

E. M. Lammerts van Bueren

Staatsbosbeheer

## 1 Houtproduktiebeleid

Gebleken is dat in het verleden het verband tussen onderzoek en houtproduktiebeleid niet bewust werd gelegd. Een van mijn informanten reageerde zelfs als volgt "ja daar vraag je me wat, in die tijd had je nog geen beleid". Nu is zo'n opmerking niet geheel onbegrijpelijk, want houtproductie was lange tijd identiek aan houtoogst.

Pas op het moment dat de vraag naar oogstbaar hout groter werd dan de kapbare houtvoorraad, ontstond de behoefte om bewust hout te telen, om een houtvoorraad op te bouwen. Dan krijgt houtproductie zijn dubbele betekenis, namelijk het oogsten en telen van hout.

Wanneer onder beleid verstaan wordt het richten van activiteiten op een bepaald doel, dan kan *houtproduktiebeleid* worden opgevat als het richten van activiteiten op de produktie en oogst van een bepaalde hoeveelheid hout van een bepaalde samenstelling (houtsoort en sortiment).

*Houtproduktiebeleid voor de lange termijn* richt zich vooral op de houtteelt. Het gaat daarbij om twee zaken:

Doelstelling:

1 de bepaling van de beoogde omvang en samenstelling van de toekomstige houtvoorraad en de daarmee samenhangende toekomstige potentiële houtoogstmogelijkheid.

Beleidsmaatregelen (ontwerp en hanteren van instrumentarium)

2 het onderkennen en stimuleren van activiteiten om het gestelde doel te realiseren.

Bepalend voor de doelstelling, dus de beoogde omvang en samenstelling, is zowel de behoefte aan hout en houtproductie als de mogelijkheden die ter beschikking staan om hout te produceren. De behoefte wordt vooral bepaald door:

- de vraag naar hout;
- de macro-economische betekenis;
- en de werkgelegenheid.

De mogelijkheden vinden hun beperkingen vooral in:

- de omvang en kwaliteit van de beschikbare groeiplaats;

- de mate waarin de groeiplaats kan worden gebruikt, afhankelijk van andere aanspraken;
- de financieringsmogelijkheden.

*Houtproduktiebeleid voor de korte termijn* heeft vooral betrekking op de oogst. Bepaald wordt de mate waarin de potentiële houtoogst in de komende jaren zal worden benut. Ook hier geldt dat deze doelstelling afhankelijk is van de behoefte aan hout en de mogelijkheden die hun beperkingen vinden in:

- de kosten van oogsten en transport, plus eventuele verjongingskosten;
- mate waarin oogsten wordt toegestaan, afhankelijk van ideeën over realisering van andere doelstellingen m.b.t. het bos.

Confrontatie van wensen en mogelijkheden (beperkingen) leidt tot een realistische doelstelling. Daarna dient bezien te worden welke beleidsmaatregelen gewenst of noodzakelijk zijn ter realisering van het doel. Hiertoe staat een instrumentenmix ter beschikking

- onderzoek (zowel ter nadere bepaling van de doelstelling als ter realisering daarvan);
- coördinatie tussen beleidssectoren (*zwaluwstaarten*) en scheppen van duidelijkheid;
- voorlichting;
- wetten;
- subsidieregeling, wegnemen van belemmeringen.

Hoewel onderzoek hier genoemd wordt als één van de instrumenten kan de effectiviteit van dat instrument zelf ook object van onderzoek zijn. Over het algemeen is het bijzonder nuttig om de effectiviteit van de afzonderlijke beleidsinstrumenten en van hun gecombineerde inzet te onderzoeken en te evalueren.

## 2 Inhoudelijke relatie tussen houtproduktiebeleid en onderzoek

Houtproduktiebeleid en onderzoek beïnvloeden elkaar, er bestaat een wisselwerking. Het onderzoek is door beantwoording, eventueel zelfs door het initiëren van de vragen beleidsondersteunend bezig. Resultaten van onderzoek kunnen tot formulering en aanpassing van beleid leiden, en beleidsvoornemens kunnen tot vragen aan het onderzoek leiden. Laten we als voor-

beeld de beleidsintentie "verhoging van de houtproductie" eens nader bezien in zijn relatie tot het onderzoek.

1 Vaag beleidsdoel formuleren en onderzoeken of behoefte bestaat aan concreet beleid en zo ja met welke concrete doelstelling – inzicht en kennis verzamelen omtrent de ontwikkelingen van vraag en aanbod naar hout mondiaal, Europees, nationaal. Vele onderzoeksinstituten, zoals IASA (International Institute for Applied Systems Analysis), ECE Timber Committee, Stichting Bos en Hout, houden zich hiermee bezig.

2 Evaluatie van gegevens. Aanleiding tot actief beleid? Zo ja, is dit wenselijk en mogelijk in relatie tot overige beleidsuitgangspunten?

3 Opnieuw vragen aan het onderzoek ter ondersteuning van de beleidsformulering. Antwoorden op die vragen kunnen leiden tot het omzetten van de beleidsintentie in een concrete houtproductiedoelstelling en daarop gerichte activiteiten. Vragen als:

– is verhoging van de houtproductie in Nederland bedrijfs- of macro-economisch aantrekkelijk?

*LEI* en recentelijk *NEI* houden zich vooral bezig met deze economische vraagstukken. Ook Dorschkamp en Landbouwhogeschool.

– tot welk niveau is verhoging van de houtproductie mogelijk en wenselijk?

– welke ruimtelijke consequentie heeft verhoging van de houtproductie t.a.v. bestaande areaal en t.a.v. uitbreiding bos en andere beplantingen.

Met betrekking tot dit vraagstuk is De Dorschkamp toonaangevend. Achter de vraag naar de ruimtelijke consequentie gaat bijzonder veel schuil. Gedetailleerd inzicht is daartoe nodig in:

- groeiplaats (verschillen)
- ecologie van diverse boomsoorten
- resultaten selectieonderzoek
- vermeerderingsmogelijkheden teeltmateriaal
- groeiritmen van boomsoorten
- mogelijkheden groeiplaatsverbetering
- fysiologie van de boom
- oogstechnieken

Ir. Van Goor heeft baanbrekend onderzoek verricht en geïnitieerd op het gebied van:

- groeiplaatsontwikkeling
- bodemverbetering
- bodemgeschiktheidskartering.

Hij heeft stimulansen geleverd tot introductie van de:

- bos- en groeiplaatsstypologie
- bosgebruikstypen.

Een bosgebruikstype = beschrijving van een bossamenstelling en structuur en het (maatschappelijk) gebruik dat daarvan wordt gemaakt. Dit begrip is ontleend aan de land-use planning en land evaluation. Deze systematieken scheppen mogelijkheden tot volwassen afwegings- en allocatie-processen in de bos-

bouw. Deze kunnen o.a. resulteren in een realistische doelstelling t.a.v. de houtproductie voor het bestaande bosareaal.

(Het voert te ver om de technieken uit te leggen. Geïnteresseerden verwijs ik naar het januari nr. 1983 van het Nederlands Bosbouw Tijdschrift en naar de proceedings van de IUFRO workshop on Land evaluation for forestry. ILRI publ. nr. 28, 1981.)

Doel is om voor een regio of specifiek bos een dusdanig samenstel van bosgebruikstypen vast te stellen dat daarmee het best tegemoet gekomen wordt aan de diverse maatschappelijke verlangens m.b.t. het bos (gebruik). Voorwaarde daarbij is een ecologisch verantwoorde relatie tussen boomsoort en groeiplaats.

De vaststelling van een specifiek na te streven bosgebruikstype betekent telkens dat er een keuze is gemaakt t.o.v. andere bosgebruikstypen. Ten behoeve van die keuze is het van groot belang om de waarde die een specifiek bosgebruikstype heeft voor een bepaalde functie (houtproductie, natuur) goed te kennen, en deze te vergelijken met de waarde van andere bosgebruikstypen die op die groeiplaats mogelijk zijn.

In navolging van de MER (= Milieu Effect Rapportage) is het dringend gewenst een zogenaamde HER in te voeren, de Hout Effect Rapportage. Deze geeft aan het effect van de keuze van een bepaald bosgebruikstype op de houtproductie. Dit is vooral van belang bij het invullen van regionale bosplannen en beheersplannen. De HER-exercitie zou kunnen leiden tot bijsturing van aanvankelijke locatiekeuze van bepaalde bosgebruikstypen. Wij kunnen het ons in Nederland niet permitteren op grote schaal geen hout te oogsten. Het feit dat er weinig hout is, is geen argument om het niet te koesteren, in tegendeel. Zijn de bosgebruikstypen eenmaal vastgesteld (d.w.z. de houtproductiedoelstelling (en andere) is vertaald in bosbouwkundige termen) dan komt het aan op het hanteren van juiste planning, toepassen van technieken en middelen om een en ander te realiseren. De korte boshistorie in Nederland brengt met zich mee dat de bosbouw met vele onbekenden heeft te maken. Omvorming, herstructurering vragen intensief en attent beheer. Dorschkamp draagt bij aan kennis m.b.t. natuurlijke verjonging en genetische eigenschappen.

Ik wijs u in dit verband op een lezenswaardig artikel van de heer Fanta in het september-oktober nummer (1983) van het Bosbouw tijdschrift. Op De Dorschkamp staat verder centraal het vergroten van de kennis van de ecologische processen en het zodanig meesturen dat met een minimum van inspanning en input van hulpstoffen (mest, bestrijdingsmiddelen, plantsoen) een maximaal resultaat behaald kan worden. Tot dit soort activiteiten reken ik het werk van onder meer de afdelingen Bosbescherming, Groei- en Opbrengstonderzoek en Bedrijfskunde.

De veredelings- en vermeerderingswerkzaamheden van De Dorschkamp behoeven nauwelijks enig be-  
toog. Genetische verbetering van naaldbomen en loof-  
bomen, vooral populieren, hebben reeds geleid tot  
aanzienlijke verhoging van de potentiële productie per  
ha. De resultaten van dit op de houtproductie gerichte  
onderzoek zullen hun effect in de toekomst niet mis-  
sen. Het onderzoek naar de mogelijkheden van boom-  
groei en bosontwikkeling op relatief nieuwe gronden  
en bodems, opgespoten land, droogmakerijen is van  
grote betekenis voor de mogelijkheden die er bestaan  
om beleidsmatig bosuitbreiding te propageren. Inmid-  
dels is complementair aan de technisch-biologische  
activiteiten van De Dorschkamp een vooronderzoek  
verricht naar de omvang van braakliggende gronden  
en naar de bestuurlijke en financiële aspecten m.b.t.  
bosaanleg op die gronden.

### 3 Onderzoek

De relatie tussen onderzoek en houtproductiebeleid  
moge uit het voorgaande duidelijk zijn geworden. Ik wil  
nu overgaan tot enkele beschouwingen over het onder-  
zoek sec.

Wat is onderzoek? Het op systematische wijze ver-  
garen en presenteren van kennis over materie, proces-  
sen en technieken. Onderscheid wordt gemaakt in:

- zuiver wetenschappelijk onderzoek
- beleidsondersteunend onderzoek
- bedrijfsmatig onderzoek

} op toepassing  
gericht  
onderzoek

Zuiver wetenschappelijk onderzoek is nauwelijks of  
niet gekoppeld aan een vraag naar de oplossing van  
een beleids- of praktijkvraagstuk: Beleidsondersteu-  
nend onderzoek kan algemeen zijn of sectoraal ge-  
richt. Onderzoek aan De Dorschkamp houdt tegelijker-  
tijd verband met de sectorale beleidsvoorbereiding,  
sectorale beleidsuitvoering en met de praktijktoepas-  
sing voor de bedrijfstak.

Deze koppeling dient ook zo gehandhaafd te blijven  
teneinde:

- ondoelmatigheid in gebruik van beschikbare capa-  
citeit te voorkomen;
- te voorkomen dat door deconcentratie kiemen wor-  
den gelegd voor competentiegeschillen en coördinatie  
problemen;
- blijk te geven van begrip dat een bepaald onder-  
zoek tegelijk meerdere doelen kan dienen en meerde-  
re functies kan vervullen.

### 4 Onderzoek als beleidsinstrument

In het voorgaande heb ik geïllustreerd dat sectoraal  
beleid sterk afhankelijk is van specifiek voor die sector  
ondersteunend onderzoek. De omvang van een daar-  
op gerichte onderzoekscapaciteit en de wijze waarop

deze wordt benut is mede bepalend voor de mate  
waarin de betreffende sector beleid kan formuleren en  
kan realiseren. Meer in het algemeen geldt dat de wij-  
ze waarop de totale sector (bedrijfsleven, overheid)  
kan functioneren mede bepaald wordt door de beschik-  
baarheid en benutting van onderzoekscapaciteit.

De aan de sector beschikbaar te stellen middelen  
behoren in onderlinge samenhang tussen onderzoek  
en overige beleidsinstrumenten te worden verdeeld.  
Verdeling is primair een beleidskeuze van de sector.  
Er is dan ook veel voor te zeggen dat de verantwoor-  
delijkheid voor de bepaling van de beleidsondersteu-  
nende onderzoekscapaciteit en de daarmee samen-  
hangende programmering, aan de betreffende sector  
wordt opgedragen.

Het maken van onderzoek tot zelfstandig beleidsob-  
ject kan betekenis hebben voor het ontwikkelen van  
know-how en een globale visie ten aanzien van een  
aantal aspecten die voor het onderzoek relevant zijn,  
zoals:

- de relatie tussen kennis vergaren en resultaten  
presenteren;
- bepaalde kwaliteitsnormen;
- opleidingseisen;
- kostenbeheersing;
- outillage etc.

Het beheer van niet sectoraal herkenbare instituten  
kan geconcentreerd worden bij de onderzoeksbeleids-  
directie.

Daarbij zou gedacht kunnen worden aan bijv. bo-  
demfysisch en -chemisch onderzoek, en waterhuis-  
houdkundig onderzoek waar immers vele sectoren van  
dezelfde kennis gebruik kunnen maken. In die omstan-  
digheden ligt het ook meer voor de hand de prioriteiten  
op meer multidisciplinaire wijze tot stand te laten ko-  
men dan bijv. ten aanzien van het bosbouwkundig on-  
derzoek op De Dorschkamp.

Een nauwkeurige inventarisatie en evaluatie van het  
onderzoek dat op diverse instituten en proefstations  
plaatsvindt is een nuttige zaak. Een dergelijke exerci-  
tie gericht op het onderscheiden en samenbrengen  
van zuiver wetenschappelijk onderzoek, algemeen be-  
leidsondersteunend onderzoek, sectoraal beleids-  
ondersteunend onderzoek, in samenhang met ander toe-  
passingsgericht onderzoek, kan de doelmatigheid en  
efficiency van het onderzoek verhogen.

### 5 Programmering van het onderzoek

Het bosbouwkundig onderzoek op De Dorschkamp on-  
dersteunt zowel de beleidsvoorbereiding als de reali-  
sering van bos- en houtproductiebeleid. De program-  
mering daarvan zou m.i. sectoraal behoren te geschie-  
den, met inachtnaam van toetsen op overlap en belang  
dat andere sectoren bij een bepaald onderzoek heb-

ben. Bij de totstandkoming van het programma behoort de beleidssector te zamen met de directie van De Dorschkamp een bepalende rol te spelen. Een commissie bestaande uit vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en overheid zou bij moeten dragen aan het formuleren van onderzoeksvragen en zou moeten adviseren t.a.v. het programma. Hiervoor zou de bestaande Programma Advies Commissie in aanmerking kunnen komen. Het voorlopig vastgestelde programma zou dan ter voorkoming van overlap en ter toetsing van interessen van andere sectoren ter kennis moeten worden gebracht van een coördinerend secretariaat.

De feitelijke gang van zaken rond de programmering is echter niet altijd even duidelijk. Programmeringscommissies, adviesorganen, overleggroepen, coördinerende instanties kunnen voor buitenstaanders een ingewikkeld beeld oproepen. Bovendien bestaat een toenemende behoefte bij de vragers naar onderzoek om meer contact met de uitvoerders (onderzoekers). Het is dan ook verheugend te kunnen constateren, dat

de overlegorganen ten behoeve van de programmering en coördinatie van het landbouwkundig onderzoek onderwerp van herbezinning zullen zijn. Coördinerende instanties hebben helaas ook onbedoelde negatieve effecten, extra kosten, bureaucratie, vertraging. De behoefte aan coördinatie zal dan ook zeer selectief blijken te zijn. Bovendien moet het coördinerend belang zo groot zijn dat de resultaten van de coördinatie ruimschoots opwegen tegen de altijd aanwezige negatieve neveneffecten. Dat betekent onder meer dat coördinerende en adviserende instanties zich dienen te beperken tot het oplossen van het specifieke probleem waarvoor ze in het leven zijn geroepen. Daarbij dienen zij de onbedoelde neveneffecten niet uit het oog te verliezen.

Met optimisme zie ik de toekomst tegemoet en spreek de verwachting uit dat de coördinatie en de afstemming tussen onderzoeksvraag en programmering nog aan effectiviteit zal winnen.