

Bosuitbreiding in Nederland: hoe pakken we deze uitdaging aan?

Nederland wil de komende tien jaar haar bosareaal met tien procent uitbreiden. Echter, de ervaring leert dat dit geen eenvoudige opgave is. In dit Bosbericht delen Stichting Probos en Arboribus Silva de lessen uit het verleden en bieden handvatten die helpen de opgave te realiseren.



Bosuitbreiding in Nederland: hoe pakken we deze uit-

Grote uitdaging

Nederland wil tussen nu en 2030 haar areaal bos uitbreiden met 37.000 hectare. Dat is een grote ambitie. Het gaat om de herinrichting van ruim één procent van het landoppervlak binnen tien jaar. Alleen al de fysieke uitvoering is een grote opgave die goed moet worden gespreid in de tijd. Je zou dus verwachten dat de eerste golf aan projectplannen klaarligt en dat de plantploegen gestart zijn, maar het loopt nog niet storm met de nieuwe bossen. Een duik in de geschiedenis van het Nederlandse bosbeleid van de afgelopen 40 jaar leert ons dat het niet vanzelf gaat. Meerdere ambitieuze plannen zijn maar zeer gedeeltelijk uitgevoerd.

Dit Bosbericht legt uit waarom ambitieus bosbeleid in het verleden niet altijd leidde tot snelle bosuitbreiding, benoemt de vijf grootste knelpunten die bosuitbreiding op de gewenste schaal in de weg zitten én doet suggesties om die knelpunten weg te nemen.

Lessen uit het verleden

In 1986 werd het Meerjarenplan Bosbouw gelanceerd. In deze Rijksnota stond onder meer het doel om bosuitbreiding te realiseren van 30.000 tot 35.000 hectare permanent bos en 15.000 hectare tijdelijk bos. De aandacht was voornamelijk gericht op bosuitbreiding in en rond de Randstad omdat daar de behoefte aan groene recreatiemogelijkheden het grootst was. Dit loonde: vijf jaar later liep de aanleg precies op schema. Maar de keerzijde van deze prioritering was dat bosuitbreiding in de rest van het land achterliep. De oorzaak was een algemeen gebrek aan organisatie wat betreft de verschillende subsidies en regelingen.

Voor buitenstaanders was de sector onoverzichtelijk en regelingen sloten slecht op elkaar aan en boden te weinig (financiële) zekerheid op lange termijn om aantrekkelijk te zijn. Voor bosuitbreiding op landbouwgronden waren eigenlijk geen goede regelingen beschikbaar, terwijl deze vorm wel kansen bood.

In 1993 volgde een nieuw plan waarbij rekening werd gehouden met deze knelpunten: het Bosbeleidsplan. De doelen waren ditmaal nog ambitieuzer: 75.000 hectare bos te realiseren tussen 1996 en 2020. Nieuwe financieringsmogelijkheden werden in het leven geroepen, waarbij ook werd gezocht naar manieren om bosuitbreiding te laten financieren door derden. Alle inspanningen ten spijt liep de uitvoering na vijf jaar bedroevend ver achter door hoge grondprijzen. Alleen in Noord-Nederland waren de grondprijzen laag genoeg om bosuitbreiding op landbouwgrond mogelijk te maken. In West-Nederland was de behoefte aan grond voor onder meer woningbouw zo hoog, dat prijzen voor landbouwgrond tot drie keer hoger opliepen dan de oorspronkelijke agrarische waarde. Dienst Landelijk Gebied, de Rijksdienst die verantwoordelijk was voor grondverwerving, had echter een budget dat gebaseerd was op de oorspronkelijke agrarische waarde waardoor er aanmerkelijk minder grond aangekocht kon worden voor bosuitbreiding dan beoogd.

Niet alleen het bosareaal dat door het Rijk werd gerealiseerd was lager dan gepland. Ook het areaal bos aangelegd door boeren liep achter op de doelstelling. Dit kwam deels omdat bestemmingswijzigingen en de subsidieaanvragen tijd kostten, maar ook omdat de subsidieaanvragen te

vrijblijvend waren. Een deel van de boeren die een aanvraag hadden gedaan, zag alsnog af van bosaanleg, omdat er inmiddels een aantrekkelijker optie voorbijkwam voor hun grond.

Uit evaluaties van deze overheidsplannen komt naar voren dat een gebrek aan bestuurlijke prioriteit in de uitvoering van de bosuitbreidingsplannen een overkoppelend probleem was. Diverse regionale en lokale overheden hadden andere prioriteiten dan locaties vinden en bosuitbreiding te realiseren. Al gaven enkele provincies wel meer prioriteit aan bosuitbreiding. Limburg en Drenthe wisten bijvoorbeeld een substantiële uitbreiding van het bosareaal te realiseren door onder meer het verstrekken van een provinciale subsidie bovenop de financiering van het Rijk en het aanstellen van een speciale beleidsmedewerker belast met onder meer voorlichting en advisering van initiatiefnemers.

Vijf knelpunten van nu

Een deel van bovenstaande knelpunten heeft te maken met de tijdgeest van de periode waarin deze bosnota's zijn gepubliceerd, maar het merendeel lijkt vrij universeel en tijdloos en is in de loop van de decennia alleen maar heftiger geworden. We nemen u mee in de top-5 van huidige knelpunten.

1. Ruimtelijke ordening: waar kunnen en mogen bossen?

Alle goede intenties van overheden ten spijt, is het nog steeds niet duidelijk in welke gebieden bossen een optie zijn. Naast formele bestemmingen zoals woningbouw en stroomgebieden van rivieren die vrij moeten blijven, is er een scala aan belangen die bos uitsluiten of

daging aan?



Bij bosaanplant op landbouwgrond zijn er vaak hoge grondkosten (foto Patrick Jansen).

lastig maken, zoals weidevogelbescherming en handhaving van cultuurhistorische landschappen. Hierdoor is het nemen van besluiten alleen mogelijk na langdurige voorbereiding en afstemming.

De oplossing lijkt voor een deel te liggen in de invoering van de Omgevingswet. Hierdoor wordt namelijk op perceelsniveau inzichtelijk welke formele beperkingen, en dus ook welke mogelijkheden, er zijn. Ook samenwerkingsinitiatieven als het Interbestuurlijk Programma Vitaal Platteland zullen hun bijdrage leveren. Maar om het bosareaal op de vereiste schaal uit te breiden, ontkomen we niet aan een programmatische aanpak waarin provincies de lead nemen. Met andere belanghebbenden, waaronder andere overheden en maatschappelijke organisaties, moet de vraag worden beantwoord waar nieuwe bossen welkom zijn. Dus niet opnieuw óf er meer bos moet komen, maar wáár. Dit is een grote opgave, die veel bestuurlijke doortastendheid vergt. Met de nationale Bossenstrategie en de eerste uitwerking van enkele provinciale bosstrategieën, zoals bijvoorbeeld in Noord-Brabant en Groningen, is hiermee een goede start gemaakt, maar concretisering van de ambities wordt nog een tour de force.

2. Hoge grondkosten

Voor bosuitbreiding is grond nodig. Landbouwgrond kost gemiddeld 62.000 euro per hectare. Ook 'goedkope' gronden in Noordoost-Nederland kosten nog altijd 40.000 euro. Deze kosten komen bovenop de aanplantkosten van gemiddeld 13.750 euro per hectare¹. Grondaankoop drukt daarmee sterk op de aanlegkosten. Ook wanneer de grond al in eigendom is, zijn er kosten of gedeelde inkomsten. Ten eerste daalt de waarde van de grond naar ongeveer 10.000 euro per hectare. Daarnaast zijn er gemiste inkomsten uit bijvoorbeeld landbouwpacht of eigen teelt.

Grondkosten kunnen worden vermeden door bosuitbreiding op niet-landbouwgronden, zoals recreatie- en natuurterreinen, waterbergingen en groenzones rond steden en dorpen. Door bijvoorbeeld bosuitbreiding te realiseren in combinatie met (tijdelijke) windmolens en zonnepanelen kan worden bijgedragen aan dekking voor de grondkosten. Dit alles zal echter niet voldoende zijn om de volledige bosuitbreidingsopgave te realiseren. Een substantieel deel moet toch op landbouwgrond worden aangeplant.

¹ Factsheets Kostenindicatie aanleg nieuw bos en landschapselementen (Probos, 2020).
<https://www.vbne.nl/klimaatslimbosennatuurbeheer/>

Hiervoor moet het aanplanten van bomen voor agrariërs en verpachters van landbouwgrond serieus bijdragen aan het verdienmodel. Dit kan door het stimuleren van agroforestry, een teeltsysteem waarbij bomen worden gecombineerd met landbouw op hetzelfde perceel, waardoor grond zijn landbouwfunctie en -waarde behoudt. Daarnaast moet onderzocht worden hoe eigenaren van landbouwgrond die overgaan tot bosaanleg inkomsten kunnen krijgen. Bijvoorbeeld in de vorm van subsidies voor de geleverde maatschappelijke diensten op het gebied van klimaat (CO₂-opvang), wateropgaven en biodiversiteit. Cruciaal hierbij is dat er meerjarig perspectief wordt geboden en de betalingen minimaal gelijk zijn aan de gedeelde pacht- of landbouwinkomsten.

3. Private financiers en terrein-eigenaren bij elkaar brengen

Er zijn steeds meer bedrijven en andere partijen die via klimaatfinanciering willen meebetalen aan bosuitbreiding. Het vinden van concrete projecten is in de praktijk echter lastig. Elke financier heeft zijn wensen en voorkeuren voor type projecten (natuurbos, voedselbos, etc.), locatie (dicht bij de stad, regio waar bedrijf gevestigd is, etc.) en partners (natuurbeschermingsorganisaties, agrariërs, gemeenten, etc.). Daarnaast stelt elke partij ook zijn eisen aan de minimale omvang, CO₂-vastlegging, biodiversiteitsimpact, de wijze waarop de impact wordt geverifieerd en gemonitord en het gebruik van projecten in marketing communicatie.

Daartegenover staat een breed en divers, maar momenteel nog beperkt, aanbod van aanplantprojecten die op korte termijn kunnen starten, variërend van een



individuele boer die een halve hectare notenboomgaard op zijn land wil planten tot een natuurbeschermingsorganisatie die enkele tientallen hectares natuurbos wil realiseren. Er wordt door de Stichting Nationale Koolstofmarkt (SNK) gewerkt aan het opzetten van een markt van CO₂-certificaten voor onder meer bos-uitbreidingsprojecten, maar er is nog geen toegankelijke marktplaats waar vraag en aanbod elkaar vinden. Een nationale of regionale bossenmakelaar kan financiers helpen bij het zoeken naar projecten en initiatiefnemers bij hun financieringsaanvraag. Een bossenmakelaar kan ook een rol spelen bij het bundelen van vraag en aanbod, om vooral kleinere aanplantprojecten efficiënter aan financiers te koppelen.

4. Werken aan draagvlak

Veel mensen waarderen bos, vooral om in te recreëren, en als ze zich erin verdiepen, ziet een meerderheid ook wel de overige maatschappelijke baten van bos. Maar als het aankomt op bosuitbreiding vertaalt zich dat niet in brede steun en daarmee politiek-bestuurlijke prioriteit. Blijkbaar is het besef van de waarde van bomen en bossen weggezakt. Waardering begint bij kennis.

Het is tijd om mensen te overtuigen van de nut en noodzaak van bos. Daarvoor is een grootschalige campagne nodig. Er moet worden uitgelegd dat bomen onderdeel zijn van de oplossing van ons klimaatprobleem, een belangrijke bijdrage leveren aan de gezondheid en het welzijn van mensen, van belang zijn voor de biodiversiteit én de circulaire economie. Als er geen brede publieke waardering is voor bos, wordt uitbreiding van het areaal een kansloos achterhoedegevecht.

In aanvulling hierop helpt het als ieder bosuitbreidingsinitiatief wordt aangegrepen om met de omgeving in gesprek te gaan. Niet met een ondertoon van 'sorry, dit moet nu eenmaal', maar met trots en overtuiging, waardoor de ambassadeursgroep voor bos zich uitbreidt en versterkt.

5. Kennis opbouwen

De realisatie van nieuwe bossen dient zorgvuldig te gebeuren en vergt vak-kennis. Fouten bij de aanplant, bijvoorbeeld te diep planten, planten in de zode of gebrek aan verzorging, kunnen de groei en vitaliteit van het bos jarenlang beïnvloeden. De afgelopen decennia is er in Nederland relatief weinig nieuw bos gerealiseerd en bovendien staan we voor nieuwe (klimaat)uitdagingen. De kennis en ervaring op de schaal die nodig is om de opgave in 10 jaar te realiseren, is nog onvoldoende beschikbaar. Daarom moet geïnvesteerd worden in het vergroten van kennis bij beleidsmakers, adviseurs en groene aannemers. Daar komt bij dat agroforestry binnen de agrarische sector een relatief nieuwe tak van sport is. Het opbouwen van vakkennis kan plaatsvinden in de groene opleidingen, maar ook via cursussen voor professionals. Daarnaast kunnen praktische instructie-filmpjes helpen om kennis te verspreiden.

Naast aanplant kan spontane bosontwikkeling ook een belangrijke bijdrage leveren aan de bosuitbreidingsopgave. Door natuurlijke processen hun gang te laten gaan, kunnen zeer waardevolle bostypen ontstaan zoals zeldzame oibossen, broekbossen of moerasbossen. In Nederland is er in het verleden al op beperkte schaal ervaring opgedaan met spontane bosontwikkeling, onder meer binnen het door Probos begeleide

Boscificatenprogramma van het Nationaal Groenfonds. Er is echter veel meer kennisontwikkeling nodig en onderzoek naar welke ervaringen er zijn en welke inrichtingsmaatregelen kunnen helpen om spontane ontwikkeling richting de gewenste bostypen te realiseren.

Beschikbaarheid plantmateriaal

Voor de aanleg van 37.000 hectare bos zijn grofweg honderd miljoen bomen nodig. De keuze voor de juiste boomsoorten en herkomsten is hierbij van groot belang om voor de komende decennia goed groeiende en vitale bossen te creëren. Momenteel blijkt het voor diverse aanplantprojecten al lastig om voldoende plantmateriaal te vinden van geschikte herkomsten van de Nederlandse Rassenlijst. Omdat het minimaal drie jaar duurt voordat het juiste zaad is geogst en opgekweekt tot bosplantsoen, is vooruitplannen een must. De bossector en de kwekerijsector moeten daarom op korte termijn overeenkomen welke (klimaatbestendige) soorten en herkomsten de komende jaren nodig zijn en in welke aantallen.

Tenslotte

Waar een wil is, is een weg. Voor bosuitbreiding is die wil er onmiskenbaar, maar de weg moet nog voor een groot deel gevonden worden. Probos en Arboribus Silva willen zich inzetten om de hierboven geschetste oplossingsrichtingen verder uit te werken. Ieders hulp daarbij is welkom en nodig!

Martijn Boosten (Probos), Gryanne Hamming (stagiaire Probos) en Vincent Lokin (Arboribus Silva).

Foto voorblad Mark van Benthem, Probos