

Van Bosbeleidsplan (1994) naar een Bossenstrategie (2020)

— Geert van Duinhoven (redactie)

Het kabinet werkt aan een Bossenstrategie. Volgens minister Carola Schouten is die nodig om meer samenhang te krijgen tussen het bossen-, natuur- en klimaatbeleid. Ook heeft ze gezien dat het kappen van bomen emoties oproept omdat enerzijds bos wordt gekapt en anderzijds het aanplanten van bos wordt gepleit. Bossen zijn belangrijk voor mensen en dus wil de minister komen tot een beleid waar mensen zich in kunnen herkennen en dat ten goede komt aan biodiversiteit, natuur en klimaat. De Bossenstrategie zal het Bosbeleidsplan uit 1994 vervangen. De redactie zocht uit of de doelen van dat ruim 25 jaar oud plan inmiddels gehaald zijn. Vlak voor het ter persen gaan van deze editie van het vakblad bracht de minister de Hoofdlijnen van de strategie uit. Meer daarover in de rubriek kort en in een volgende editie van het vakblad.

> “Het Rijk streeft naar duurzame instandhouding van het bosareaal en van voor Nederland kenmerkende bosecosystemen. Dit vereist extra maatregelen op milieugebied, niet alleen verbetering van de kwaliteit van bodem, water en lucht, maar ook actief tegengaan van verdroging. Gedurende een reeks van jaren zijn bovendien zogenaamde effectgerichte maatregelen in de bossen nodig. Instandhouding van het bosecosysteem vraagt om beheersvormen die op duurzaamheid gericht zijn, zoals geïntegreerd bosbeheer. Voorkomen wordt dat bos nog langer moet wijken voor andere bestemmingen zonder dat compensatie naar kwaliteit en kwantiteit plaatsvindt.” Het zou waarschijnlijk niemand in de bos- en natuursector verbazen als dit de inleiding is van de Bossenstrategie die ergens in deze maanden in concept zal verschijnen. Zeker niet als die inleiding als volgt verder gaat: “Het grootste deel van de bossen is multifunctioneel. Dat wil zeggen dat deze bossen een functie vervullen voor zowel recreatie, houtproductie, natuur, landschap en milieu. De openstelling voor de recreatie wordt vergroot, de aandelen gemengd bos en oud bos worden significant verhoogd en grote kapvlaktes worden vermeden. Aan 60.000 à 80.000 ha van het bestaande bos wordt het accent natuur gegeven. Dat geldt ook voor tenminste 20% van het nieuwe bos in de Randstadgroenstructuur. Mede gemoti-

veerd vanuit de internationale verantwoordelijkheid om ook zelf een deel van de vernieuwbare grondstof hout voort te brengen, blijft het rijk streven naar een verhoging van de zelfvoorzieningsgraad voor hout naar 17% in het begin van de 21^{ste} eeuw en naar 25% halverwege de 21^{ste} eeuw. Eén van de bijdragen hieraan is een verhoging van de houtproductie in eigen land. Een sterke verhoging van de houtoogst is mogelijk zonder dat dit ten koste gaat van andere bosfuncties. Versterking van de hele bedrijfskolom zal in het kader van het ketenbeheer worden uitgewerkt en worden nagestreefd.”

Nu begint het toch wat ongemakkelijk te worden als de regering dit anno 2020 zou schrijven. Harde cijfers over zelfvoorzieningsgraad zul je de overheid niet snel meer horen noemen. Net zo min als de overheid nu, zoals in 1994, want in dat jaar is bovenstaande allemaal geschreven, harde doelstellingen zal stellen over het areaal bos. In 1994 streefde de regering namelijk nog naar een uitbreiding van het bosareaal in Nederland met minimaal 75.000 ha. “In de loop van de 21^{ste} eeuw zal het bosareaal dan zijn toegenomen tot ruim 400.000 ha, In de Randstad en het overige stedelijke gebied kan ca. 15.000 ha nieuw bos komen. In het landelijke gebied is plaats voor tenminste 60.000 ha extra bos, waarvan 30.000 ha op landbouwbedrijven, 15.000 ha in bestaande en nieuwe natuurgebieden en 15.000 ha elders in het landelijke gebied.”

De Bossenstrategie die de minister momenteel voorbereidt, zal op verschillende punten vast niet veel afwijken van het Bosbeleidsplan van ruim 25 jaar terug. Maar tegelijkertijd is er ook het nodige veranderd waardoor de nieuwe strategie juist wel zal afwijken met de vorige. Deels misschien ook wel omdat de problemen die toen speelden, niet meer actueel zijn en/of inmiddels zijn opgelost. We hebben als redactie het beleidsplan van toen er nog eens bijgehaald en bekeken wat er van terecht is gekomen en in hoeverre de situatie van toen nog lijkt op die van vandaag.

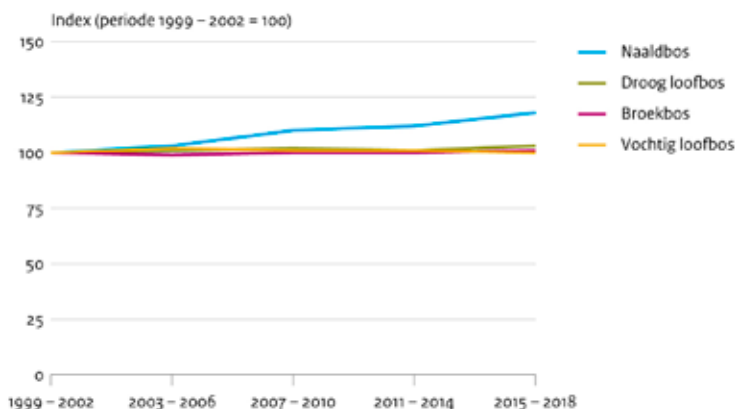
De hoofddoelstelling van het Bosbeleidsplan zou je in ieder geval een-op-een kunnen kopiëren naar 2020: “Bevorderen dat het bos in Nederland naar kwaliteit en omvang zo goed mogelijk tegemoet komt aan de in de samenleving bestaande wensen ten aanzien van de functievervulling van het bos en tevens het in internationaal verband bevorderen van bosinstandhouding en bosuitbreiding.” Dat klinkt ook vandaag de dag nog steeds alleszins redelijk. In het vervolg van dit artikel hebben we bekeken in hoeverre de afzonderlijke doelstellingen uit 1994 al dan niet gehaald zijn. >

Bosvegetatie

De meeste bossen in Nederland zijn in de 20ste eeuw aangeplant en daardoor relatief jong. Het grootste areaal bos is te vinden op de hoge zandgronden. De bossen zijn daar aangeplant om zandverstuivingen tegen te gaan en om hout te leveren. Tegenwoordig is de productie van hout minder belangrijk en worden bossen zodanig beheerd dat ze een meer natuurlijk en recreatief aantrekkelijk karakter krijgen. Daartoe worden maatregelen genomen om het aandeel inheemse boomsoorten te vergroten en om meer variatie in leeftijdsklassen en boomsoorten te verkrijgen. In naaldbossen is er omvorming naar loofbos of gemengd loof-naaldbos. Grootschalige kaalkap is op veel plaatsen vervangen door dunning en dood hout mag veelal blijven liggen.

Ondanks de toename van ruigtesoorten en struiken is de mate van kenmerkendheid van de bosvegetatie erop vooruitgegaan. Dat geldt voor droog loofbos en naaldbos en wil zeggen dat kenmerkende soorten daar vooruitgaan en niet-kenmerkende soorten achteruit. In broekbos en vochtig loofbos is de kenmerkendheid stabiel gebleven.

Kenmerkendheid van bosvegetatie



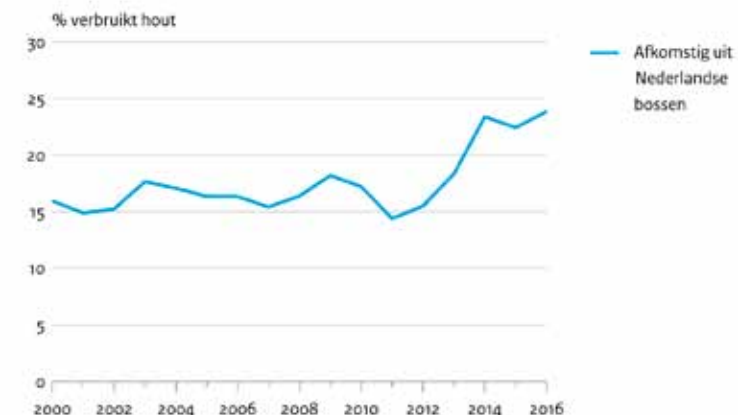
Bron: LMF (CBS, provincies)

CBS/nov19
www.clo.nl/nl154606

Zelfvoorzieningsgraad

De regering streefde indertijd naar een zelfvoorzieningsgraad van 25% halverwege de 21ste eeuw. Op het moment van uitbrengen van het beleid was de zelfvoorzieningsgraad slechts 17%. Het lijkt er op dat we redelijk goed op weg zijn om dat streven te halen. In 2016 kwam van het totale Nederlandse houtverbruik (inclusief energiehout) 23,9 procent uit het Nederlandse bos. Exclusief energiehout was de zelfvoorzieningsgraad 8,4 procent. In 2015 was de zelfvoorzieningsgraad (inclusief energiehout) met 22,4 procent anderhalve procentpunt lager. Dit is het gevolg van een iets hogere binnenlandse productie en een daling van de netto-invoer met 0,5 miljoen m³ (rondhoutequivalent). De stijging van ruim 5 procent tussen 2013 en 2014 wordt voornamelijk veroorzaakt doordat vanaf 2014 naast hardhout ook energiehout in de vorm van chips en shreds wordt meegenomen in de balans.

Zelfvoorzieningsgraad hout



Bron: Probos

CBS/jul18
www.clo.nl/nl007001

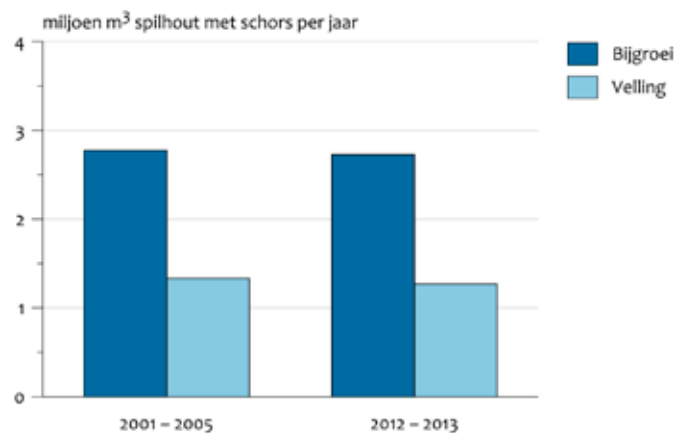
Voorraad bos en hout

Uit een oogpunt van goed beheer en functievervulling van onze bossen is het noodzaak dat een groter aandeel van de bijgroei wordt geoogst, zo staat te lezen in het Bosbeleidsplan. In 1991 bedroeg de oogst van hout uit het Nederlandse bos 1,3 miljoen m³. En volgens het Planbureau voor de Leefomgeving is dat in 2014 (meest recente cijfers) eigenlijk nog steeds hetzelfde (zie figuur) terwijl het volgens het Beleidsplan in dat jaar rond de 1,5 miljoen m³ zou moeten zijn. Langzamerhand zou dat in 2025 80% van de bijgroei moeten zijn. Het lijkt er niet op dat we dat met het huidige beleid en beheer zullen halen.

De totale voorraad levend en staand dood hout in het Nederlandse bos is de laatste 10 jaar toegenomen van 73 miljoen m³ in 2001-2005 naar 83 miljoen m³ in 2012-2013. Het bos is nu ouder, beter gestructureerd en meer gemengd dan tien jaar geleden. De oppervlakte bos in Nederland is tussen 2001-2005 en 2012-2013 jaar licht toegenomen van 370 naar 373 duizend hectare. Hiermee beslaat in 2012-2013 het bos 11 procent van het grondgebruik in Nederland. Het meeste bos is aanwezig in de provincies Gelderland en Noord-Brabant; het minste bos is in de provincie Zeeland.

De totale voorraad levend plus staand dood hout in het Nederlandse bos neemt jaarlijks met bijna 1 miljoen m³ toe. In de periode 2001-2005 bedroeg de totale staande voorraad hout ruim 73 miljoen m³ (dit is ruim 198 m³ per hectare). Tien jaar later, in 2012-2013, gaat het om een totale staande voorraad hout van ruim 83 miljoen m³ (of wel 223 m³ per hectare). De voorraad levend hout in het Nederlandse bos is de afgelopen 10 jaar gestegen van bijna 195 m³ naar bijna 217 m³ per hectare in 2012-2013. Dood staand hout is toegenomen van 3,6 naar 6,4 m³ per hectare.

Bijgroei en velling van hout in bos



Bron: Schelhaas, M.J., e.a., 2014.

CBS/sep14
www.clo.nl/nl006908

Populair

In 1994 is de recreatieve functie van bos en de openstelling van bos een belangrijk item in het Bosbeleidsplan. Het rijksbeleid is gericht op een verdergaande openstelling van het bos teneinde beter te kunnen voldoen aan de behoefte aan recreatie. Gestreefd wordt naar een openstelling van 80% van het totale bos voor extensieve vormen van recreatie binnen 5 jaar. Er is geen recent onderzoek beschikbaar om te beoordelen of deze doelstelling nog steeds actueel is of niet.

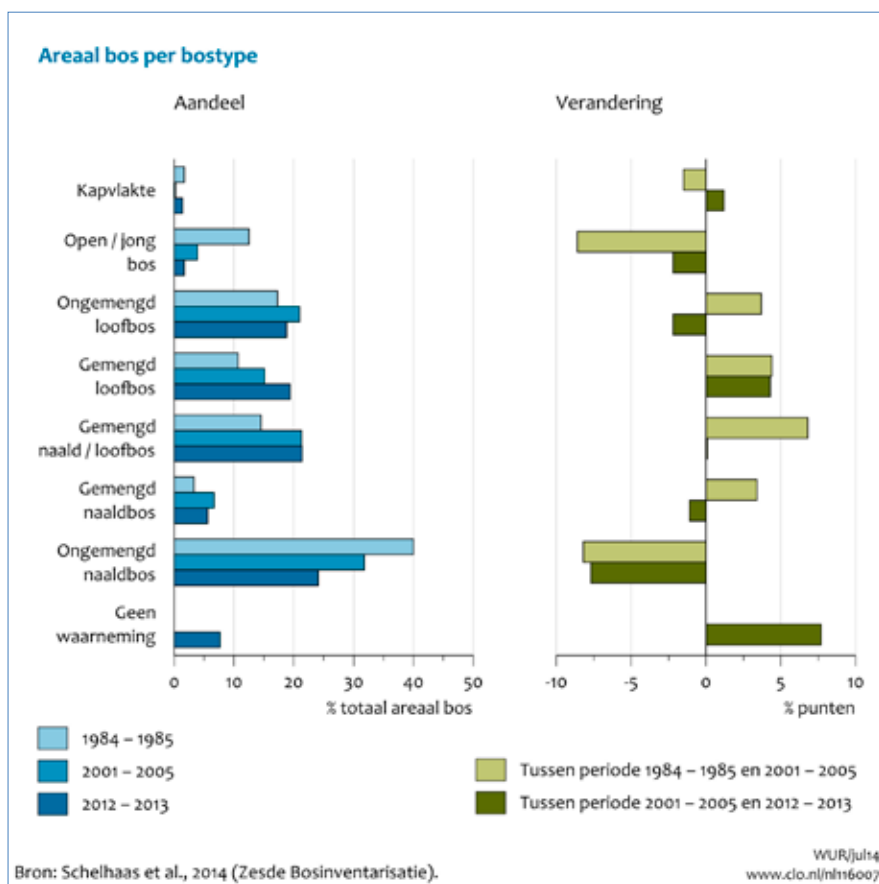
Van alle landschapstypen is bos het meest populair onder Nederlanders. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de website www.daarmoeitkzijn.nl die door bijna 40.000 Nederlanders is bezocht in 10 jaar tijd. Op de website kunnen bezoekers zelf hun ideale landschap samenstellen en krijgen vervolgens een kaartje met gebieden waar in Nederland of Europa het meest aan hun ideaal wordt voldaan. Het blijkt dat bijna de helft van de bezoekers bos in hun ideale bestemming zou willen hebben. Bosareaal zou dan bij voorkeur ongeveer een kwart van het landschap moeten beslaan. Dat is wel veel meer dan het huidige bosareaal van 11% dat Nederland nu heeft.

Meer gemengd bos

In het Bosbeleidsplan 1994 staat de regering een duidelijke koers voor ogen voor wat betreft het type bos: er moet meer oud en gemengd bos komen. Er vindt nog te veel kaalkap plaats. "Ondanks de onregelmatige leeftijdsopbouw van het bestaande bos blijkt dat, los van de verjongingsomvang, een substantieel hogere houtoogst door met name een intensievere dunning is te realiseren. Het beheer zal zich dus meer kunnen richten op geleidelijke verjongingsmethoden." Deze doelstelling lijkt redelijk goed te zijn opgepakt de afgelopen jaren.

Uit een vergelijking van de bossen in drie perioden blijkt een relatieve toename van gemengde bossen. Deze toename is ten koste gegaan van ongemengd bos en jong open bos. De verandering kan een gevolg zijn van een meer natuurlijk (geïntegreerd) bosbeheer, dat meer natuurlijke bosbeelden nastreeft. Het aandeel kapvlakten blijft laag en het aandeel jong open bos neemt verder af als gevolg van het ouder worden van deze bossen. Dit past bij het beeld dat de verjonging meer plaatsvindt binnen aanwezige bosopstanden met verjonging van de daar voorkomende boomsoorten. De categorie 'geen waarneming' is toegevoegd en omvat de categorieën 'niet bezocht' (6,0%) en 'geen bomen' (1,7%). In 2017 is begonnen met een nieuwe landelijke bosinventarisatie (Zevende Nederlandse Bosstatistiek). In 2022 zullen nieuwe cijfers en informatie over het areaal van de verschillende bosstypen beschikbaar zijn.

Het Nederlandse bos is steeds gevarieerder van opbouw geworden. In 2012-2013 zijn er meer percelen met aanzienlijke leeftijdsverschillen tussen de bomen dan in 2001-2005. Ook wordt het bos steeds meer gemengd, wat vooral ten koste gaat van de ongemengde naaldboomopstanden. Het Nederlandse bos wordt ook steeds ouder. Naaldbos is nu gemiddeld 67 jaar oud, terwijl loofbos gemiddeld 58 jaar oud is.



Fauna in de bossen

Diersoorten die gebonden zijn aan bossen nemen sinds 1990 in aantal toe. Met name broedvogels en zoogdieren profiteren van ontwikkelingen die in deze periode in gang zijn gezet, zoals het ouder worden van de bossen. In hollen broedende vogels als de boomklever en de bonte vliegenvanger, en zoogdieren zoals de hazelmuis en de rosse woelmuis, nemen hierdoor in aantal toe. Sommige bosvlinders zijn de laatste decennia vooruitgegaan. Zo gaat een typische bossoort als de grote weerschijnvlinder de laatste jaren weer flink vooruit. Andere soorten doen het aanmerkelijk slechter. Zo kwam de kleine ijsvogelvlinder vroeger algemeen voor, maar nu veel minder.

Bron: CBS



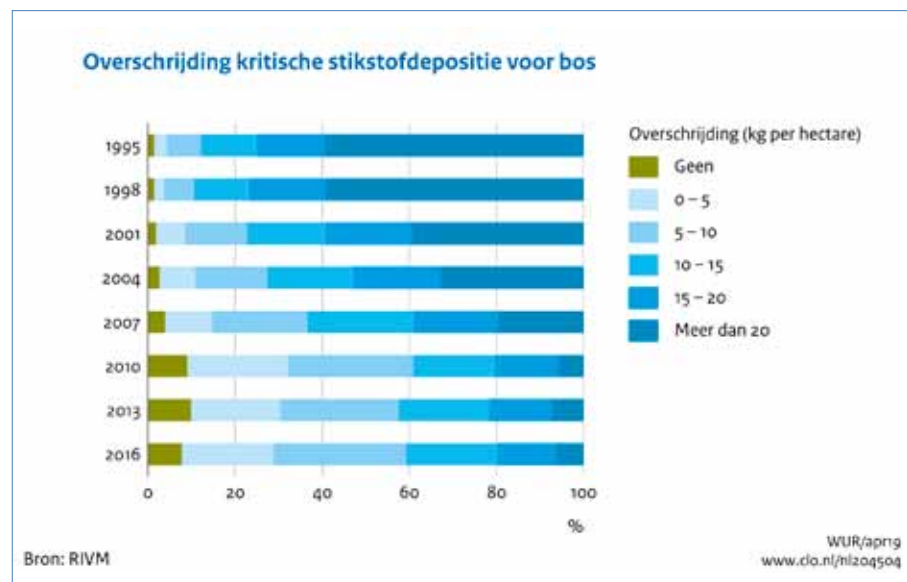


Verzuring

In het Bosbeleidsplan van 1994 is het al helemaal geen discussie meer: er is veel te veel verzuring als gevolg van zwavel-, stikstof en ammoniak-depositie. Dat veroorzaakt een mineralentekort met een voor bossen ernstig vitaliteitsprobleem als gevolg. In het Bosbeleidsplan staat dat de ammoniakemissie de komende jaren vanwege "de uitvoering van het milieubeleid een ammoniakemissiereductie in de veehouderij-concentratiegebieden met 90% worden gerealiseerd en een landelijke ammoniakemissiereductie van maximaal 80% in de periode 2010 tot 2015. De landelijk gemiddelde depositie van verzurende stoffen is sinds 1990 gehalveerd maar daarmee is de doelstelling nog niet gehaald. In 1990 bedroeg de depositie van verzurende stoffen, gemiddeld over Nederland, nog ruim 4.400 mol per hectare. Dit is in 2017 gedaald tot ruim 2.200 mol per hectare.

Voor grote delen van de verschillende ecosystemen is de depositie nog hoger dan de kritische niveaus voor een goede natuurkwaliteit. De mate van overschrijding is vooral groot in de bos- en heide-ecosystemen. Het areaal natuurgebied waar de kritische depositiewaarden voor stikstof werden overschreden, nam tussen 1995 en 2016 af van ca 80% tot ca. 70%. Het verschil tussen depositie en kritische depositieniveau is een maat voor de risico op achteruitgang van natuurkwaliteit. Kwetsbare plantensoorten verdwijnen wanneer de stikstofdepositie het kritische depositieniveau voor deze planten overschrijdt. Hoe hoger de overschrijding en hoe langer deze duurt, hoe groter de effecten. Vooral voedselarme ecosystemen zijn gevoelig voor milieudruk vanuit stikstofemissies. Het aandeel van het areaal waar geen overschrijding van de kritische depositie plaatsvindt (groen), komt overeen met het aandeel van het areaal waarvan de kwaliteit als 'goed' wordt beoordeeld wat betreft de geschiktheid van de milieuconditie neergeslagen stikstof.

Bron: CBS



CO₂ vastleggen

Bosaanleg als milieu-maatregel binnen het CO₂-beleid is in 1994 nog relatief nieuw. Het Rijk wil dat beleid samen met de electriciteitsproductiesector en geïnteresseerde energiedistributiebedrijven verder uitwerken. Hierbij wordt gedacht aan de mogelijkheid van uitgifte van CO₂-certificaten waarmee bosaanleg mede gefinancierd kan worden. De energiebedrijven kunnen dan op vrijwillige basis CO₂-certificaten kopen, waarmee zij CO₂-vastlegging in bosaanleg verwerven. Zij worden voor de CO₂-vastlegging gecrediteerd. De betekenis, rechten en plichten hiervan worden nader uitgewerkt in een regeling betreffende CO₂-certificaten, die in 1996 in werking zal treden. Bij nadere uitwerking zal blijken hoe groot de financiële bijdrage van CO₂-certificaten aan de bosbouw zal zijn. In de Green Deal Nationale Koolstof Markt wordt dit principe uitgewerkt en het plan is om dit per 2020 operationeel te hebben.

Over dat laatste is inmiddels wel meer duidelijk geworden. Bossen en andere vegetatie leggen jaarlijks bijna 3,6 megaton CO₂ vanuit de atmosfeer vast in biomassa. Zo wordt 2 procent van de jaarlijkse Nederlandse CO₂-uitstoot gecompenseerd. Echter, door voortdurende ontwatering van veengebieden, voornamelijk voor de landbouw, stoten deze gebieden jaarlijks bijna 7 megaton CO₂, vrijwel het dubbele, uit. Dit blijkt uit een experimentele studie van het CBS en de Wageningen Universiteit die in opdracht van de ministeries van Economische Zaken en Infrastructuur en Milieu de Nederlandse koolstofhuishouding in kaart hebben gebracht in de Natuurlijk Kapitaalrekeningen. Berekeningen van het CBS laten zien dat in Nederlandse bossen ongeveer 60 procent van alle koolstof wordt vastgelegd. Landbouwbodems, met name grasland, zijn goed voor 21 procent van de totale koolstofvastlegging. De vastlegging van CO₂ per hectare landbouwgrond is wel veel lager dan in bossen. Overigens woedt anno 2020 nog steeds de discussie wat voor de CO₂-balans nu eigenlijk het beste is: oud bos met of zonder oogsten of nieuw bos met of zonder oogsten.