



(Selangor) Multifunctioneel bosbeheer: hoe dat in de praktijk rendabel vorm te geven?

Wereldbosbouw op een kruispunt: een eigen weg of samen met anderen?

Het Wereldbosbouw Congres, dat in oktober 2009 plaatsvond in Buenos Aires, Argentinië, liet enkele mondiale trends en thema's zien die ook voor de Nederlandse bos-, natuur- en landschapdeskundigen interessant kunnen zijn. **In de bossensector zijn veranderingen in opvatting, houding en werkwijze noodzakelijk, wil deze in de toekomst een interessante, ter zake doende en effectieve partner blijven in de ontwikkeling en uitvoering van de mondiale en lokale bossenagenda voor duurzame ontwikkeling.**

— Herman Savenije (Ministerie van LNV) en Kees van Dijk (Tropenbosch International)

> DE 13DE EDITIE van het Wereld Bosbouw Congres (WBC), met Argentinië als gastland, had als titel meegekregen: *'Forests in Development: A Vital Balance'*. Deze titel duidde niet alleen op het belang van het vinden van een duurzame balans tussen de ecologische, sociale en economische functies van het bos, maar ook die tussen de bossensector en andere sectoren, nu en in de toekomst. Veel van de actuele bossenthema's kwamen aan de orde zoals, financiering van bossen, klimaatverandering, energie, armoedebestrijding, biodiversiteit, duurzame ketens, bossen en water, certificering, *governance* en intersectorale relaties. Ruim 7000 bossenkundigen uit 160 landennamen deel aan het congres, die samen een breed scala aan actoren vertegenwoordigden.

Bossen zitten qua politieke aandacht in de lift, vooral door de focus op klimaat en energie; hoewel het laatste als controversieel wordt ervaren door de verschillende belangengroepen en de eerste door sommigen wordt gezien als 'door anderen gekaapt'.

Belangrijkste uitkomsten

Het Congres is in principe technisch en inhoudelijk van aard, maar de discussies hadden met regelmaat een politieke tint. In de eindverklaring zijn 27 strategische acties geformuleerd; de belangrijkste zijn volgens ons de oproep aan de bossengemeenschap om zich prominenter te plaatsen in het midden van de maatschappelijke en politieke discussies; het benadrukken van de multifunctionele rol van bossen in het aanboren van nieuwe vormen van financiering voor het bosbehoud en bosbeheer; meer inzet voor herstel van gedegradeerde bosgebieden, het beheer van secundaire bossen en kwetsbare ecosystemen en herbebossing; het belang van goed governance en het creëren van de politieke en institutionele voorwaarden (*enabling environment*) voor goed bosbeheer, met nadruk op landeigendom en de duurzame productie en handel.

Thema's en trends

1. **De globalisering en vermaatschappelijking van het bossendomein** gaat onverminderd door en vertoont een grote dynamiek en diversiteit. Er is een duidelijke verschuiving in de rol en de positie van de centrale overheid waarneembaar (*from government to governance*). Daarbij vallen twee tendensen op: a) *multi-level governance*: nationale verantwoordelijkheden verschuiven deels naar het globale niveau (via internationale conventies en afspraken) en deels naar de lokale niveaus (decentralisatie) en b) *multi-actor-governance*: delen van de verantwoordelijkheden van de overheid verschuiven naar de markt en 'de maatschappij'. Door deze verschuivingen worden bossen en bosbeheer steeds meer een maatschappelijk en steeds minder een 'bosbouwers'-vraagstuk. Beide tendensen zijn ook in Nederland herkenbaar, onder andere in de discussie over de rol van particulier natuurbeheer en privaat-publieke samenwerking. De 'devolutie' van bestuur (verantwoording naar lokale gemeenschappen) in het eigendom van en de zeggenschap over bos- en natuurgebieden speelt hier nog nauwelijks en de directe verbinding van het Nederlandse bossenbeleid met de internationale beleidsdiscussie en ontwikkelingen leeft niet overal. Een nationaal bossenprogramma met een internationale component, ondersteund door een breed maatschappelijk discussieproces over deze relaties is ons inziens iets om in de nabije toekomst over na te denken.

2. **De toenemende onderkenning van het belang van bossen is bemoedigend maar heeft niet zonder meer tot gevolg dat het bos beter beheerd en beschermd gaat worden.**

De grootste dreigingen komen van buiten het bossendomein en komen voort uit de snel toenemende vraag naar voedsel, veevoer en brandhout. In de hectiek van politieke en maatschappelijke urgentie

van voedselzekerheid, energievoorziening en armoedebestrijding vallen bossen al snel buiten de politieke prioriteiten, zeker in tijden van een financieel economische crisis. De ideeën om bossen te integreren in de landschapsschaal en in het nationale ontwikkelingsbeleid en om ook de relaties met anderen die effecten hebben op bossen (en omgekeerd) te versterken, lijken in de internationale uitvoering niet verder te zijn gekomen dan lippendienst. Dat geldt ook voor de internationale discussies, waar de beslissingen over bijvoorbeeld de rol van bossen in klimaat, in de klimaatgemeenschap in het kader van het UNFCCC plaatsvinden en waar de bossengemeenschap aan de zijlijn staat en in zekere mate is buitengesloten. In het versterken van verbindingen met andere sectoren en de verschillende niveaus ligt volgens ons een werkelijke uitdaging voor de bossensector. Het belang van bos en natuur staat in Nederland niet ter discussie, maar het lijkt echter verstandig om de mogelijke effecten van het gebrek aan verbinding bij de uitwerking van het Nederlandse (internationale) beleid voor bossen en sectorbeleid met effecten op bossen goed te volgen.

3. **Bossen en klimaat: terechte verwachtingen of nieuwste hype?** Naast het programma *'Reduced Emissions from Deforestation and Degradation'* (REDD) is er ook REDD+, een bredere benadering die ook bosconservering, duurzaam bosbeheer en maatregelen ter vergroting van koolstof-voorraden omvat. Vooral REDD wordt gezien als een kans om ontbossing en degradatie te verminderen en om meer geld naar bosbescherming, -herstel en duurzaam beheer te sluisen. 'Klimaat' heeft in korte tijd geleid tot een nieuw elan, hooggespannen verwachtingen en een groot aantal nieuwe initiatieven. Tegelijkertijd zijn er ook twijfels en bedenkingen in hoeverre deze verwachtingen kunnen worden ingelost.

Een nationaal bossenprogramma – zoals hier boven gedeut – waarin ook het beleid voor tropische bossen en de afstemming met andere sectoren nationaal en internationaal, kan helpen om voor Nederland een koers uit te zetten hoe om te gaan met de nieuwe bossen uitdaging voor het volgende decennium.

4. **Bossen en energie: een controversieel dilemma?** Over de vraag of de snel toenemende vraag naar niet-fossiele alternatieve energie goed of slecht is voor de bossen en bosbouw lopen de meningen sterk uiteen. De ene helft ziet de enorme technologische ontwikkelingen op het gebied van *biorefinery* en *-processing* als een kans voor bossen. De andere helft kijkt met de nodige zorg naar de toenemende vraag naar biobrandstoffen, die nu al een sterke verandering van landgebruik teweeg brengt en die direct en indirect de bossen bedreigt (bijvoorbeeld door de conversie van natuurbos in soja, palmolie of snelgroeiende biomassa-plantages). Er is ook gewezen op de sociale en milieuroisico's: de impact op bodem, water en biodiversiteit, de effecten op de bestaanszekerheid van plaatselijke bevolkingen en hun gebruiks- en eigendomsrechten.

Opvallend is dat er bij het bossen en energievraagstuk zo weinig aandacht is voor de lokale brandhoutwinning. Brandhout is vaak de enige bron van energie voor de armste bevolkingsgroepen, maar het verzamelen van brandhout draagt ook in grote mate bij aan de ontbossing en degradatie, vooral in droge gebieden.

5. **Boslandschapherstel en beheer van de secundaire bossen zijn ondergeschoven kindjes.** Deze beperkte aandacht is bedenkelijk want het gaat in de tropen om grote arealen en in veel gebieden gaat het juist om de *'poor man's forests'* die essentieel en integraal onderdeel zijn van het gebruikslandschap. Bovendien zijn deze secundaire bossen belangrijker voor (het herstel van) biodiversiteit en ecologische



Bossen maken deel uit van een groter landschap met diverse belanghebbenden 'competing claims'

foto's Hans van den Bos, Bosbeeld.nl



Bos is essentieel onderdeel van de bestaanszekerheid van de plattelandsbevolking

regulatie dan nu wordt onderkend. Vanuit een mondiaal perspectief kan de internationale gemeenschap het zich niet permitteren om deze 'vergeten bossen' links te laten liggen. Voor de bosbouwer zou dit de echte uitdaging moeten zijn. Voor Nederland is dit gedachtegoed gesneden koek; het grootste deel van ons bosareaal bestaat uit bosaanplant uit de periode 1850 – 1950, maar internationaal doen we met die inhoudelijke kennis van herstel en multifunctioneel beheer (te?) weinig.

6. **Waarderen van bos is niet genoeg; het gaat uiteindelijk om een gezonde financiële basis voor beheer en bescherming.** De multifunctionaliteit van bossen als basis voor het genereren van investeringen en extra inkomsten voor bosbeheer is een belangrijk gedachtegoed geworden. Veel aandacht is er voor betaling voor ecosysteemdiensten (PES), maar ook nieuwe vormen van investeren zijn hun weg aan het vinden (bijvoorbeeld institutionele beleggers). Er worden internationaal nieuwe ideeën ontwikkeld voor het opstellen van groene BNP's, waarin de daadwerkelijke bijdrage van bossen aan de economie en maatschappij zichtbaar worden gemaakt. In het algemeen wordt meer dan voorheen gekeken naar de mogelijkheden van landen zelf, om bosbeheer te financieren door middel van het aanboren van innovatieve nationale financieringsbronnen. Echter veel landen staan nog aan het begin van een dergelijk proces. Hun grote uitdaging is, hoe meer geld uit de kapitaalmarkt – nu al de belangrijkste bron – en uit betaling voor functies, te genereren en dit maatschappelijk verantwoord en duurzaam in te zetten in bosherstel, beheer en bescherming. Meer dan voorheen dient de bossensector een werkbare verbinding te maken naar de financiële sector om in het bijzonder de kleine producenten (de informele sector) toegang te verschaffen tot formele financiering.

Ook voor Nederland vormt de financiële basis voor bos en natuurbeheer een aandachtspunt. De verwerving lijkt niet het grootste struikelblok (hoewel dat voor de EHS toch minder snel verloopt dan verwacht), maar de jaarlijks terugkerende kosten voor toezicht en beheer blijven vaak onderbelicht. In de uitwisseling van kennis en ervaringen met PES en andere vernieuwende vormen van financiering met collega's elders in de wereld lijkt voor Nederland nog een wereld te winnen.

7. **Levert certificering behalve een wildgroei aan standaarden voldoende op?** De aandacht voor certificering is gebleven, maar heeft voor de tropische bossen – waar zij oorspronkelijk voor bedoeld was – nog steeds geen hoge vlucht genomen. De processen van certificeren worden vooral gedreven door de westerse markten. Certificering voor nationale markten komt nauwelijks van de grond, terwijl toch daar vaak de grootste hoeveelheden hout en andere bosproducten worden afgezet en waar de meeste winst in duurzaam beheer te verkrijgen zou zijn. Tegelijkertijd is er een oerwoud aan nieuwe standaarden en certificering- en verificatieschema's bijgekomen (voor biomassa, energie, CO₂-vastlegging, fair trade, legaliteit) waarmee de bosbeheerder geconfronteerd wordt, zonder dat duidelijk wordt hoe de eisen die vanuit de verschillende gebruiken van het bos gesteld worden, zich tot elkaar verhouden.
8. **De reikwijdte van duurzaam bosbeheer zal beperkt blijven zonder goed bestuur en effectieve instituties.** *Good (enough) forest governance* is een begrip dat gemeengoed is geworden in het bossendiscours. Dat is een goede ontwikkeling. Bestuur en instituties worden gezien als dé bepalende factoren om succes en substantiële voortgang te boeken in thema's als duurzame productieketens, bestrijding van illegaliteit, modernisering van de bossen sector en verantwoord zakendoen. Het gaat daarbij niet alleen om begrippen als vertrouwen, transparantie

Biodiversiteit in bossen: zowel voorwaarde als ecosysteemdienst



en afrekenbaarheid, maar ook hoe participatie, rollen, rechten, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn georganiseerd tussen de betrokken actoren en hun instituties – binnen en buiten de overheid en binnen en buiten de bossensector, nationaal en internationaal.

De toekomst?

Meer dan voorheen moet de bossensector zich actiever, strategischer en meer politiek opstellen in het maatschappelijke debat over bossen en aansluiten bij de actuele politieke en sectorale agenda's en daarin aangeven wat zij daarin concreet te bieden heeft. Overtuigingskracht naar de landbouwsector, de financiële sector en in het algemeen naar de politiek zal bepalend zijn voor succes.

Er zal geïnvesteerd moeten worden in vaardigheden als het stimuleren en faciliteren van communicatie, conflictmanagement, consensusvorming en samenwerking over de grenzen tussen groepen en gemeenschappen heen. Dat betekent soms een stuk van de eigen (vermeende) autonomie opgeven en leren te voegen naar het ons te 'laten gezeggen' door het grotere geheel, waarvan we slechts een onaanzienlijk deel uitmaken. Bossenproblemen – zeker in ontwikkelingslanden, maar ook hier – zijn vaak complexe problemen. De oplossingen zijn vaak ook niet simpeler te maken dan het (bossen)probleem is en vragen doorgaans om een inzet van meerdere partijen en maatregelen. Meer dan voorheen ligt de noodzaak in het samenwerken aan oplossingen.

De rol van bosseninstituten zal meer gaan van 'zelf doen' naar die van dienstverlener in termen van het aanleveren van inhoudelijke en beleidsmatige bossenskundigheid, concepten en methoden, hoogwaardige expertise en uitvoeringscapaciteit. Het doel zal zijn dat bossen – met waarborging van multifunctionaliteit en integraliteit van boscossystemen – een optimale bijdrage leveren aan duurzame ontwikkeling. Daarbij is het een taak van de bossensector om de werkelijke waarde van bossen in al haar aspecten van productie van goederen en diensten, armoedebestrijding en de bescherming van biodiversiteit duidelijk te maken. En ook als zodanig, sociaal, economisch en ecologische onderbouwde voorstellen te doen voor beheer en behoud.<

Herman Savenije (Ministerie van LNV) en Kees van Dijk (Tropenbosch International)

Verdere informatie

Deze bijdrage is een ingekorte bewerking van een uitgebreider Engelstalige artikel dat te vinden is op www.vakbladnbl.nl. Verdere informatie over het Congres is te vinden op: www.wfc2009.org. Hier staat ook de slotverklaring. Een uitgebreid verslag van het Congres is te downloaden van: www.iisd.ca.