat, evenals bij vele grondstoffen, sprake is van een internationaal verweven en gecompliceerd probleem dat internationale aandacht vraagt maar ook een nationaal beleid. Dit moet op de kortst mogelijke termijn worden ontwikkeld, gezien de lange productieduur van hout.

2 In het parlement zijn de negatieve bedrijfsresultaten in de bosbouw, zoals die uit LEI-onderzoekingen blijken, gebruikt als argument tegen het voeren van een houtproductiebeleid. Dit is om verschillende redenen niet logisch en zelfs onjuist omdat sprake is van enkele denkfouten. In de eerste plaats geven de bedrijfsresultaten de actuele situatie weer die geënt is op bosbouwkundige methoden uit het verleden, terwijl het houtproductiebeleid op de toekomst is gericht en ge-

bruik kan maken van de nieuwste bosbouwkundige inzichten. In de tweede plaats is de argumentatie van de kamerleden onlogisch omdat de bedrijfsresultaten van het LEI niet afkomstig zijn van volledig op houtproductie gerichte bossen. Terecht wordt steeds weer beklemtoond, ook door politici, dat ons bos duurzaam meerdere belangen moet dienen en dat het op die basis moet worden beheerd. Daarop is de Europese bosbouw, zowel van overheid als van tal van particulieren gericht. Dit heeft uiteraard belangrijke consequenties voor de samenstelling (houtsoorten, bostype), behandeling en ontsluiting van het bos en voor de wijze van houtoogst. Maar dan is het ook volkomen ten onrechte dat men, na eerst de houtproductie een beperkt belang in de doelstelling van het bos te hebben toegekend, vervolgens, als dat niet volledig op productie gerichte bos geen positief rendement oplevert, te betogen dat houtproductie een structureel onrendabele zaak is en dat men zich betere vormen van bodemgebruik kan voorstellen dan de houtproductie.

3 Om nog een andere reden is het opmerkelijk dat de negatieve saldi van bosbedrijven (volgens het LEI gemiddeld -f 103,- in 1978 en -f 124,- in 1979) de politieke animo voor een op langere termijn gericht houtproductiebeleid zo ongunstig beïnvloeden. Als men de netto-saldi van landbouwbedrijven bekijkt voor de periode 1975-1978, blijken alleen de grotere akkerbouwbedrijven, behalve in het laatste jaar, een meer of minder groot positief netto-saldo te hebben opgeleverd. De weidebedrijven en de gemengde bedrijven laten vrijwel steeds negatieve saldi zien, bij de kleine bedrijven in de regel -f 1500,- tot -f 2000,-, bij de grotere van -f 500,- tot -f 1200,-. (Alle vermelde cijfers uiteraard per ha). Om een vergelijking met deze cijfers mogelijk te maken moet men bij de bosbouw-saldi nog een pachtwaarde en een beloning voor het in de beplanting geïnvesteerde kapitaal in rekening brengen, waardoor het negatieve saldo zeker met f 500,- zal toenemen. Anderzijds moet men bedenken dat de landbouwproductie aanzienlijk meer steun ontvangt dan de houtproductie¹⁾. Nu laten kamerleden zich meestal zeer positief uit over de betekenis van de landbouwproductie in Nederland en over de noodzaak om in dat verband een actief, op de toekomst gericht beleid te voeren. Bepaalde fracties vragen zelfs om juist de instandhouding van de (relatief sterk verliesgevende) kleine bedrijven te bevorderen. Dan doet het echter wel absurd aan dat kamerleden dermate zwaar tillen aan zeker niet ongunstiger saldi van een veel minder gesteunde bosbouw, saldi bovendien die deels

¹⁾ Bosschap, 1977. Discussienota met betrekking tot van overheidswege getroffen regelingen ter verbetering van de financiële positie van de Nederlandse landbouw en bosbouw. Den Haag.

het gevolg zijn van verouderde teeltinzichten, dat zij zich zo kritisch uitlaten over de ontwikkeling van een houtproductiebeleid. Trouwens, niet alleen ten aanzien van de financiële aspecten van het landbouwbeleid maar ook bij die van natuurbescherming en recreatie stelt het parlement zich opvallend soepeler op dan waar het gaat om de houtproductie. Is dit gebrek aan interesse, aan inzicht of acht men een houtproductiebeleid een bedreiging voor andere belangen?

4 In maart 1980 dienden de heren Braams (VVD) en Van der Linden (CDA) tijdens de behandeling van de begroting van Economische Zaken in de Tweede Kamer een motie in. Daarin werd overwogen dat de betekenis van hout en houtprodukten voor de Nederlandse economie groot is, dat wij het overgrote deel van onze behoefte moeten importeren en dat op langere termijn bezien de vraag naar hout het aanbod aanzienlijk kan gaan overtreffen. In dat verband werd de regering gevraagd een studie te verrichten over perspectieven van houtgebruik en houtproductie en de Kamer de resultaten daarvan alsmede de daaruit volgende beleidsvoornemens voor te leggen. De motie onderschrijft duidelijk de betekenis van een beleid, gericht op een voldoende voorziening met hout en houtprodukten. Hij is, let wel, door de Tweede Kamer met algemene stemmen aangenomen. Maar dan is het onbegrijpelijk dat, zodra in ander verband in de Kamer een houtproductiebeleid aan de orde komt, van een geheel andere instelling van de kant van kamerleden sprake is.

5 De bosbouw heeft in deze Minister van Landbouw een goede bewindsman. Hopelijk zal hij in het nieuwe kabinet zijn werk voortzetten. Hij verdient daarbij veel steun, publiekelijk, van de zijde van belanghebbenden bij bos en hout. Voorts is het te hopen dat in de nieuwe Tweede Kamer de bereidheid bestaat om zich wat meer te verdiepen in de betekenis van de produktiefunctie van het bos. Daarvoor is het noodzakelijk dat deze kamerleden grondig geïnformeerd worden door hen die belang hebben bij een veelzijdig, evenwichtig bosbeleid en een goed houtproductiebeleid.