

WILLEN WE NOU MEER BOS OF NIET ?

Het lukt de rijksoverheid niet om zijn doelstellingen op het gebied van bosuitbreiding te halen. Waarom niet? En wat kunnen we doen om er voor te zorgen dat er wel nieuwe bossen komen? Op basis van een aantal studies van Stichting Bos en Hout proberen we in dit Bericht antwoord te geven op deze vragen.

1999 nr. 1

S
B
I
T
STICHTING BOS EN HOUT

Het bosoppervlak in Nederland is tegen het einde van de 18de eeuw op een historisch dieptepunt aanbeland. Het totale bosareaal is dan ongeveer 100.000 ha. Sindsdien is er een enorme inspanning geleverd om het bosareaal te vergroten. Momenteel heeft Nederland ongeveer 334.000 ha bos. Dit betekent dat er in de afgelopen 200 jaar jaarlijks gemiddeld 1.200 ha bos is aangelegd. Destijds werd bos voornamelijk aangelegd als bodemverbeteringsmiddel, als vastlegger van stuifzanden en als producent van hout, bijvoorbeeld voor de mijnbouw.

Ook aan het eind van de 20e eeuw streven we nog steeds naar bosuitbreiding. Het Meerjarenplan Bosbouw uit 1986 stelt voor om 25.000 hectare nieuw bos aan te leggen. De Commissie Bosuitbreiding doet

nieuw bos is 63.800 ha taakstellend voor de rijksoverheid. Voor de overige 11.200 ha gaat de rijksoverheid er vanuit dat andere organisaties deze realiseren. In de Randstad en het overige stedelijke gebied moet 9.800 ha nieuw bos komen. In het landelijke gebied moet tenminste 54.000 ha nieuw bos komen, waarvan 30.000 ha op landbouwbedrijven (Regeling Stimulering Bosaanleg op Landbouwgronden), 15.000 ha in bestaande en nieuwe natuurgebieden binnen de Ecologische Hoofdstructuur en 9.000 ha elders in het landelijk gebied.

ZIJN WE SUCCESVOL ?

Uit evaluaties van het bosuitbreidingsbeleid blijkt dat de realisering van de



Nieuw bos in de Flevopolders

er in 1993 nog een schepje bovenop: 50.000 hectare extra. Dit voorstel wordt overgenomen in het Bosbeleidsplan, omdat "duidelijk wordt dat met het bestaande bosareaal niet tegemoet gekomen kan worden aan de vraag vanuit de samenleving naar de verschillende functies van het bos". Van de in totaal 75.000 ha

bosuitbreiding ver achter blijft bij de taakstelling. Van de taakstelling 1990-1996 (7.810 ha) is 73% gerealiseerd (figuur 1). Het bosuitbreidingsbeleid leunt sterk op bosaanleg door boeren op basis van de SBL-regeling. Over het algemeen was in de periode 1990-1995 de bosuitbreiding door boeren nog redelijk succesvol. De laatste

cijfers duiden echter op een forse daling (tabel 1). Van de overgang van de SBL-regeling naar de regelingen 'natuurbeheer' en 'agrarisch natuurbeheer en landschap' mag ook niet al te veel worden verwacht. De gehele operatie wordt namelijk budgetneutraal uitgevoerd. En het is niet waarschijnlijk dat er meer geld wordt uitgetrokken voor bosuitbreiding ten koste van ander beleid. Ook met de andere vormen van bosuitbreiding gaat het niet goed. Waarom gaat het niet volgens plan?

Tabel 1

Evaluatie Regeling Stimulering Bosaanleg op Landbouwgronden (situatie november 1998)

Subsidiejaar	Geplande oppervlakte bos (ha)	Aangevraagde oppervlakte bos (ha)	Gerealiseerde oppervlakte bos (ha)
1993	400	447	371
1994	1.200	1.588	904
1995	1.200	2.023	860
1996	1.200	650	150*
1997	1.200	610	35*
1998	1.200	865	—

* De oplevertermijn is nog niet afgelopen, dus het oppervlak kan nog toenemen.

KNELPUNTEN

Er zijn diverse redenen aan te geven waarom er niet genoeg nieuwe bossen worden aangeplant. Allereerst is er het probleem dat bestemmingsplannen bosaanleg toe moeten staan, wil dit gerealiseerd kunnen worden. Naast bestuurders zijn het ook particulieren, die door inspraak bij bestemmingsplan-procedures, bosaanleg tegenhouden. Verder spelen uiteraard de lage grondmobiliteit en de hoge grondprijzen een grote rol. Door geldgebrek (lage normkosten) wordt grondverwerving door de overheid sterk belemmerd. Bij bebossing door particulieren is de optredende waardedaling van de grond een belemmerende factor. Voor de SBL-regeling is een aantal regeltechnische knelpunten gesignaleerd. Maar ook blijken veel boeren de SBL-regeling niet te kennen en hebben ze vaak geen inzicht in de gevolgen van bebossing voor hun bedrijf. Waar het over het algemeen op neer komt, is dat het bestuurlijke en maatschappelijke draagvlak voor bosuitbreiding blijkbaar niet voldoende is om de bossen volgens planning aan te leggen. Laten we aan de hand van een aantal voorbeelden eens kijken naar het draagvlak vanuit de verschillende betrokken partijen.

IS ER DRAAGVLAK VOOR NIEUW BOS ?

In het Bosbeleidsplan doet de rijksoverheid een "dringend beroep op diegenen in de samenleving die direct of indirect belang hebben bij bosaanleg om hieraan mee te werken en waar mogelijk de aanleg te bevorderen en mee te financieren. Provinciale en gemeentelijke overheden

Financiering bosaanleg door bedrijven en particulieren

Om te zorgen dat de aanleg van het **Meppelerbos** van 30 hectare financieel rondkomt, is er een bijdrage nodig van particulieren en bedrijven in Meppel en omgeving. Particulieren en bedrijven kunnen 1 m² bos adopteren voor f25,- (f250.000 per ha). Als bewijs van steun ontvangen ze een certificaat. Voor sponsoring geldt een minimaal bedrag van f500,-. Bedrijven kunnen verschillende elementen sponsoren, zoals een bank, een brug, een grote solitaire boom, een afvalbak of een meter fietspad, onder het motto: "Laat zien dat uw bedrijf zich verantwoordelijk voelt voor ons leefmilieu". De stichting DOEN zal de opbrengst van de fondswerving verdubbelen. Staatsbosbeheer plant **gesponsorde bomen**, naar aanleiding van een sponsorcontract dat het opleidingscentrum voor de bouw GIZEH uit Amersfoort in maart 1997 uit

wordt gevraagd waar mogelijk ruimtelijke belemmeringen voor bosaanleg weg te nemen en actief in de bosuitbreiding te participeren. Bedrijfsleven, landbouwers en particulieren wordt gevraagd de aanleg van bomen en bos actief te ondersteunen danwel zelf ter hand te nemen." Een mooi streven, maar komt er in de praktijk wat van terecht?

Overheden

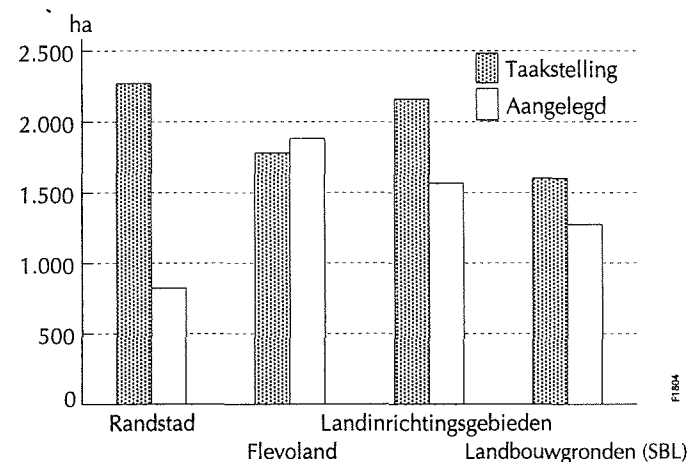
Laten we eerst eens kijken naar de overheid. De evaluatie van het bosuitbreidingsbeleid, waaruit bleek dat de

ideële overwegingen sloot met Staatsbosbeheer in de regio Limburg-Oost Brabant. Het gaat hier om een schenking van f5.000,-.

Het **Babybos** van verzekeringsmaatschappij Geove nabij Apeldoorn (boswachterij Ugchelen) is tot stand gekomen in samenwerking met de Nationale Boomfeestdag. In maart 1997 is een bescheiden begin gemaakt met van de aanleg van het Babybos, waarmee Geove een eeuwenoude traditie van geboortebomen herstelt. Elke boom staat symbool voor een kind dat door zijn of haar ouders is aangemeld voor een Geove-ziektekostenverzekering. Voorlopig biedt het Babybos ruimte aan 5000 bomen. Als tastbaar bewijs dat de boom in het babybos staat, krijgen de gelukkige ouders een certificaat thuis gestuurd. Een vergelijkbaar initiatief is het **Vartabos** bij het Sophia ziekenhuis in Rotterdam (Varta batterijen).

actief bezig zijn met bosuitbreiding, zoals bijvoorbeeld Limburg en Drenthe. Bij het merendeel van de provincies speelt bosuitbreiding geen grote rol en houdt men er zich niet of nauwelijks mee bezig. Bij de gemeenten lijkt de situatie niet veel beter. Dit voorjaar enquêteerde SBH 14 gemeenten in de Gelderse Vallei om erachter te komen of bosuitbreiding op de gemeentelijke agenda staat. Op de vraag of er sinds 1995 bosprojecten zijn uitgevoerd of gepland, hebben 12 gemeenten ontkennend geantwoord (bos gedefinieerd als beplanting groter dan 0,5 hectare). De

resultaten van deze enquête maken duidelijk dat bosuitbreiding geen grote rol speelt in de Gelderse Vallei. Het is niet zonder meer mogelijk om deze lijn door te trekken naar heel Nederland, maar de algemene indruk bestaat dat weinig gemeenten bosaanleg actief nastreven. Illustratief hiervoor is, dat planologische belemmeringen nog steeds de belangrijkste reden is voor het mislukken van bebossingsprojecten. Blijkbaar hebben gemeenten geen gehoor gegeven aan de oproep in het Bosbeleidsplan.



Figuur 1
Taakstelling en realisatie van verschillende bosuitbreidingsvormen in de periode 1990 t/m 1995.

doelstellingen niet worden gehaald, stamt al uit 1996. Sindsdien is nog geen noemenswaardige actie ondernomen om dit te veranderen. Het is dan ook twijfelachtig of er wel voldoende politiek en bestuurlijk draagvlak is in Den Haag. Dit is bij de meeste provinciale overheden niet anders. Stichting Bos en Hout heeft recentelijk een rondje langs de provincies gemaakt om naar hun ideeën over bosuitbreiding te vragen. Hieruit werd duidelijk dat slechts enkele provincies

Samenleving

Hoe staat het met het draagvlak onder de bevolking? Bosuitbreiding gaat vaak ten koste van landbouwgrond. Over het algemeen staan boeren niet te springen om landbouwgrond prijs te geven aan bosuitbreiding. Hierbij spelen zowel bedrijfseconomische als emotionele

argumenten een rol. De evaluatie van de SBL-regeling laat dit ook duidelijk zien.

Tot nu toe ziet het er niet hoopvol uit. Gelukkig lijkt er onder 'stedelingen' wel behoorlijk wat draagvlak te zijn voor bosuitbreiding. Er zijn talloze kleine initiatieven waarbij mensen bosaanleg ondersteunen (zie kader). SBH en de ANWB hebben recentelijk een onderzoek uitgevoerd naar de haalbaarheid van private financiering van bosaanleg. Hierbij zijn 304 ANWB leden geïnterviewd. Doel was om een indruk te krijgen van hun bereidheid om zelf te investeren in bosaanleg om daarmee de uitstoot van CO₂ te compenseren. De bereidheid onder deze mensen om zelf te investeren in de aanleg van CO₂-bossen is groot. 87% van de ondervraagde ANWB leden zegt het een goed idee te vinden om bossen aan te leggen om de uitstoot van CO₂ vast te leggen. Van de ondervraagden is 63% bereid zelf een bijdrage te leveren voor de aanleg van nieuwe bossen. Aan de personen die bereid zijn om zelf een bijdrage te leveren, is gevraagd hoeveel geld men dan bereid is per jaar hieraan te besteden. 33% van hen is bereid maximaal f25,- voor dit doel te geven, 23% tot f50,-, 23% tot f100,- en 21% meer dan f100,-. Binnen deze studie is ook aan een aantal bedrijven gevraagd naar hun interesse om bosaanleg te financieren. Bosaanleg wordt door deze bedrijven over het algemeen als een aansprekend thema gezien. De bereidheid om bosaanleg te financieren is daarentegen niet bijzonder groot. Deze interesse onder particulieren voor

bosaanleg komt echter in de praktijk nauwelijks tot uiting. Dit kan betekenen dat de intenties niet overeenkomen met het werkelijke gedrag of dat er niet voldoende gebruik wordt gemaakt van de krachten in de samenleving. Als we positief blijven denken en kiezen voor het laatste, hoe kunnen we dan de impasse doorbreken? Allereerst zal de betrokkenheid van de samenleving bij bosaanleg vergroot moeten worden en zal de daadkracht toe moeten nemen. Hiervoor is niet alleen een duidelijke visie nodig, maar ook durf, openheid, creativiteit en doorzettingsvermogen. In een aantal gevallen heeft een dergelijke houding geleid tot succesvolle bebossingsprojecten. Voorbeelden zijn het Boerenbos te Gasselternijveen en landgoed De Schipborg. Het is interessant om na te gaan welke factoren tot het succes van deze projecten heeft geleid.

SUCCESFACTOREN

Succesvolle bebossingsprojecten kennen een aantal 'wetmatigheden' in het proces van totstandkoming. Een 'bottom up' aanpak, waarbij alle betrokken partijen gelijkwaardig behandeld worden, biedt de meeste kansen voor succes. Grondeigenaren moeten vanaf het begin betrokken worden bij het plan of dienen zelf initiatiefnemer te zijn. Belanghebbenden bij de realisatie van het plan moeten bereid zijn om verder te kijken dan de gebaande wegen. Het knopen van (subsidie)instrumenten blijkt daarbij een effectief hulpmiddel. Voor een succesvol

bij voorkeur een deskundige, onafhankelijke bemiddelaar, kan zorgen voor deze continuïteit. Bij de financiering staat in vrijwel alle bebossingsprojecten de functievervulling centraal. Het is zaak om een project allereerst te beoordelen op potentiële functies die het kan vervullen, zoals bijvoorbeeld CO₂-vastlegging, recreatie, houtproductie, bodembescherming, etc. Voor elk van de te vervullen functies kan vervolgens gezocht worden naar die partijen die belang hebben bij de vervulling van deze betreffende functie. Aan de hand van een overzicht van de mogelijk te vervullen functies en eventuele belanghebbenden, kunnen vervolgens potentiële financieringsstromen geïdentificeerd worden. Bij een bebossingsproject is het belangrijk dat vroegtijdig vastgesteld wordt waar gemeenschappelijke doelen liggen, maar ook waar potentiële geschilpunten liggen.

FINANCIERINGSMOGELIJKHEDEN

Welke financieringsbronnen zijn er voor bosaanleg? De overheid heeft een aantal beleidsinstrumenten ontwikkeld waar particulieren gebruik van kunnen maken bij het aanleggen van nieuwe bossen. Deze regelingen en subsidies zijn:

- Stimuleringsregeling Bosaanleg op Landbouwgronden (SBL)
- Nieuwe landgoederen
- Nieuwe buitenplaatsen
- Compensatiebeginsel
- Fiscale groenregeling
- Functiebeloning Bos en Natuurterreinen



In relatief korte tijd een hoog opgaand bos



Er wordt in toenemende mate langzaam groeiend bos aangeplant

project is verder 'creatief maatwerk' een vereiste. Bosprojecten doorlopen vaak een langdurig proces, waardoor het project in gevaar kan komen als niet gezorgd wordt voor continuïteit. In de praktijk is gebleken dat een procesbegeleider,

- Braakleggingsregeling
- Natuurschoonwet

De overheid wil echter ook bevorderen dat meer 'alternatieve' inkomstenbronnen worden aangeboord, o.a. voor de aanleg van nieuwe bossen. In de Nota Dynamiek en Vernieuwing van het ministerie van LNV wordt hiervoor een beroep gedaan op eigenaren en gebruikers van de groene ruimte om het economische draagvlak van de groene ruimte te versterken middels vernieuwende en creatieve oplossingen. Uitgangspunt is dat de inkomsten zoveel mogelijk in de markt worden verdiend. Een

aantal van dergelijke 'alternatieve' financieringsbronnen zijn:

- Financiering bedrijfsleven (CO₂-certificaten)
- Recreatie dicht bij huis
- Stichting Face
- Bosfondsen

Uit het hierboven gegeven overzicht en de ervaringen met bosprojecten is duidelijk dat subsidies de belangrijkste financieringsbron zijn voor bosuitbreidingsprojecten. De mogelijkheden van private financiering is in de praktijk beperkt tot de Stichting Face, de individuele ondernemer zelf en een enkele keer via woningbouw (nieuwe landgoederen/buitenplaatsen). Stichting Bos en Hout heeft in een aantal studies aandacht besteed aan de financiering van bosaanleg door het bedrijfsleven, zowel in de vorm van sponsoring als de verkoop van CO₂-certificaten.

Sponsoring

In een case studie is gekeken of het bedrijfsleven uit Ede en Veenendaal interesse heeft om de aanleg van een (fictief) nieuw bos (mede) te financieren. Hiervoor zijn 116 bedrijven geënquêteerd. De resultaten zijn teleurstellend. Er zijn slechts 13 enquêtes geretourneerd. Zes bedrijven hiervan hebben aangegeven een financiële bijdrage te willen leveren voor de aanleg van een nieuw bos tussen Ede en Veenendaal. Gaat men uit van het maximale bedrag uit de categorieën die de bedrijven aan konden kruisen op de enquête, dan zou dit in totaal f10.000,- opleveren. Als we deze lijn doortrekken, dan zijn ongeveer 50 tot 60 bedrijven

plaatselijke pers ruim aandacht besteedt aan het bosproject. Dit is ook spontaan gebeurt bij het beschreven voorbeeldproject. In een regionale krant verschenen twee artikelen. Dergelijke publiciteit kan de bedrijven die bosaanleg 'sympathiek' vinden wellicht over de streep trekken om financieel te participeren.

CO₂-certificaten

In 1993 meldde de rijksoverheid al dat er in 1996 een systeem van CO₂-certificaten in werking zou treden. Met de aankoop van CO₂-certificaten kunnen bedrijven en particulieren CO₂-vastlegging in bosaanleg verwerven. Eind 1997 is door de ministeries van LNV en VROM, stichting Face, Nationaal Groenfonds, ANWB en SBH een intentieverklaring ondertekend om tot een systeem van CO₂-certificaten te komen. Sindsdien zijn een aantal studies uitgevoerd. Tot dusverre heeft dat niet geleid tot een operationeel systeem. Bossen zijn weliswaar een effectief middel tegen het broeikas effect, maar de aanleg van 'milieubossen' is pas te verwachten als alle betrokken partijen zich volledig inzetten voor een CO₂-certificaten systeem.

CONCLUSIES

Een eerste voorwaarde voor een succesvol bebossingsprogramma is dat het politiek, bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak vergroot wordt. Als dit niet mocht lukken, dan kan men slechts concluderen dat bosuitbreiding blijkbaar niet belangrijk genoeg wordt geacht. Het direct betrekken van de (lokale) bevolking en het

bedrijfsleven bij bosprojecten kan de kans op succes aanzienlijk vergroten ("bottom-up"). Ieder bosproject vereist zijn eigen aanpak, aangezien geen enkele situatie dezelfde is, dus 'creatief maatwerk' is noodzakelijk. Dat vraagt wel om voldoende kennis en ondersteuning. Aangezien (grote) bosprojecten vaak een langdurig proces doorlopen, is het van belang dat de continuïteit

gewaarborgd blijft. Een deskundige, onafhankelijke regisseur kan voor deze continue ondersteuning zorgen. Zo heeft bijvoorbeeld de provincie Limburg een medewerker bosuitbreiding in dienst genomen en overweegt Stichting Vernieuwing Gelderse Vallei een informatiepunt op te starten. Creatieve financieringsconstructies zijn vrijwel altijd nodig. Meerdere financieringsstromen moeten 'gestapeld' worden, waarbij de SBL-regeling en de Natuurschoonwet de basis kunnen vormen. Subsidies en regelingen zijn hierbij van

groot belang, aangezien private financiering van bosprojecten vooralsnog beperkt is. De medewerking van de verschillende subsidieverstrekkers en financiers voor het 'stapelen' van financieringsbronnen is dan wel noodzakelijk.

Bij bosuitbreiding is vaak sprake van een vicieuze cirkel. Aan de ene kant wordt geen actie ondernomen, omdat de aanleg van nieuwe bossen niet reëel wordt geacht (o.a. geen zicht op voldoende financiering en draagvlak), terwijl aan de andere kant geen financiële middelen ter beschikking worden gesteld en er geen draagvlak ontstaat, omdat niemand actie onderneemt. Deze vicieuze cirkel moet op één of andere manier worden doorbroken. De overheid is de aangewezen partij om hierbij het initiatief te nemen. Als ze haar eigen bosuitbreidingsdoelstelling serieus neemt, zal ze hieraan spoedig een bijdrage moeten leveren. Het organiseren van een workshop voor deskundigen met visie en creativiteit kan een goed startpunt zijn.

ir. Patrick A.G. Jansen

©Stichting Bos en Hout - ISSN: 1382-1113

Literatuur

- Jansen, P.A.G., Is nieuw bos in de Gelderse Vallei haalbaar? Stichting Bos en Hout, Wageningen, 1998
- Jansen, P.A.G., L.C. Kuiper, C.M. van Hoogdalem, I. Moes, Onderzoek naar de haalbaarheid van private financiering van bosaanleg in Nederland. Stichting Bos en Hout, ANWB, Wageningen, 1998
- Bogaardt, V., P.A.G. Jansen, Nieuw bos, hout en toekomst. (in voorbereiding) Stichting Bos en Hout, Wageningen
- Edelenbosch, N.H., R.A.M. Schrijver, Ex-ante evaluatie van bosuitbreiding door agrariers. Instituut voor Bos en Natuuronderzoek, Wageningen, 1997
- Edelenbosch, N.H., Ex-post evaluatie van bosuitbreidingsbeleid in Nederland over de periode 1990-1995. Instituut voor Bos- en Natuuronderzoek, Wageningen, 1996
- Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Bosbeleidsplan. Ministerie van LNV, Den Haag, 1993
- Commissie Bosuitbreiding, Goede gronden voor meer bos. Commissie Bosuitbreiding, Den Haag, 1993
- Paasman, J.M. (red), Evaluatie bos. IKC Natuurbeheer, Wageningen, 1997



Compensatiebos bij Moerdijk

nodig om de aanleg van één hectare nieuw bos te financieren.

Toch bestaat de indruk dat bosaanleg met financiering vanuit het (lokale of regionale) bedrijfsleven mogelijkheden kan bieden. Hiervoor is het dan wel noodzakelijk dat het project gaat 'leven', zowel bij de plaatselijke bedrijven als de bevolking. Dit kan bereikt worden doordat een aantal bedrijven (en eventueel individuele personen) een voortrekkersrol gaan vervullen. Zij adopteren het project en maken het tot 'hun' project. Uiteraard is het ook van belang dat met name de

SBIH STICHTING BOS EN HOUT

Stichting Bos en Hout
Bosrandweg 5
Postbus 253,
6700 AG Wageningen
tel.: 0317 - 424666
fax: 0317 - 410247
e-mail: mail@sbh.nl
www.sbh.nl