

FRANK VERHART, LEX HOEFNAGELS & LEON JANSSEN bosbeleidsmedewerkers
Provincie Limburg.

"Wordt de "Resolutie van Rolduc" ook een revolutie?"

Vijf jaar bosuitbreidingsbeleid in Limburg

In 1997 presenteerde de Provincie Limburg haar bosbeleid met de Bosnota Limburg. Eén van de hoofdthema's daaruit was de uitbreiding van het bosareaal en wel met 4.000 hectare "in de komende 25 jaar". Dit doel was (en is) zowel in absolute oppervlakte als in vergelijking met de doelstellingen ten aanzien van bos in andere provincies op zijn minst ambitieus (Kapsenberg & Hoefnagels, 1998). In 1999 vond in Kerkrade de officiële startbijeenkomst plaats (Hendriks, 2000). In het kloostercomplex Rolduc kwamen een groot aantal partijen die betrokken zijn bij de bosuitbreiding in de "Resolutie van Rolduc" overeen de bosuitbreiding actief op te pakken en uit te voeren. Na vijf jaar van duwen en trekken aan bosuitbreiding op provinciaal niveau is het moment aangebroken om een eerste balans op te maken.

Motieven voor nieuw bos

De Provincie Limburg heeft verschillende redenen om nieuw bos aan te leggen. De aantrekkelijkheid van de bestaande en nieuwe woon- en werkgebieden wordt door bosaanleg vergroot. In zuid-Limburg, met name in de sterk verstedelijkte Oostelijke Mijnstreek, bestaat een chronisch tekort aan mensgerichte natuur zoals bos op loop- of fietsafstand van de steden. Daarnaast verbetert bos de kwaliteit van natuur en milieu, het draagt bij aan de toeristisch-recreatieve aantrekkelijkheid en biedt mogelijkheden om houtproductie te vergroten.

Beleidsdoelen Limburg

In figuur 1 zijn de verschillende beleidscategorieën voor nieuw bos aangegeven. De grootste inspanning wordt op dit moment geleverd op het gebied van nieuw bos. Hierover later meer.

Nieuw bos in categorieën (uit Bosnota Limburg)	Doelstelling
- Tijdelijk, snelgroeiend bos op landbouwgronden	1000 ha
- Spontaan bos in natuurontwikkelingsgebieden, zoals de Grensmaas	1000 ha
- Multifunctioneel (blijvend, geplant) bos	2000 ha
- nabij Stadsgewesten	500 ha
- gecombineerd met nieuwbouw	500 ha
- in landinrichting	750 ha
- in Nationaal Landschapspatroon (SGR)	250 ha

De aanleg van *Tijdelijk of snelgroeiend bos op landbouwgronden* blijft om diverse redenen achter bij de doelstelling. Veel bosaanleggers kiezen op dit moment liever voor blijvend bos, omdat de subsidieregelingen (o.a. SN, CO₂-certificaten, provinciale subsidie) voor dit type bos veel gunstiger zijn. Door het stapelen van subsidies kan een ruime vergoeding verkregen worden waarmee de waardedaling van de grond en de aanplant van het bos betaald kunnen worden. Wellicht dat door de dalende houtprijzen de eindopbrengst veel lager moet worden ingeschat en dat daardoor tijdelijk of snelgroeiend bos financieel minder aantrekkelijk is geworden. Daarnaast levert het blijvend bos direct geld op, waardoor er meer zekerheid is en men niet meer afhankelijk is van houtprijzen in de toekomst of een wispelturige overheid. Ook beleidsmatig en maatschappelijk is deze categorie enigszins op de achtergrond geraakt.

Een andere categorie bos in de provinciale doelstellingen (fig.1) is het spontaan bos in nieuwe natuurgebieden. Omdat dit bos vanzelf moet gaan ontstaan beperken zich de acties van provincie en rijk hier tot de verwerving van gronden voor de grote terreinbeheerders. Na inrichting van het terrein en eventueel onder invloed van begrazing, moet de vegetatie een ontwikkeling doorlopen die (deels) uit bos bestaat. Een studie (Maas, 2002) laat zien dat de doelstelling van 1000 ha van dit bostype voorlopig niet gehaald wordt. Oorzaken

hiervan zijn onder andere een beheer dat vooral gericht is op het ontstaan van korte vegetaties en het voorkómen van bosvorming. Echter de ontwikkelingstijd van spontaan bos is veel langer dan de eerste periode van 5 jaar die nu voorbij is. Wellicht dat de huidige theoretische achterstand in de toekomst wordt ingelopen als er meer gronden zijn aangekocht en ingericht en als er een langere ontwikkelingstermijn is verstreken. Zoals gezegd wordt aan de categorie multifunctioneel bos op dit moment de meeste aandacht gegeven. Dit is de categorie waar het gemakkelijkste gestuurd kan worden en waar de provincie dus de meeste invloed op uit kan oefenen. Daarnaast is dit ook de categorie waar recente thema's als Mensgerichte natuur, Groen in en om de stad (GIOS) en 'Rood voor Groen' naadloos in passen. De provincie heeft afgelopen 5 jaar veel ervaring opgedaan met betrekking tot het proces om tot de aanleg van dit multifunctioneel bos te komen. In de volgende paragrafen wordt beschreven wat de faal- en succesfactoren zijn en wat dit tot nu toe heeft opgeleverd.



Snelgroeïend bos; links populier en rechts robinia

Knelpunten in de praktijk

In de Limburgse praktijk blijkt bosuitbreiding – zoals ook elders – geen gemakkelijke opgave te zijn. Een groot knelpunt is zonder twijfel de negatieve (of hooguit onbetrouwbare of ongewisse) bedrijfseconomische opbrengst van de maatschappelijke bosfuncties. Dit gegeven maakt het voor veel potentiële initiatiefnemers moeilijk de daadwerkelijke (psychologisch en emotioneel moeilijke) beslissing te nemen om landbouwgrond via een functieverandering om te zetten in bos. Een belangrijk struikelblok in de ontwikkelingsfase van bosaanlegprojecten is ook financiering en verwerving van subsidies. Regelmatig blijkt de Subsidieregeling Natuurbeheer (SN) problemen op te leveren. Bij diverse projecten ontstaat een vicieuze

cirkel, doordat in principe de bestemming "bos" in het gemeentelijk bestemmingsplan geregeld moet zijn vóóordat subsidie verkregen kan worden uit de SN. Maar sommige gemeenten staan de noodzakelijk bestemmingsplanwijziging echter pas toe nadat er zekerheid is met betrekking tot de financiering van het project en de subsidie is verleend. Hoe dan ook, de wijziging van het gemeentelijk bestemmingsplan naar "bos" is een tijdrovende en complexe zaak. Bij projecten waar de benodigde grond niet in eigendom bij de initiatiefnemer is, is de grondverwerving eveneens een groot probleem (zie ook Van Benthem, 2003). In dat geval vormen vóórfinanciering en rentelasten een extra knelpunt.

Behalve de genoemde aspecten is de bosbouwbranche, in de ogen van de potentiële bosaanleggers, vaak onoverzichtelijk. Waar haal je informatie vandaan? Deze is versnipperd over tal van partijen, waaronder de provincie, de Bosgroepen, Stichting Bos en Hout, LASER, DLG, IKL, het Boschap en adviesbureaus. Tenslotte kan bij tal van partijen een gebrek aan draagvlak voor bosaanleg worden geconstateerd. Voorbeelden hiervan zijn omwonenden en de traditioneel goed georganiseerde agrarische sector. En niet in de laatste plaats potentiële bosaanleggers zelf.

Om aan een groot deel van de bovengenoemde knelpunten en bezwaren iets te doen wordt, mede onder provinciale stimulering, gewerkt aan het oprichten van een stichting met de veelzeggende naam "Meer Bos".

In Noord- en Midden-Limburg ontstaan steeds vaker "bottom-up" kansen voor bosaanleg. In Zuid-Limburg is de bosuitbreidingsproblematiek echter vergelijkbaar met die in de Randstad. Beide gebieden zijn bosarm, zeer dicht bevolkt en maken deel uit van (internationaal-) grootstedelijk gebied. De druk op de grond is daardoor zo groot dat deze slechts moeizaam voor bosaanleg beschikbaar komt. En dat terwijl hier juist de vraag naar extra groen het grootst is.

Al deze punten zorgen ervoor dat een gemiddeld bosaanlegproject een doorlooptijd van 2 tot 5 jaar heeft. Een initiatiefnemer moet dus een doorzetter zijn en over veel geduld en uithoudingsvermogen beschikken om daadwerkelijk bos te realiseren.



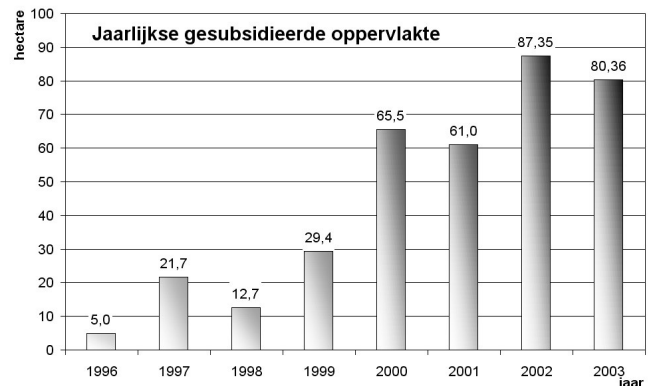
Nieuw bos als versterking van een bestaande

Provinciale inbreng bij bosuitbreiding

Bij het maken van de Bosnota is de vraag gesteld hoe de Provincie bij kan dragen aan de bosuitbreiding. In theorie zou zij zelf én opdrachtgever én uitvoerder én eigenaar van de nieuwe bossen kunnen zijn. Er is echter voor gekozen te sturen en te stimuleren op hoofdlijnen en de verantwoordelijkheid te leggen bij diegene die het meest belanghebbende is. In de meeste gevallen de grondeigenaar of een andere initiatiefnemer. Daarom is bij de provincie één bosbeleidsmedewerker benoemd die een herkenbaar aanspreekpunt vormd. Deze houdt zich voor een belangrijk deel vrijgesteld om zich bezig te houden met bosuitbreiding. Veel voorkomende werkzaamheden zijn het ondersteunen van initiatiefnemers en het onder de aandacht brengen van bosuitbreiding bij gemeenten, grote terreinbeheerders, particuliere investeerders, agrariërs en bosbouwers. Deze actieve rol van de provincie blijkt een van de sleutels te zijn tot het succes in Limburg. Naast de ondersteuning in de vorm van menskracht en kennis stelt de provincie een vast investeringsbedrag per hectare beschikbaar als het bosuitbreidingsinitiatief naar plaats (met name stedelijke invloedssfeer) en omvang invulling geeft aan het provinciaal bosbeleid. Deze bijdrage bedraagt EUR 6.800,= per hectare. Hoewel het een relatief kleine bijdrage is –voor bosaanleg is gemiddeld ruim EUR 50.000 per ha nodig (incl. de waardedaling van de grond)-, blijkt in de praktijk de provinciale co-financiering vaak wel essentieel te zijn voor het daadwerkelijk realiseren van een project. De provincie is vaak de eerste partij die subsidie toezegt. Hiermee verkrijgt de initiatiefnemer een startkapitaal waarmee hij zijn project verder vorm kan geven en wordt hij tevens gestimuleerd door te gaan met zijn inspanningen.

Samenwerking met Dienst Landelijk Gebied (DLG)

Een ander instrument dat gebruikt wordt om de bosuitbreiding een impuls te geven is de unieke samenwerking tussen de Dienst Landelijk Gebied (DLG) in Roermond en de Provincie Limburg. In de jaarlijkse overeenkomst tussen beide partijen, vastgelegd in de zogeheten "prestatieafspraken" ('de PAS'), is afgesproken dat DLG haar intermediaire rol, kennis en know-how op het gebied van grondverwerving en landinrichting ook expliciet voor de aanleg van nieuw bos aanwendt. Deze rol is het best te omschrijven als "projectontwikkelaar nieuw bos". DLG faciliteert dus eigenlijk allerlei P.P.S-achtige processen. Uit de ervaringen van de afgelopen drie jaar is gebleken dat deze rol een sterk bepalende succesfactor is bij een groot aantal van de geslaagde projecten. Het uitgangspunt is simpel; zonder grond geen bos.



[Figuur 2:] Gesubsidieerde oppervlakte nieuw bos sinds 1996

Beboste oppervlakte

Het resultaat van "vijf jaar bosuitbreiding" is het meest concreet uit te drukken in de inmiddels 360 hectare (figuur 2) waaraan de provincie op verschillende manieren (subsidie, advies) heeft meegewerkt. Hiervan is op dit moment ca 160 ha daadwerkelijk gerealiseerd en zal ca 200 ha komende plantseizoenen worden ingeplant als de overige subsidies zijn verleend. Een wellicht belangrijker resultaat dat moeilijk met cijfers te staven is, is dat het bosuitbreidingsbeleid inmiddels grotere bekendheid heeft gekregen. Dit valt onder meer af te leiden uit het feit dat steeds meer initiatiefnemers zich spontaan melden met plannen om bos aan te leggen. De bekendheid blijkt er niet alleen te zijn bij initiatiefnemers maar ook bij organisaties die mee moeten werken aan het mogelijk maken van bosaanlegplannen (b.v. gemeenten) Daardoor kunnen nieuwe bosuitbreidingsplannen sneller worden opgepakt en worden gerealiseerd.

Voorbeeld 2: Gemeenten Landgraaf en Kerkrade (ca. 40 ha nieuw bos)

In het Bosbeleidsplan uit 1994 is Landgraaf, als onderdeel van Parkstad Limburg, aangewezen om een "Grote boslocatie" te realiseren. In deze sterk verstedelijkte gemeente is de maatschappelijke behoefte aan nieuw bos groot, maar zijn de kansen beperkt. Dit was de aanleiding om een "Task Force Team Bosuitbreiding" op te richten, bestaande uit gemeenteambtenaren, terreinbeheerders, Bosgroep Zuid-Nederland en de provinciale bosbeleidsmedewerker. Een intensieve grondverwervingsafpraak tussen de Dienst Landelijk Gebied (DLG), een particulier rentmeesterskantoor en het gemeentelijke grondbedrijf hebben, via een zeer complexe kavelruil, gezorgd voor een doorbraak in het realisatietraject. Sinds 1996 zijn jaarlijks één of meerdere nieuwe bossen gerealiseerd, die in oppervlakte variëren van 0,65 tot 16,62 hectare. Het uiteindelijke doel is een boslocatie van ca. 100 hectare tot stand te brengen.

In het afgelopen plantseizoen was dit effect duidelijk merkbaar; de aangelegde oppervlakte bos was verdubbeld in vergelijking met voorgaande jaren. Een deel van dit succes wordt ook verklaard door de opgebouwde ervaring met het rijkssubsidiestelsel Programma Beheer en doordat de provincie de laatste 3 jaar haar bosuitbreidingsbudget heeft kunnen verhogen, zodat jaarlijks 60 tot 80 hectare bosaanleg wordt financieel wordt gesteund. Dit is mede het gevolg dat in deze collegeperiode van Gedeputeerde Staten (1999-2003) de aanleg van nieuw bos speerpunt van het natuurbeleid is geweest en daarmee veel prioriteit en politiek-bestuurlijk draagvlak heeft gekregen. Gemiddeld beslaan de nieuwe bossen "slechts" 5,3 ha en is 40% is zelfs kleiner dan 5 ha. In het laatste geval gaat het dan wel om bossen die aansluiten op bestaande boskernen of die bestaande bossen met elkaar verbinden en om zogenaamde stadsbossen die een belangrijke recreatieve functie hebben. Dit soort projecten of locaties vormen de eerste aanzetten voor een bos, waarvan de omvang fasegewijs moet toenemen. Een soort "groeibriljanten" dus. Met name voor de stadsbossen kan een kleine oppervlakte een grote winst betekenen; voldoende groot om even uit te waaien. Vaak is dit ook het

maximaal haalbare in dichtbevolkte stedelijke gebieden. Ongeveer 90% van het nieuwe bos bestaat uit gemengde loofboomsoorten en wordt multifunctioneel beheerd. In een enkel geval bestaat de productiecomponent van het bos uit Robinia.

Combinatie met "rood"

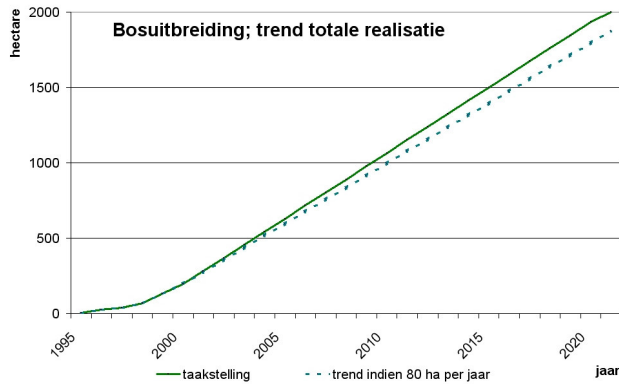
Circa 25% van het nieuwe bos maakt deel uit van "nieuwe landgoederen" of experimentele "Rood-voor-Groen" projecten. In beide gevallen gaat het om een koppeling van diverse vormen van woningbouw of bedrijven aan bosaanleg. Hierbij kunnen fiscale voordelen worden genoten door toepassing van de Natuurschoonwet en wordt tevens en provinciale subsidie verstrekt.



Nieuw bos aan de stadsrand; belangrijke uitloopgebieden

Lange termijn doel

Wie het rekensommetje van 2000 hectare multifunctioneel bos in 25 jaar maakt, weet dat gemiddeld 80 hectare per jaar moet worden gepland, ofwel ongeveer drie maal het gemiddelde resultaat tot nu toe. Met de 65 hectare bosaanleg die de afgelopen 5 jaar gemiddeld jaarlijks wordt gesubsidieerd zit Limburg al een stuk in de goede richting, terwijl het wenselijk is de realisatie te vergroten naar gemiddeld 90 hectare per jaar (grafiek 3). Een bescheidener bosuitbreiding brengt het lange termijn doel overigens niet direct in gevaar. De afgelopen periode moet als opstart- of investeringsfase worden beschouwd. Met de tot heden opgedane ervaringen en de speciaal voor dit doel gecreëerde instrumenten is het reëel te veronderstellen dat een versnelling van de provinciale bosuitbreiding zeker tot de mogelijkheden behoort. Onverwachte ontwikkelingen, bijvoorbeeld in de landbouw, kunnen uitbreiding van het bosareaal in de toekomst vergemakkelijken. Omgekeerd kan het wegvallen van rijkssubsidies direct het tegenovergestelde effect opleveren! Het blijft een spannend en wankel evenwicht.



[Figuur 3] :Indien jaarlijks aanleg van 80 hectare bos wordt voortgezet, wordt de doelstelling van 2000 hectare multifunctioneel bos vrijwel gehaald.

Conclusie

Bosaanleg is geen sinecure; wie ertoe besluit begint met een traject dat 2 tot 5 jaar duurt. De fase "bomen de grond in" wordt helaas vaak niet gehaald. Het bosaanlegtraject is gebaat bij een consistent overheidsbeleid. Alleen dan, met stabiele regels, voorlichting en subsidies, zal het op termijn mogelijk blijken de doelen te bereiken. Op dit moment is de situatie gunstig; veel subsidiemogelijkheden voor bosaanleg, goede LNV-voorlichtingsprojecten en gunstige bedrijfsbeëindigingsregelingen voor landbouwers, waardoor de nodige grond beschikbaar komt. Het blijkt belangrijk te zijn initiatiefnemers intensief te begeleiden en te ondersteunen. Zowel met kennis als met middelen. Dit heeft samen met enkele andere ontwikkelde instrumenten tot nu toe goede resultaten opgeleverd in Limburg.

En of de "Resolutie van Rolduc" inderdaad een revolutie is geworden? Ach, revolutie is een groot woord, maar dat er langzaam maar zeker een omslag plaatsvindt en met een open vizier naar de aanleg van nieuw bos wordt gekeken is al een hele vooruitgang.

Literatuur

Bentham, M. van, 2003. "Planologische aspecten van bosaanleg", De Landeigenaar, augustus 2003, p 10 – 13.

Hendriks, J., 2000. "Bomen over nieuw bos. Een werkconferentie in Limburg", Nederlands Bosbouw tijdschrift, januari 2000, p 17 – 19.

Kapsenberg, F.P. en A.J.M. Hoefnagels, 1998. "De Bosnota Limburg, Provinciaal bosbeleid", Nederlands Bosbouw tijdschrift, september 1998, p 202 – 209.

Maas, E., 2002. Spontane bosvorming binnen natuurontwikkelingsprojecten en reservaatgebieden gelegen in Limburg. Vaktechnische scriptie. Hogeschool Larenstein, Velp / Provincie Limburg, Maastricht.

Provincie Limburg, 1997. Bosnota Limburg. Provincie Limburg, Maastricht.

Verhart, F., 2002. Bosuitbreiding in Limburg. Vaktechnische scriptie. Maastricht

