

De Evaluatie geëvalueerd

Het bosbeleid op een splitsing van wegen

Het bos kan en moet in onze samenleving heel wat doelen dienen. Twijfels over het voortbestaan van het bos moeten dan ook zo snel mogelijk worden weggenomen. In de nota Evaluatie Meerjarenplan Bosbouw gebeurt dit niet. Wel worden in de nota te hooi en te gras functies bijeengesprokkeld om het draagvlak onder het bosbeleid te verstevigen. Het resultaat is een ogenschijnlijk wel zeer multifunctioneel bos. Prachtig natuurlijk, maar daarmee wordt tevens een sluier getrokken over de keuzeproblemen binnen het bosbeleid. Een duidelijke hiërarchie van doelstellingen ontbreekt. Tegenstrijdigheden tussen keuzes t.a.v. de ene functie en keuzes t.a.v. andere functies blijven liggen. Dat bijvoorbeeld in veel bossen de recreatie de belangrijkste functie is blijft verborgen onder het veelkleurig tapijt van de multifunctionaliteit. Dat de recreatie beperkingen stelt aan de keuzemogelijkheden voor de andere functies blijft eveneens onderbelicht. Het wordt tijd dat de recreatieve functie op waarde wordt geschat. Het navolgende artikel is goeddeels gebaseerd op het onlangs uitgebrachte advies "Bosbeleid op een splitsing van wegen" van de Voorlopige Adviesraad voor de Openluchtcreatie (VAROR).

Opzet

Voor de recreatie relevante zaken in de nota zijn:

- het voortbestaan van het bos,
- de voortgang van de bosuitbreiding en
- de recreatie in het bos.

Het voortbestaan van het bos is een conditio sine qua non voor het recreatief gebruik ervan. Als niet tegelijkertijd het voortbestaan van het bos verzekerd is, is bosuitbreiding zinloos.

Zoals ook het ontwerp-Structuurschema Groene Ruimte aangeeft, is de recreatieve functie van het bos één van de belangrijkste motieven voor bosuitbreiding en voor bosinstandhouding. Nadat de uitgangspunten geformuleerd zijn, zullen de drie genoemde onderwerpen in de bovenvermelde volgorde worden behandeld.

Uitgangspunten

- algemeen:

Van een evaluatie mag in de eerste plaats verwacht worden, dat aangegeven wordt of de maatschappelijke ontwikkelingen nopen tot bijstelling van het beleid. Gesteld kan worden, dat de nota positief inspeelt op diverse maatschappelijke ontwikkelingen, zoals op de ontwikkelingen in de landbouw (het braakleggen) en op de toenemende aandacht voor het milieu (de CO2-problematiek).

In de tweede plaats dient aangegeven te worden in hoeverre de doelstellingen uit het Meerjarenplan Bosbouw bereikt zijn en hoeveel dat de samenleving gekost heeft. Op het gebied van de openluchtcreatie is hier sprake van een lacune.

In de derde plaats dienen op heldere wijze de keuzemogelijkheden en -problemen op een rijtje te worden gezet. Met name de keuzeproblemen komen onvolledig uit de verf. Een discordantie-analyse zou niet misstaan hebben.

- t.a.v. de bosinstandhouding:

Terecht wordt de noodzaak benadrukt het bos, op dezelfde plaats, in stand te houden. De sector recreatie maakt zich dan ook hevig zorgen over de vitaliteit van het bos (bron: "De gevolgen van bossterfte voor de openluchtcreatie", VAROR, 1987). Reeds eerder heeft de VAROR zich uitgesproken voor vermindering van de kans op bossterfte door o.a. de ammoniak-uitstoot te verminderen en de generieke maatregelen aan te vullen met een gebiedsgerichte aanpak, met name in de gebieden waar veel (verblijfs)recreanten komen.

- t.a.v. de bosuitbreiding

De kwantitatieve doelstellingen voor de bosuitbreiding in het Meerjarenplan Bosbouw (MPB) zijn al afgezwakt t.o.v. die in de Nota Landelijke Gebieden. De VAROR is van mening dat minimaal de doelstellingen uit het MPB gehaald dienen te worden.

- t.a.v. de recreatie in het bos

De VAROR onderschrijft het Meerjarenplan Bosbouw (MPB) waar gesproken wordt over bevordering van de recreatieve aantrekkelijkheid van het bos. Het MPB noemt in dit verband o.a. de uitbreiding van de natuurkampeerterreinen in bossen. De bossen in bezit van de overheid en de natuurbeschermings-

organisaties dienen in principe vrij toegankelijk te zijn. Voor de bossen in bezit van "overige particulieren" dient gestreefd te worden naar verbetering van de toegankelijkheid (bron: VAROR: "Functiebeloning bos")

Recreatie en natuur dienen zoveel mogelijk samen op te trekken (VAROR: "De natuur naar de mens"). Zeker in het bos, dat als een tamelijk robuust ecosysteem kan worden omschreven, is samengaan van recreatie en natuur mogelijk.

De bosinstandhouding

Het Nederlandse bos is van grote betekenis voor de recreatie. De nota noemt zelf het getal van ruim 200 miljoen bosbezoeken per jaar. Veel voorzieningen voor de dagrecreatie en de verblijfsrecreatie zijn opgehangen aan de aanwezigheid van bos. De vitaliteit van de recreatiesector hangt nauw samen met die van het bos. De uitspraak op p.16 van de nota, dat de vitaliteit van het Nederlandse bos zich min of meer gestabiliseerd lijkt te hebben, is helaas achterhaald, als tenminste waarde gehecht mag worden aan het laatste vitaliteitsonderzoek.

Het is te betreuren, dat met dit onderzoek gesuggereerd wordt dat de vitaliteit van de bossen onderzocht wordt, terwijl het alleen om de bomen gaat. De indruk bestaat dat niet zozeer de bomen als wel het bosesysteem bedreigd wordt. Van stabilisatie van de vitaliteit van de bomen is overigens nooit sprake geweest. Opvallend is de fluctuatie in de vitaliteit per jaar, boomsoort en provincie. Bomen die het ene jaar op sterven na dood zijn, blijken het volgende jaar weer redelijk gezond. Dit "Lazarus-effect", de discutabele vitaliteitscriteria en de mogelijke invloed van beheersmaatregelen op de uitkomst (het al dan niet voeren van

een "dood-hout-beleid") zijn redenen voor een drastische herziening dan wel verbetering van het vitaliteitsonderzoek.

Voor de sector recreatie en uiteindelijk voor iedere recreant, is het van groot belang te weten waar het met de vitaliteit van het Nederlandse bos naar toe gaat. Het huidige vitaliteitsonderzoek geeft hierin volstrekt onvoldoende inzicht.

Ten onrechte wordt op p.42 gesuggereerd, dat door het vitaliteitsonderzoek de kennis over de relatie tussen luchtverontreiniging en vitaliteit toeneemt. Tussen de uitkomsten van het laatste vitaliteitsonderzoek en de aard en verspreiding van de luchtverontreiniging (waaronder de ammoniak) valt geen enkele correlatie te bespeuren. Zo is de vitaliteit van het bos in Friesland beroerder dan in Noord-Brabant, ondanks de relatief slechte kwaliteit van de lucht in deze zuidelijke provincie (zie Nationale Milieuverkenning 2).

Bizar is het verschijnsel, dat de "huidige vitaliteitstoestand voorsnog geen invloed" heeft op de groei van het Nederlandse bos (p. 54). Integendeel: de bijgroei blijkt veel hoger dan verwacht. De constatering, die vervolgens als "verklaring" worden aangedragen versterken alleen maar de indruk dat men voor raadsele staat.

Mogelijk gaat het effect van de luchtverontreiniging verloren in het grote aantal factoren dat van invloed is op de vitaliteit. Uit ander onderzoek is echter genoegzaam bekend, dat de uitstoot van milieuvervuilende stoffen risico's met zich meebrengt voor het bos. Het blijft dan ook de plicht van de samenleving de uitstoot van milieuvervuilende stoffen te beperken. Nu de doelstellingen uit het NMP voor NOx en NH3 niet gehaald dreigen te worden, zijn ex-

tra maatregelen, ook gebiedsgerichte maatregelen, zeker op zijn plaats.

De VAROR vertrouwt er vooralsnog op, dat die maatregelen er komen. De raad gaat er dan ook in tegenstelling tot de Stichting Natuur en Milieu van uit, dat het bos minimaal in zijn huidige omvang zal voortbestaan.

De nota vermeldt, dat per jaar 300 ha. bos verloren gaat. Het merendeel hiervan verdwijnt door bestemmingsverandering van de grond, keurig binnen het kader van de ruimtelijke ordening (p.31). Geen dramatisch getal, maar wel voldoende reden om, zoals ook de evaluatienota doet, te pleiten voor een "sterkere verankering van de bosinstandhouding in het ruimtelijk beleid". Prima! Bij het onverhoopt kappen van bos als gevolg van bestemmingsverandering zal tenminste (!) sprake moeten zijn van enkelvoudige compensatie door bosaanleg elders. Steun dus voor de compensatiegedachte zoals verwoord op pag. 65.

De bosuitbreiding

De uitbreiding in de Randstad met permanent bos voltrekt zich volgens plan, aldus de nota. De aanleg van blijvend bos buiten de Randstad zou te langzaam verlopen (zie p. 16).

Tussen 1977 tot 1990 blijkt 1.830 ha bos aangelegd te zijn in de Randstad, terwijl van 1990 tot 2000 nog 3.470 ha. aangelegd moet worden (p.107). Dit betekent, dat het tempo van de bosaanleg in de Randstad bijna verdubbeld moet worden. Twijfels over het planmatig verlopen van de bosuitbreiding in de Randstad. Tenminste zal aangegeven moeten worden wat er aan "harde" plannen voor bosuitbreiding in de Randstad ligt.

In Flevoland hoeft nog maar 2.280 van de 9.000 ha. tussen

1990 en 2000 aangelegd te worden. In overig Nederland nog 4.120 van de 8.700 ha. Voor overig Nederland betekent dit dat het huidige tempo kan worden voortgezet.

"In het Structuurschema Groene Ruimte zijn derhalve kaders aangegeven om bosaanleg buiten de randstad ruimere mogelijkheden te bieden" (p.111).

Houden deze "ruimere mogelijkheden" in, dat de prioriteit verlegd wordt van de Randstad naar de stadsgewesten buiten de Randstad? Gezien het verloop van de bosuitbreiding in de verschillende landsdelen, is er juist alle reden om de prioriteit bij de Randstad te handhaven.

Een veelheid aan motieven voor bosuitbreiding passeert de revue: recreatie, natuurontwikkeling, energieopwekking, de vastlegging van CO2 en andere. Zoveel motieven roepen veel vragen op:

- Hoe verhouden die motieven zich tot elkaar qua "gewicht"?
- Is het gewenst een scheiding aan te brengen binnen de bosprojecten op grond van die motieven, zodat je verschillende ruimtelijk van elkaar gescheiden soorten bos krijgt, zoals recreatiebossen, energieplantages, CO2-bossen, natuurbossen etc.? En wat blijft er dan over van die lang gekoesterde multifunctionaliteit?
- Of is het mogelijk de veelheid van motieven in één bos te integreren?

Wellicht is het ondoenlijk deze vragen in het kader van de evaluatienota te beantwoorden. In dat geval zullen ze in het nieuwe "Bosbeleidsplan" beantwoord moeten worden.

Waar motieven niet te combineren vallen, dreigt het beleid inconsistent en ten dele contra-productief te worden. Een voorbeeld: Gesteld wordt dat het

bos belangrijker wordt voor de recreatie en dat recreanten graag dieren in het bos zien. Mede ten behoeve van de recreatie wordt gepleit voor een meer natuurlijk bosbeheer. Tegelijkertijd wordt de bosbegrazing voorlopig op een laag pitje gezet en wordt de houtproductie opgevoerd waarvoor vaker in het bos ecosysteem moet worden ingegrepen. Naarmate het bosbeheer natuurlijker wordt, wordt er minder CO2 vastgelegd. Als het vastleggen van CO2 een serieuze doelstelling van het bosbeleid wordt, betekent dit dat veel biomassa (o.a. hout) geproduceerd, geoogst en vervolgens duurzaam gebruikt moet worden. Dit kan vergaande consequenties hebben voor het bosbeheer, het bosbeeld en de recreatieve aantrekkelijkheid daarvan.

Inmiddels is ook het rapport "Goede gronden voor nieuw bos" van de Commissie Bosuitbreiding o.l.v. Rauwenhoff verschenen, waarin voorstellen staan om tot de aanleg van 50.000 ha bos extra te komen. De VAROR staat in principe sympathiek tegenover bosuitbreiding. Mede vanwege de recreatieve mogelijkheden van (nieuw) bos. Rauwenhoff cum suis zien de recreatie gelukkig ook als één van die "goede gronden" voor bosaanleg. Hoewel recreatie dus hoog scoort als motief voor bosuitbreiding, is de recreatiesector niet te vinden onder de mogelijke financieringsbron en komt de recreant als gebruiker alleen in een bij-schrijft bij een illustratie ter sprake.

De recreatie in het bos

De nota spreekt over een "toenemende behoefte aan mogelijkheden tot openluchtrecreatie in het buitengebied". "Deze behoefte is voor een aanzienlijk deel gericht op openluchtrecreatie in bossen

of bosrijke gebieden."(p.21). Qua frequentie komt het bosbezoek van alle vrijetijdsbezigheden op de tweede plaats. Qua waardering scoort het bosbezoek zelfs het hoogst (p.81).

Het grote aantal bosbezoeken per jaar betekent, dat in de praktijk een deel van de bossen tamelijk intensief gebruikt wordt door fietsers en vooral wandelaars, al dan niet met hond. Desalniettemin wordt in het beleid vrijwel uitsluitend rekening gehouden met "extensief recreatief (mede)gebruik" (p.80).

Voor de recreatie acht de nota de bereikbaarheid, toegankelijkheid en belevingswaarde van het bos essentieel (p. 82). "De toegankelijkheid van het Nederlandse bos is in het algemeen goed te noemen."(p.83)

Uit de bosstatistiek blijkt echter, dat het aandeel niet toegankelijk bos bij de particuliere natuurbeschermingsorganisaties is toegenomen. De toename van de toegankelijkheid van het gehele bosareaal is vooral een gevolg van de toename van de toegankelijkheid bij de "echte" particuliere bouseigenaren. Dat de toegankelijkheid bij deze particuliere bouseigenaren verbeterd zal kunnen worden, zoals de nota stelt op p. 83 is juist. Bij de particuliere natuurbeschermingsorganisaties is de toegankelijkheid evenwel ook voor verbetering vatbaar (zie Philipsen, J. e.a., 1992: Feitelijke toegankelijkheid van bos- en natuurterreinen in Nederland).

Er is ca. 320.000 ha bos in Nederland, waarvan ca. 200.000 ha. recreatief gebruikt wordt. Dit betekent, dat per jaar per ha. circa 1000 bosbezoeken worden afgelegd. De samenleving in casu de overheid betaalt hiervoor aan de particuliere bouseigenaren (de echte particulieren)

ca. f 100,- per ha per jaar, voor openstelling en eventuele bijdragen aan recreatieve voorzieningen. De overheid betaalt hiervoor bij haar eigen terreinen en de terreinen van de nb-organisaties ca. f 200,- per ha. per jaar. In totaal: ca. f 35 miljoen per jaar, ofwel nog geen f 0,20 per bezoek.

Iedere andere, reële, vergoeding voor het recreatief gebruik van het bos, zou de recreatie promoten tot de belangrijkste economische pijler onder de bosinstandhouding en -uitbreiding. Ter vergelijking: Aan houtopbrengsten ontvangt een particuliere beseigenaar ca. f 200,- per jaar per ha. Bij een vergoeding van bijvoorbeeld f 0,50 per bezoek kan hij bij openstelling ca. f 500,- per jaar per ha. tegemoet zien. Als de bosbijdrage bij openstelling zou verdubbelen, kan de overheid nog steeds voor een miniem bedrag per bosbezoek en het recreatief gebruik van het bos veiligstellen en het areaal opengesteld bos verhogen en de financiële basis onder vooral het particulier bosbezit verstevigen.

Gezien de hoogte van de benodigde vergoedingen is het overigens veel goedkoper om te kiezen voor een collectieve vergoeding voor het recreatief gebruik van het bos, bijvoorbeeld door de rijksoverheid, dan voor een individuele.

Met de aankopen van particulier bos door nb-organisaties is jaarlijks ca. 10 miljoen gulden gemoeid. Dit bedrag is voor het overgrote deel afkomstig van de rijksoverheid. Met dit geld kan de openstellingsbijdrage voor particulieren bijna verdubbeld worden.

In de evaluatienota ontbreekt helaas een dergelijke rekensom. "Naar eigendoms categorieën bezien deed zich alleen een ver-

schuiving voor van particuliere beseigenaren naar natuurbeschermingsorganisaties." (p.16). "Het particuliere bosbezit is, in tegenstelling tot het voorziene beleid, verder afgenomen, ten gunste van het bosbezit bij natuurbeschermingsorganisaties. (p. 34). Deze organisaties zagen hun bosbezit in ca. 20 jaar groeien van ca. 14.000 ha naar ca. 37.000 ha. (bron: vierde bosstatistiek). Tegelijkertijd nam het aandeel vrij toegankelijk bos bij de nb-organisaties af van 65 naar 53 %. Bij de particuliere beseigenaren nam het aandeel vrij toegankelijk bos in dezelfde periode toe van 41 naar 55 %. Reden te meer om vanuit recreatief oogpunt een vraagteken te zetten bij de wenselijkheid van de verkoop van particulier bos aan nb-organisaties.

Aan de subsidiëring van eventuele aankopen en beheer door nb-organisaties, zullen bovendien eisen verbonden moeten worden om het recreatief gebruik veilig te stellen. Garanties op het gebied van de toegankelijkheid zijn onontbeerlijk (zie ook het VAROR advies "De natuur naar de mens").

In de paragraaf over openluchtrecreatie (p.80) ontbreekt informatie over het natuurkamperen in bossen. In het Meerjarenplan Bosbouw werd uitbreiding van het aantal natuurkampeerterreinen bepleit. Mondelinge mededelingen van de zijde van SBB en de Stichting Toeristisch Kamperen duiden erop, dat de uitbreiding minimaal is geweest. Uitbreiding acht de VAROR nog steeds gewenst.

Slot

Een evaluatie, met het oog op de beleidsontwikkeling, is zinvol. In de ontwikkeling van het bosbeleid doet zich echter een vreemd verschijnsel voor: Naarmate het

bos meer functies kan en moet herbergen, treedt een sterkere mate van verbrokkeling op. Het Nederlandse bos valt uiteen in vele verschillende soorten bos. Hoe meer functies hoe minder multifunctioneel.

De nota noemt zelf al de 18 % bos met accent natuur. "Met name de aanwezigheid van veel zwaar dood hout en aftakelingsfasen maakt dat een houtoogstfunctie lastig valt te combineren met de doelstelling natuurlijk bos", lijkt de schrijver van de nota te verzuchten (p.96).

En zo zijn er meer functies die moeilijk te combineren zijn. Daarmee komt de multifunctionaliteit van het bos en de schaal waarop die moet worden nagestreefd ter discussie te staan. Het bosbeleid op een splitsing van wegen.

Literatuur

Evaluatie Meerjarenplan Bosbouw, 1986 - 1991. Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Den Haag (1992)

De vitaliteit van het Nederlandse bos 10. Verslag van de landelijke inventarisatie 1992. Informatie- en Kenniscentrum Natuur, Bos, Landschap en Fauna, Min. van LNV, Utrecht

Meerjarenplan Bosbouw, regeringsbeslissing (1986). Ministerie van Landbouw en Visserij, Den Haag
Nationale Milieuverkenning 2, 1990 - 2010. Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne (RIVM), 1991. Alphen aan den Rijn
Voorlopige Adviesraad voor de Openluchtrecreatie, 1993. Bosbeleid op een splitsing van wegen. Amersfoort

idem, 1987. Advies over de gevolgen van de bossterfte voor de openluchtrecreatie. Amersfoort

idem, 1989. Advies Plan van aanpak ammoniak-emissie van de landbouw. Amersfoort

idem, 1992. De natuur naar de mens. Amersfoort

idem, 1993. Advies Structuurschema Groene Ruimte (concept). Amersfoort

idem, 1993. Advies Functiebeloning bos. Amersfoort

Philipsen, J. e.a., 1992. Feitelijke toegankelijkheid van bos- en natuurterreinen in Nederland. Werkgroep Recreatie, LUW, Wageningen

Structuurschema Groene Ruimte (ontwerp), 1992. Min. van LNV, Min. van VROM, Den Haag

Stuurman, F.J., 1992. Het functioneren van het bos: Natuur, recreatie en doelstellingen (n.a.v. deel 3 van de bosstatistiek). Bosbouwvoorlichting jg.31, nr.3

Goede gronden voor nieuw bos. advies van de Commissie Bosuitbreiding (1993)

TE KOOP:

Nederlands Bosbouw Tijdschrift

Jaargangen: één tot zestig

R. C. Hudig

Weisinkhoekweg 81
Boekelo, 7548 BW

VOOR DE HOOGSTE BIEDER.

Maatschap



Daamen



Schoonderwoerd



Miedema



De Klein

ONDERZOEK EN ADVIES IN BOSBOUW EN
INFORMATIEVOORZIENING

- Bosinventarisaties
- Bosbeheersplanning en -controle
- Onderzoek en adviezen
- Automatisering
- Informatieanalyse en -management

Dijkhof 14
4021 GE Maurik

Tel.: 03449 - 3081
Fax: 03449 - 2456



EEN NEDERLANDS PRODUKT,
GEMAAKT VOOR EEN
HOLLANDS KLIMAAT!



MEIJER

GROEN- EN RECREATIEBEHEER

Groen- en Recreatiebeheer Huizen

Delta 142, 1273 MA Huizen (NH).
Telefoon 02152-53568 (ook 's avonds)

GEEN TROPISCH HARDHOUD
WEL DUURZAAM

Voor: ● Slagbomen van vierkant inlands-Eiken of rondhout Lariks Douglass
Eikenhouten banken en picknicksets
● Info-ruiven, enkel of dubbelzijdig
● Rasters en doorgangen,
● begrazingsobjecten
● Markeringen en wandel-ruiter-fietsroute's