

Van dik hout zaagt men planken

C. KRUYT*

Inleiding

In de motie Braams/Van der Linden werd de regering in 1980 uitgenodigd „een studie te doen verrichten naar de verschillende korte- en lange-termijnaspecten die verbonden zijn aan het gebruik, de invoer en de productie van hout”. De Stichting Bos en Hout werd uitgenodigd een beeld te geven van:

- de productie- en verbruikontwikkelingen over de laatste 15 jaar;
- de ontwikkeling in Nederland van bos en hout;
- de ontwikkelingen welke mondiaal zijn te verwachten;
- de consequenties voor de EG, en vooral die voor het Nederlandse beleid.

Dit is nu gebeurd, in de vorm van het hier kort te behandelen rapport *De beschikbaarheid van hout* 1). In een begeleidende brief aan de Kamer licht de minister het rapport toe 2): „De minister is van mening dat de conclusies van het rapport ten aanzien van de ontwikkelingen op de wereldhoutmarkt juist zijn. (...) Op langere termijn moet voor een absolute houtschaarste worden gevreesd. (...) Het huidige dekkingspercentage (in Nederland, CK) van 8% zal binnen 50 jaar worden opgevoerd tot tenminste 25%. (...) Door of vanwege de overheid zal 30.000 à 35.000 ha bos worden aangelegd. (...) Bij de bestaande zeer forse invoerbehoefte van de Europese Gemeenschap zijn plannen op tenminste Europese schaal noodzakelijk.”

Rechtvaardigt het rapport dergelijke bijna panische beleidsvoornemens en rechtvaardigen de ontwikkelingen op de wereldhoutmarkt dit rapport?

Wiens brood men eet...

De eerste vraag die opkomt is of het een verstandige beslissing van de regering is geweest een nauw bij de sector betrokken instantie als de Stichting Bos en Hout een dergelijke opdracht te geven; wiens brood men eet wiens woord men spreekt is wat zwaar gezegd, maar van tevoren was te verwachten dat de Stichting geen afbraak van het bos zou aanbevelen. Het is misplaatst de Stichting op dit punt verwijten te maken. Mocht het echter tot algemene beleidslijn verheven worden belangengroepen beleidsvoornemens te laten schrijven, dan staan ons een boeiende reeks rapporten te wachten: Natuurmonumenten over het belang van natuurreservaten, het Zuivelbureau over het belang van melkconsumptie, de Waddenzeevereniging over bezwaren tegen inpoldering van de Wadden, de cosmetische industrie over het belang van vivisectie enz. Vanzelfsprekend kon men van de volksvertegenwoordiging, waar enige vooringenomenheid ten aanzien van het onderwerp kon worden verwacht, een analyse van deze resultaten en aanbevelingen alsmede een grondige discussie verwachten. Helaas, deze is uitgebleven, en het rapport is, schijnbaar ongezien, tot beleidsstuk gepromoveerd. Nogmaals, hier treft de Stichting weinig blaam. Als vorm van „politieke participatie” kan het rapport zelfs geslaagd genoemd worden 3). Of het rapport als wetenschappelijk verantwoord kan worden gekwalificeerd is een andere zaak, en of het enige basis voor beleid verschaft is weer wat anders.

Vooraf zij opgemerkt dat in het rapport een gedegen kwantitatieve beschouwing over de mondiale ontwikkelingen in de afgelopen 15 jaar en — binnen dit kader — belangwekkende landenstudies te vinden zijn. De ter zake gepresenteerde gegevens vormen geen aanleiding tot kritiek. Verondersteld kan worden dat deze een grondslag bieden voor een discussie over het beleid van de Nederlandse overheid over de bosbouw en de houtverwerkende industrie die de komende jaren moet worden gevoerd. Gegeven de beperkte tijd en ruimte zal de kritiek op het rapport zich concentreren op:

- een inventarisatie van belangrijke zaken die niet in het rapport aan de orde worden gesteld;
- een behandeling van geconstateerde strijdigheden en dubieuze veronderstellingen in het rapport.

Een wankel economische onderbouw

De noodzaak om te komen tot een uitbreiding van het bosareaal in Nederland zou op zijn minst moeten worden ondersteund door een (macro-)economische kosten-batenanalyse. Deze ontbreekt niet alleen, ook is niet aangegeven waarom deze in de studie niet is opgenomen. De enige alinea waarin een verwijzing naar dit onderwerp wordt gegeven, treft men aan op blz. 152: „Hoewel de omzet van hout op stam naar schatting (...) gemiddeld f. 50 per m³ rondhout bedraagt, betekent nationaal-economisch deze productie aanzienlijk meer. (...) Iedere m³ rondhout die in Nederland niet wordt geproduceerd leidt tot de invoer van halffabrikaten met een gemiddelde waarde van US\$ 190 per m³.” Wat de schrijver van het rapport hiermee wil betogen is onduidelijk. De nationaal-economische betekenis gemeten in netto nationaal produkt van rondhout op stam à f. 50 per m³ dat hier niet geproduceerd wordt, mag niet gelijkgesteld worden aan de waarde van invoer van halffabrikaten van \$ 190 per m³. In de eerste plaats zijn de stadia van de genoemde produkten verschillend en in de tweede plaats gebruikt de schrijver van het rapport partiële indicatoren, zoals de voorzieningenbalans en de deviezenuitgaven voor hout. Toch geen maatstaven waarmee de nationaal-economische betekenis kan worden vastgesteld. Het rapport gaat verder: „Al eerder is opgemerkt dat de immateriële betekenis van het bos voor onze samenleving zeer groot is; het is helaas niet mogelijk deze in concrete bedragen uit te drukken.” Een wel heel wankel basis voor beleidsaanbevelingen. Het begrip „macro-economische kosten en baten” schijnt aan deze studie voorbij te zijn gegaan.

* De auteur is doctoraalstudent in de Agrarische Economie aan de Landbouwhogeschool te Wageningen. Hij dankt ir. L. H. G. Slangen voor de stimulerende aanmerkingen.

1) H. A. van de Meiden, *De beschikbaarheid van hout*, Stichting Bos en Hout, Wageningen, 1982.

2) Brief van minister Van Aardenne aan de Kamer, *De Nederlandsche Staatscourant*, 19 mei 1983.

3) Zie hiervoor H. van der Doel, *Demokratie en welvaartstheorie*, Samson, Alphen a/d Rijn, 1975.

Een ander belangrijk punt is welk deel van de import, gezien de beperkingen van klimaat en bodem, door Nederlandse of EG-productie vervangbaar is. Op verschillende plaatsen wordt in het rapport gesteld dat in de toekomst de kwaliteit van het hout minder belangrijk zal zijn. Om hieruit de conclusie te trekken dat hout een homogeen produkt wordt, waarbij de herkomst niet meer ter zake doet, is een erg gewaagde zo niet slordige gevolgtrekking.

Nieuwe ontwikkelingen, zowel met betrekking tot substituten voor hout en houtprodukten als wel ten aanzien van sectoren waarin hout wordt verbruikt, zijn onderwerpen die voor een raming van de toekomstige behoefte aan bod zouden moeten komen. Te denken valt aan de opslag van informatie zonder gebruik van papier, vervanging van hout in de bouw en elders, vermindering van de bouwnijverheid, vervanging van hout door vezelgewassen in de papierproductie enz. Dergelijke ontwikkelingen worden niet genoemd in het rapport. Het begrip „substituëerbaarheid”, van import en van hout als grondstof, schijnt aan deze studie voorbij te zijn gegaan.

Het effect van prijzen op productie en verbruik is een volgend onderwerp met belangrijke consequenties voor beleid dat niet aan bod komt. Is hout een inelastisch goed aan de koperskant, aan de producentenkant? Het wordt noch in de overwegingen betrokken noch berekend. Bossen die nu economisch onbereikbaar zijn, worden bij een hogere prijs exploitabel. Het „economisch bereikbare” is in het rapport het huidige areaal, dus de productie is constant en blijkbaar prijsafhankelijk verondersteld. Aan het begrip „marginale gronden” wordt in deze studie voorbijgegaan, en prijselasticiteiten van vraag en aanbod, schijnen in deze studie systematisch te worden gemedend.

Een laatste en zeker niet onbelangrijk punt is dat de internationale handel in hout niet onafhankelijk is van de dollarkoers, de hoogte van de douanerechten voor de verschillende houtsoorten en houtprodukten of andere protectionistische maatregelen, naast de toegevoegde waarde die de exporterende landen steeds zelf meer proberen te realiseren. Aan deze aspecten wordt geen aandacht geschonken.

Vooronderstellingen en strijdigheden

Vervolgens de punten die in het rapport verbazing wekken. Een impliciete aanname die aan het hele rapport ten grondslag ligt, is dat het een goede zaak is zoveel mogelijk zelfvoorzienend te worden. Deze aanname is des te opmerkelijker omdat door omstandigheden in Nederland de zelfvoorzieningsgraad nooit hoger dan 25% kan worden. Waarom het nodig is meer zelfvoorzienend te worden, wordt niet toegelicht. Hoogstens wordt op een internationale verantwoordelijkheid gewezen. Zijn er grote moeilijkheden met de handelsbalans of is hout een produkt waarin Nederland grote comparatieve voordelen kan behalen? Deze overwegingen worden nergens in de beschouwingen betrokken en helaas, gegeven de Nederlandse omstandigheden, is het duidelijk dat Nederland geen comparatief kostenvoordeel heeft op het gebied van de houtproductie.

Over het cijfermateriaal kan één opmerking niet achterwege blijven. Eén van de verbazingwekkendste punten is namelijk de berekening van de invoerbehoefte der Europese Gemeenschap. Op blz. 103 wordt vermeld dat de invoerbehoefte \$ 25 mrd. is, een bedrag dat blijkt te zijn afgeleid uit tabel 18. Hierin wordt de import van de afzonderlijke landen opgeteld. Deze optelling levert dan volgens het rapport de totale import van de EG op. Het is toch niet mogelijk dat het begrip interne handel aan deze studie geheel is voorbijgegaan? Het kan niet anders dan dat hier sprake is van een misverstand. De interne handel is namelijk aanzienlijk, zodat de invoerbehoefte van de EG als blok belangrijk minder is dan de som van de import van de afzonderlijke landen.

Bosbeheer en houtproductie is momenteel verliesgevend, daar zijn de meeste betrokkenen in Nederland het ondanks de gebrekkige gegevens over eens. Desondanks wordt gesteld dat het, door betere produktietechnieken en efficiënter beheer, snel een bedrijfseconomisch aantrekkelijke zaak kan worden. Hoe

dit precies in zijn werk zou moeten gaan, wordt in het midden gelaten; niet iets om in het beleid blind op te varen. Evaluatie van bedrijfseconomische kosten en baten gaat deze studie uit de weg. Een reden die genoemd wordt om snel tot beslissingen en een duidelijk beleid te moeten komen is de lange produktieduur van hout. Op blz. 163 is het een periode van 20 jaar voor snelgroeiende bomen en 50 jaar voor een gemiddeld redelijk groeiend bos, verderop hoogstens 10, veelal niet meer dan 5 à 7 jaar, en op blz. 168 wordt zelfs verwacht dat in de jaren negentig omlopen van 5 jaar bedrijfseconomisch aantrekkelijk zullen zijn. Tijd genoeg, mochten de prijzen inderdaad stijgen. In ieder geval meer tijd dan de Stichting in de rest van het rapport geeft. Een variabele omlooptijd is de Stichting in ieder geval niet uit de weg gegaan.

Een ander punt is de karakterisering van de internationale houtmarkt als kopers- of verkopersmarkt, waarmee wordt aangegeven wie de prijsbepalers zijn. De Stichting ziet de markt als verkopersmarkt, immers: hout kan zonder verlies in het bos blijven staan. Het zonder gevaar voor verlies kunnen laten staan van houtopstand is echter een biologisch en geen economisch fenomeen. Ook wordt, zoals nergens in het rapport, geen onderscheid gemaakt tussen een commerciële aanpak in regio's als Canada, Zuid-Oost-Azië, Afrika en de wat kleinschaliger aandoende Nederlandse situatie. Wordt de situatie in Canada, grootste exporteur, besproken, dan blijkt dat de prijs terugrekenend van de eindprodukt prijs bepaald wordt. Een typische kopersmarkt. Voor de veronderstelling van de verkopersmarkt wordt helaas geen enkel voorbeeld aangedragen.

Vijftig procent van de wereldhoutconsumptie wordt op het moment als brandhout gebruikt, voor het overgrote deel in de ontwikkelingslanden. Nu is verondersteld dat de derde-wereld landen weinig ruimte voor export hebben, omdat zij in het gebruik van werkhout een grote achterstand hebben ten opzichte van de geïndustrialiseerde landen. Als de derde wereld in houtverbruik een zelfde patroon zou volgen als de westerse landen, ligt het dan niet voor de hand dat hierbij ook het verbruik van hout als brandhout zou dalen?

De rol die de grote potentiële producenten in de derde wereld op de houtmarkt kunnen gaan spelen komt slecht uit de verf. Inderdaad kan verwacht worden dat de bewerking van het hout steeds meer daar zal plaatsvinden, maar of hier, ter behoud van Nederlandse werkgelegenheid, iets tegen zou moeten worden gedaan is een probleem van veel grotere omvang dan de alinea die daar in het rapport op aandringt. Protectionisme schuwt de Stichting in ieder geval niet, voordelen van internationale specialisatie zijn haar helaas ontgaan.

Gewezen wordt in het rapport op de onvolledigheid van de Nederlandse gegevens en de slechte organisatiegraad van houtproducenten en houtverwerkende bedrijven. Een vraag blijft dan ook of veel te verwachten valt van een beleid op dit terrein.

Conclusie

Veel van de gedane aanbevelingen in het rapport verdienen aandacht. De aanbevelingen waarbij de onderliggende gedachte is dat het bosareaal in Nederland veel te klein is, en waarbij erop wordt aangedrongen de werkgelegenheid in de houtverwerkende industrie tot een hoge prijs te handhaven, zijn echter slecht onderbouwd. Een macro-economische analyse van de uitbreiding van produktiebos in Nederland kan zekere beleidsrelevante informatie opleveren. Bosbouwkundige deskundigheid en een zekere betrokkenheid zijn hierbij zeker nodig en het op tafel liggende rapport is een goede treep plank naar een dergelijke analyse, hoewel het beter zou zijn geweest als de Stichting vanaf het begin een econoom in de arm had genomen. De veronderstelling dat het rapport meer is dan een dataverzameling en een discussiestuk is gewaagd. Een gefundeerd beleidsstuk is het zeker niet. Bevreedend is dat dit rapport door de regering is aangenomen, rondt verbijsterend is dat juist het Ministerie van Economische Zaken dit rapport als beleidsstuk blijkt te gebruiken.

C. Kruij