



probos

● *Bosuitbreiding versus ontbossing in Nederland*

Bos vervult een cruciale rol in de samenleving. Het is de meest populaire recreatiebestemming van Nederland, biedt aan allerlei planten en dieren een leefomgeving, levert de duurzame grondstof hout, legt CO₂ vast, houdt water vast en zo kan nog wel even worden doorgegaan. Met het oog op deze functies is het bosareaal in Nederland in de afgelopen twee eeuwen sterk gegroeid, maar hoe staat het er nu voor? Er is de laatste tijd discussie ontstaan in hoeverre Nederland momenteel een netto 'ontbosser' is. In dit Bosbericht proberen we een beeld te schetsen van de bosuitbreiding en de ontbossing in Nederland.

Bosuitbreiding versus ontbossing in Nederland

Bosareaal op historisch dieptepunt

Al in de achttiende eeuw waren er landgoedeigenaren die experimenteerden met houtteelt en bosaanleg op de woeste gronden.

Desalniettemin plaatst boshistoricus Jaap Buis het historische dieptepunt van de omvang van ons bosareaal rond 1800. Het overgrote deel van ons bos bestond toen uit hakhout. De meest populaire soort was eik, omdat deze niet alleen allerlei houten producten opleverde, maar ook eikenschors, dat looistoffen leverde voor de omvangrijke Nederlandse leerlooindustrie. Daarna is ons bosareaal gestaag gestegen van naar schatting 100.000 ha tot de huidige ca. 360.000 ha. In twee eeuwen tijd is er dus zo'n 260.000 ha nieuw bos bijgekomen, veelal geplant.

Het merendeel van dit bos hebben we te danken aan het wegvallen van het belang van heide. Heide werd eeuwenlang gebruikt voor het weiden van schapen die wol en vlees opleverden en daarnaast zorgden voor de productie van schapenmest om de akkers te bemesten. De opkomst van de kunstmest en de concurrentie van geïmporteerde wol betekende het einde voor de schapenteelt, waardoor de heidegronden hun benaming 'woeste gronden' steeds meer waarmaakten. De stuifzanden deden dit uiteraard al langer. Er werden allerlei proeven gedaan om de heidegronden om te zetten tot landbouwgrond. Op de meest droge en voedselarme gronden van bijvoorbeeld Gelderland, Noord-Brabant en Drenthe strandden al deze pogingen. De enige manier om deze gronden enigszins productief te maken was door er bos op aan te planten. Hierbij werd vooral grove den gebruikt, omdat dit de enige soort was die op die arme, droge gronden kon overleven. Bovendien leverde deze soort geschikt hout voor de mijnbouw.

De rol van de overheid

De rijksoverheid zette zich, bewust of onbewust, al in de negentiende eeuw in voor de uitbreiding van het Nederlandse bosareaal. Het begon met de markewetten van 1809 en 1810, die ten doel hadden om de markegronden, gronden in gemeenschappelijk bezit van boeren, te laten ontginnen. Deze eerste markewetten waren nog gebaseerd op

vrijwilligheid, maar in 1886 werden de marken verplicht hun gronden te verdelen onder de geërfden of te verkopen. Dit betekende een enorme stimulans voor de bebossing van de woeste gronden. Rijke particulieren en gemeenten kochten veel van deze gronden op en bebosten deze. Soms gebeurde dat pas decennia later als werkverschaffingsprojecten. Veel woeste gronden in eigendom van de rijksoverheid werden tussen 1822 en 1848 verkocht onder het Amortisatiesyndicaat, dat bedoeld was om de staatsschulden af te lossen. Een belangrijke stimulans vanuit de rijksoverheid voor de bosaanleg was verder de oprichting van Staatsbosbeheer in 1899. De bosaanleg op woeste gronden kwam door de Tweede Wereldoorlog tot staan en is ook nooit meer opgepakt, omdat er steeds meer stemmen opgingen het resterende areaal woeste grond in stand te houden met het oog op natuur- en historische waarden.

Na de Tweede Wereldoorlog werd er wel veel nieuw bos buiten de woeste gronden aangelegd. In de Flevopolder, en met name vanaf de jaren zestig, werden er ook steeds meer recreatiebossen aangelegd. Nederlanders kregen steeds meer vrije tijd en die kon men volgens de betuttelende overheid beter in bos



Er is in het verleden veel energie gestoken in bosaanleg (foto Staatsbosbeheer).

doorbrengen dan met zedeloze tijdsbestedingen. Deze bebossingen waren voornamelijk in handen van de overheid, maar in 1970 kwam ook de eerste subsidieregeling voor de aanleg van nieuwe bossen door particulieren. De regelingen kwamen onder andere voort uit de wens om de productie van hout te stimuleren en landbouwgronden uit productie te nemen met het oog op de overschotten van melk en boter. In eerste instantie richtten de subsidieregelingen voor particulieren zich op de aanleg van productiebossen, maar de nadruk kwam later steeds meer te liggen op meer natuurlijke bossen.

Hoeveel bos hebben we nu precies?

Officieel heeft Nederland 359.845 ha bos, maar niemand weet of dit getal correct is. Het officiële getal komt voort uit de bossenkaart die rond de eeuwwisseling is gemaakt. Deze bossenkaart was bedoeld als basiskaart voor het Meetnet Functie Vervulling Bos (MFV), oftewel de vijfde bosstatistiek. Het mocht deze laatste naam niet hebben, omdat moest worden benadrukt dat, in tegenstelling tot de vierde bosstatistiek, ook niet-houtproductiewaarden werden gemeten. De basis van de

bossenkaart werd gevormd door de topografische kaart (Top10vector) aangevuld met de CBS bodemstatistiek uit 1996. MFV is gebaseerd op steekproefpunten op de bossenkaart. Na afloop van de veldmetingen bleek echter dat zo'n 10% van de steekproefpunten geen bos bleek te zijn. Omdat daarnaast ook niet bekend was hoeveel bos niet op de bossenkaart staat, werd door de auteurs geadviseerd de bossenkaart aan te houden en dus uit te gaan van ongeveer 360.000 ha bos in Nederland. Het is duidelijk dat de basis voor ons officiële bosareaalgetal niet correct is, maar elk ander getal kan voorsnog ook niet worden onderbouwd. Het CBS, dat een andere bosdefinitie hanteert, komt tot een bosoppervlakte van ongeveer 345.000 ha. De verwachting is dat de daadwerkelijke bosoppervlakte ergens tussen 345.000 en 360.000 ha ligt.

Bosuitbreiding nu

We moeten niet alleen gissen naar het werkelijke bosareaal in Nederland, maar ook naar de jaarlijkse bosuitbreiding. Er zijn enkele ad hoc studies uitgevoerd, maar er worden geen officiële statistieken verzameld. Op basis van de beschikbare cijfers lijkt de bosuitbreiding de laatste jaren echter wel sterk gedaald te zijn. In de periode 2001-2008 werd binnen het Bosklimaatfonds van Nationaal Groenfond, dat de vastgelegde CO₂ over de eerste 50 jaar in de betreffende aanplant opkoopt, bijvoorbeeld gemiddeld zo'n 240 ha nieuw bos aangeplant, maar in de afgelopen drie jaar was dit minder dan 100 ha. Dit geeft een redelijk goed beeld van de ontwikkeling binnen de bosuitbreiding door particulieren en particuliere natuurbeherende organisaties in Nederland, omdat voor de meeste bebossingsprojecten een bijdrage vanuit het Bosklimaat-

fonds wordt gevraagd. De indruk bestaat dat ook de bosuitbreiding door de overheid is teruggelopen.

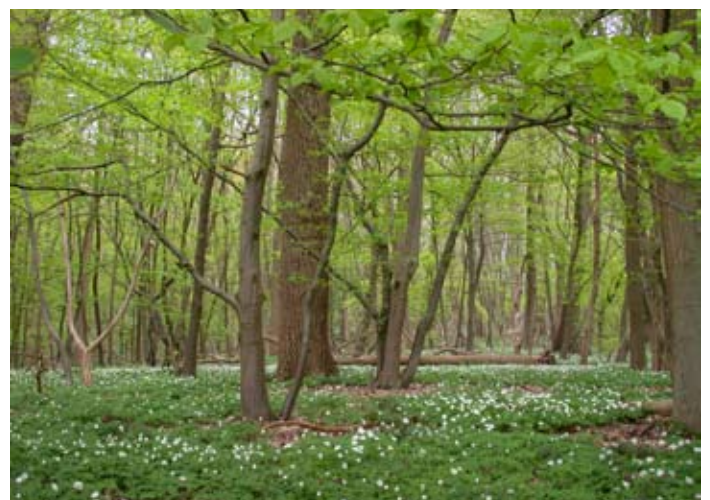
Bosuitbreiding kampt met het probleem van grondwaardedaling. Als landbouwgrond wordt bebost verandert de bestemming van de grond van landbouw in bos, met een waardedaling van 15.000 tot soms wel 100.000 euro per hectare tot gevolg. Particulieren laten het over het algemeen wel uit hun hoofd om hun landbouwgrond te bebossen zonder financiële compensatie voor de grondwaardedaling. Er zijn lange tijd interessante subsidiemogelijkheden geweest, waarmee vele nieuwe bossen zijn aangelegd. De rijksoverheid heeft zich echter hierbij teruggetrokken tot de Ecologische Hoofd Structuur (EHS) en hierbinnen zijn de mogelijkheden voor bosaanleg zeer beperkt. De provincie Limburg en de provincie Drenthe hebben eigen subsidieregelingen en het Nationaal Groenfond financiert bosaanleg door middel van haar Bosklimaatfonds. Deze regelingen zijn op dit moment van groot belang voor de bosuitbreiding, maar er is vaak aanvullende financiering nodig om de gehele grondwaardedaling te compenseren en de aanlegkosten te dekken. Er wordt dus nog maar mondjesmaat nieuw bos aangelegd. Aan de andere kant verdwijnt er ook bos. Hoe verhoudt zich dat tot de bosaanleg?

Bebossing vs ontbossing

Onder andere door de (spontane) bebossing van heide en stuifzand

zijn soorten, die hier kenmerkend voor zijn, steeds zeldzamer geworden. Met het oog op de bescherming van soorten als zandhagedis, zadelsprinkhaan, roodborsttapuit en nachtzwaluw is in de afgelopen jaren op diverse plekken bos verwijderd om plaats te maken voor heide of stuifzand. Deze plannen zijn veelal gebaseerd op Natura 2000 (Europees netwerk van natuurgebieden) of soortenbeschermingsplannen en hebben tot doel het leefgebied en de leefomstandigheden van de soort te verbeteren. Daarnaast zijn er ook voorbeelden waarbij cultuurhistorie en aardkundige waarden reden waren voor boskap. Gezien de veelal felle protesten van (met name) omwonenden, wordt de grootschalige omvorming van bos lang niet altijd algemeen geaccepteerd.

De Boswet, die als belangrijkste doel heeft het Nederlandse bosareaal in stand te houden, voorziet in de mogelijkheid bos te kappen, mits er op dezelfde plek of elders nieuw bos wordt gecreëerd. In het laatste geval spreken we over compensatie, waarbij veelal een groter oppervlak bos moet worden herplant dan oorspronkelijk gekapt (de waarde van oud bos



Alleen indien bos tijd krijgt zich te ontwikkelen, ontstaan deze bosbeelden (foto Patrick Jansen).



verschilt t.o.v. jong bos). De minister heeft echter ook de bevoegdheid om hier vrijstelling voor te verlenen en dat is de laatste jaren regelmatig gebeurd. Recent heeft Probos de ontbossing in opdracht van de Algemene Vereniging Inlands Hout (AVIH) in beeld gebracht. Nederland kent geen bosboekhouding en de administratie van boskap is erg versnipperd en ongecoördineerd. Dit maakt het tijdrovend en moeilijk om een betrouwbaar totaaloverzicht te kunnen geven. Via twee zogenaamde Wob¹-verzoeken zijn via Dienst Regelingen gegevens verzameld over de kap van bos door Staatsbosbeheer, Rijkswaterstaat en de overige Nederlandse boscijzenaren. Hieruit bleek dat in de periode 2006-2010 gemiddeld zo'n 300 ha bos per jaar is verdwenen zonder herplant of compensatie. In de komende jaren zou dit wel eens meer kunnen worden. Zo staat er bijvoorbeeld alleen al in Limburg 1.200 ha op de nominatie om te worden gekapt ten behoeve van andere natuurtypen. Het is niet precies bekend hoeveel bos er jaarlijks bijkomt en verdwijnt, maar op basis van de beschikbare cijfers bestaat de kans dat het Nederlandse bosareaal voor het eerst in 200 jaar aan het krimpen is.

Hoe verder?

Er zijn geen tekenen dat de financiële en bestuurlijke mogelijkheden voor bosuitbreiding in de nabije toekomst worden vergroot. Er zijn aan de andere kant wel duidelijk tekenen dat de bescherming van het Nederlandse bosareaal waarschijnlijk zal afnemen. De overheid heeft recent een nieuwe wet Natuur geïntroduceerd. Het definitieve wetsvoorstel wordt in het voorjaar van 2012 bij de Tweede Kamer

ingediend. Tijdens de internetconsultatie en ook in het openbaar is grote kritiek op deze nieuwe wet geuit, dus het is maar de vraag hoe het uiteindelijke wetsvoorstel eruit zal zien. Het lijkt er echter op dat het straks veel eenvoudiger wordt om bossen, zonder enige vorm van herplant of compensatie, om te vormen naar andere natuurtypen. In het wetsvoorstel wordt voorgesteld ontbossing zondermeer toe te staan voor:

- doelstellingen op het gebied van Natura 2000 en soortbescherming/soortenbeleid;
- projecten binnen goedgekeurde inrichtingsplannen in het kader van de provinciale subsidieregelingen Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) en Kwaliteitsimpuls Natuur en Landschap (SKNL).

In de memorie van toelichting staat nog een vreemde zinsnede: *"Een te strikte toepassing van de herbeplantingsplicht zou natuurontwikkeling afremmen en vergunningverlening en ontheffingverlening voor belangrijke economische ontwikkelingen onnodig kunnen belemmeren."* Het is onduidelijk waar *"belangrijke economische ontwikkelingen"* precies op slaat, aangezien dit niet verder wordt uitgewerkt, maar deze zinsnede geeft wel reden tot zorg.

Rol FSC en PEFC bij bosbehoud?

Indien dit onderdeel uit de conceptwet één op één wordt overgenomen in het uiteindelijke wetsvoorstel, is het interessant te zien welke rol certificatiesystemen voor verantwoord bosbeheer (FSC en PEFC) zullen krijgen in de bosinstandhouding in Nederland. Bosbehoud is immers een belangrijke peiler binnen deze systemen voor goed bosbeheer en momenteel is krap de helft van het Nederlandse bosareaal (FSC) gecertificeerd. Tot nu toe wordt bij bosvorming in de Nederlandse standaarden

van FSC en PEFC verwezen naar de geldende wet- en regelgeving (waaronder de Boswet). FSC stelt aanvullend strikte voorwaarden aan omvorming en PEFC stelt dat de boscijzenaar/beheerder het bosareaal in stand dient te houden. Het is goed mogelijk dat FSC- en PEFC-certificering straks een betere bescherming biedt voor bosbehoud dan de geldende Natuurwetgeving. In hoeverre dit het geval is, hangt af van de wijze waarop de aanvullende bepalingen ten aanzien van de geldende wet- en regelgeving in de standaarden staan. FSC begint binnenkort aan een herziening van de Nederlandse FSC-standaard en is dus in staat de gevolgen van de nieuwe wet Natuur hierin te ondervangen. In Nederland is nog geen bos PEFC-gecertificeerd. Eerst moet de standaard door PEFC International worden goedgekeurd (naar verwachting eind 2012).

Reden tot zorg?

Het Nederlandse bos vervult ondanks het beperkte areaal een zeer belangrijke rol binnen de samenleving. Het zou dan ook voor zich moeten spreken dat de overheid ernaar streeft het huidige areaal in stand te houden of zelfs te vergroten. De huidige ontwikkelingen spreken dit echter tegen. Gezien de inhoud van de conceptwet Natuur lijkt het er zelfs op dat er geen behoefte bestaat om ons huidige bosareaal in stand te houden. Het definitieve wetsvoorstel zal uitwijzen of we ons echt zorgen moeten gaan maken.

*Patrick Jansen
Jan Oldenburger*

Dit Bosbericht verscheen deels eerder als artikel in Nieuwe Wildernis, jaargang 16, nummer 57-58, december 2011

¹ Wet openbaarheid van bestuur