Aan:
de voorzitter en leden van
provinciale staten van Drenthe

Assen, 26 juni 2008
Ons kenmerk 26/6.11/2008007522
Behandeld door de heer M. Lumkes (0592) 36 56 07
Onderwerp: Evaluatie bosbeleid

Geachte voorzitter/leden,

De afgelopen twee decennia heeft het bosbeleid in de provincie vorm gekregen. Het bosbeleid is vastgelegd in achtereenvolgens de nota Houtoog(s)t in Drenthe (1990), het provinciaal Bosbeleidsplan (1996), het POP I (1998) en het POP II (2004). Het bosbeleid is geëvalueerd en besproken in het Drents Bosoverleg. De conclusie is dat de provincie op een aantal fronten succesvol is geweest. Sterke punten in beleidsuitvoering zijn de aanleg van 2.500 ha blijvend bos door particuliere grondeigenaren (meest agrariërs), 35 nieuwe landgoederen, de ontwikkeling van recreatief medegebruik en natuurwaarden in bossen. De provincie heeft veel projecten uitgevoerd voor particuliere boseigenaren. Dit heeft geleid tot een verbreding van de doelstelling van aanvankelijk vooral jacht en houtproductie tot meervoudige doelstelling met ook oog voor recreatief medegebruik en de ontwikkeling van natuurwaarden. De certificering van veel bosbedrijven heeft hieraan bijgedragen. Door aanleg van nieuwe bossen is 720.000 ton CO_2 vastgelegd (berekend volgens het Kyoto-protocol) en zijn verhandeld.
Ook wordt een aantal trends aangegeven die invloed zullen hebben op het bosbeleid. Het Europese bosbeleid krijgt vorm en het rijksbosbeleid wordt afgebouwd. De houtsector is sterk in beweging en de ontwikkeling van hout als duurzame en CO_2-neutrale brandstof staat in de belangstelling.
In de evaluatie wordt bezorgdheid geuit over het verminderde toezicht in bossen en het compensatiebeginsel dat uitgevoerd dient te worden door de gemeente.

Graag willen wij u informeren over de resultaten van het bosbeleid. Daarom is voor u van de evaluatie een verkorte versie gemaakt. Deze versie is bijgevoegd.

Hoogachtend,

gedeputeerde staten van Drenthe,

, secretaris , voorzitter

Bijlage(n):
ga.coll.

EVALUATIE PROVINCIAAL BOSBELEID 1987-2007

Beleid in ontwikkeling

Eind jaren tachtig kwam de aanleg van tijdelijke bossen op gang. Om dit te kanaliseren heeft de provincie in 1990 de nota Houtoog(s)t in Drenthe opgesteld. Een van de belangrijkste doelen van de nota was het aanwijzen van voorkeurgebieden voor de aanleg van tijdelijk bos. Er is 726 ha tijdelijk bos in Drenthe aangelegd.

In het begin van de jaren negentig ontstaat bij de provincie de wens om de aanleg van blijvend bos te stimuleren. Hiervoor wordt de Stichting Bosclustering opgericht om de bossen op de gewenste locaties te krijgen. In 1995 wordt het Drentse Bosoverleg opgericht, dat de provincie stimuleert een Bosbeleidsplan op te stellen. Provinciale staten stellen dit plan in 1996 vast. In het Bosbeleidsplan staan de doelen ten aanzien van bosinstandhouding, bosuitbreiding, vergroten van de natuurwaarde en de aanleg van nieuwe landgoederen verwoord. Om de maatregelen te effectueren stelt de provincie geld beschikbaar voor de bebossing van landbouwgronden. De uitgangspunten van het Bosbeleidsplan landen in 1998 in het POP I. Het stimuleert de gemeenten tot nieuw beleid. In het POP II is het beleid voortgezet. Wel werden de doelen concreet benoemd: aanleg van 1.500 ha nieuw bos en 10 landgoederen. Vanaf 2004 zijn er 850 ha bos en 4 nieuwe landgoederen gerealiseerd. Resumerend is het duidelijk dat het beleid in 20 jaar tijd veel heeft opgeleverd: 2.500 ha nieuw, blijvend bos en 35 nieuwe landgoederen.

Belangrijke doelen die in de laatste 20 jaar aandacht hebben gehad zijn:

1. bosinstandhouding
2. natuurwaarden
3. recreatieve waarden
4. houtteelt en -verwerking
5. bosuitbreiding en nieuwe landgoederen

Ad 1. Bosinstandhouding

- De Boswet is een belangrijk instrument om bossen te behouden. De provincie ziet toe op de handhaving van de Boswet. Jaarlijks worden ongeveer 100 meldingen gedaan van voorgenomen velling, 15 illegale vellingen opgespoord en 15 compensatieverzoeken ingediend. Door een goede handhaving en het adequaat opsporen van illegale vellingen en het toezicht op het herbebossingproces verdwijnt er in Drenthe relatief weinig bos.
- Verandering van natuurdoelstelling heeft geresulteerd in 1.000 ha bos dat is omgevormd in heide en dergelijke. Deze oppervlakte is elders in de provincie gecompenseerd. Natuurmonumenten en Stichting "Het Drentse Landschap" hanteren een pool voor nieuw aangelegd bossen ter compensatie van verdwenen bos.
- In landinrichtingsprojecten worden incidenteel ten behoeve van de landbouw beplantingen gekapt. Om dit te compenseren zijn compensatieplannen gemaakt en uitgevoerd. Bossen ouder dan 100 jaar en andere waardevolle bossen komen niet voor compensatie in aanmerking. Voorlichting over het voorgenomen kappen van waardevol bos leidt gelukkig meestal tot het behoud van het bos. Incidenteel wordt een kapverbod opgelegd als ultiem middel om waardevol bos en beplantingen te beschermen.
- Ruimtelijke plannen met een maatschappelijk zwaarwegend belang leiden incidenteel tot de velling en compensatie van bos en beplantingen. De provincie Drenthe en de gemeenten hebben hiervoor een modelverordening opgesteld. Deze verordening is nog niet door alle gemeenten

vastgesteld. Een goede afweging is echter nog geen routine. Door de nieuwe Wet RO hoeft de provincie compensatie niet meer te toetsen. De provincie dient toezicht te houden op de uitvoering van een adequate compensatieregeling.

- Scholing en voorlichting hebben bijgedragen tot een beter bosbeheer en bedrijfseconomisch gezonde bossen. Bovendien heeft dit ook geleid tot een hogere natuurwaarde van bossen, bijvoorbeeld door het invoeren van geïntegreerd bosbeheer. Deze beheersvorm sluit aan bij natuurlijke processen en levert een hogere biodiversiteit op. Ook de FSC-certificering heeft tot een verhoging van de kwaliteit bijgedragen.
- Het particuliere bezit van bestaande bossen is afgenomen. Per saldo is het particuliere bosbezit toegenomen door het succesvolle beleid om nieuwe bossen aan te leggen.
- Boermarken, Landschapsbeheer Drenthe en gemeenten hebben bijgedragen aan het beheer van kleine boselementen, onder andere via de gemeentelijke landschapsprogramma's. De waardering van kleine landschapselementen is hierdoor gegroeid.
- Door het voeren van een stimulerend beleid is het aantal NSW-landgoederen gestegen van 100 in 1995 tot 145 in 2007.
- Het toezicht in bossen is sterk verminderd, wat leidt tot meer illegale activiteiten in bossen. Te denken valt aan loslopende honden, illegale vuilstort, motorcrossers en vandalisme.

Ad 2. Natuurwaarden

- Bossen zijn meer dan verzamelingen bomen. Bossen vertegenwoordigen een belangrijk aandeel in de natuurwaarde van Drenthe. Op 23 locaties zijn waardevolle bosgemeenschappen aangewezen. Deze aanwijzingen hebben doorgewerkt in planologische bescherming.
- Het uitbreiden van de minimumoppervlakte van waardevolle bosgemeenschappen is niet gelukt door het niet kunnen aankopen (niet begrenst), de eigenaren van de grond niet met subsidie gestimuleerd konden worden bos aan te leggen of ruimtelijke problemen.
- Het Drentse bos wordt ouder. Dat levert per saldo al een vergroting van de natuurwaarde op, doordat ouder bos rijker in flora en fauna is. Ook groeit het aandeel dood hout, noodzakelijk voor een gezonde levensgemeenschap. Geïntegreerd bosbeheer, natuurlijke verjonging en herplant met inheemse soorten dragen verder bij aan het versterken van natuurwaarden.
- In 1/3 deel van Drentse bossen heeft de hoofdfunctie natuur en is voor een belangrijk deel in beheer bij de natuurorganisaties. De resultaten tot verhoging van de natuurwaarde in bossen van particuliere bosbeheerders lopen hierop achter. Samen met de beheerders zal de komende tijd benut worden om meer duidelijkheid te krijgen wat de geëigende beheersvormen zijn voor bossen met een hoofdfunctie natuur.
- Bossen die vooral uit uitheemse bomen bestaan kennen hun eigen natuurwaarden (onder andere paddestoelen). Voorafgaand aan omvorming naar meer inheems bos dient daarom een goede afweging plaats te vinden. Sterke dunning en groepenkap leveren in dit type bossen een sterke vergroting van de structuur en natuurwaarde op.
- De provincie heeft de afgelopen 20 jaar zwaar ingezet op voorlichting en educatie over bosbeheer en de waarde van bossen voor natuur. Hierdoor is de kennis en het begrip vergroot en heeft de visie op het functioneren van bos bij boseigenaren versterkt.
- De laatste 2 decennia is meer aandacht besteed aan behoud en gebruik (bosaanleg) van typisch Drentse bomen en struiken. Dit heeft tot een ecologische meerwaarde geleid. Helaas bestaat nog geen compleet overzicht van de verspreiding van met name zeldzame en bijzondere soorten.
- De herintroductie van de linde in het bossysteem heeft navolging gekregen. Veel particulieren boseigenaren hebben linde aangeplant en bij Staatsbosbeheer worden hiervoor kansrijke locaties uitgezocht om de linde aan te planten. De herintroductie van de linde draagt bij aan het besef dat bos meer is dan recreatie, houtproductie en natuurwaarden: bos is een systeem van levensgemeenschappen die elkaar beïnvloeden.

Ad 3. Recreatie

- Bossen vormen een belangrijk onderdeel van het landschap waarvoor recreanten en toeristen naar Drenthe komen.
- Drenthe heeft na Flevoland het grootste percentage opengesteld bos: 90%! Openstelling is een eis om in aanmerking te komen voor pSN-subsidie en voor rangschikking onder de NSW. Bij het ontwerpen van nieuwe bossen en landgoederen is de recreatieve ontsluiting een belangrijk onderdeel.
- De provincie Drenthe heeft het recreatief medegebruik van bossen sterk gestimuleerd. Dit heeft geleid tot een netwerk van fietspaden, mountainbikeroutes, wandelroutes en andere voorzieningen voor recreatief medegebruik.
- De cursus Geïntegreerd bosbeheer heeft ertoe bijgedragen dat boseigenaren meer aandacht besteden aan de recreatieve aantrekkelijkheid van het bos.

Ad 4. Houtteelt en -verwerking

- In Drenthe is een houtvoorraad van 5.984.000 m^3 (207 m^3 per ha; landelijk 185 m^3 per ha). Door de natuurfunctie van een deel van de bossen zal de houtoogst dalen. In bossen die niet specifiek een natuurfunctie hebben, groeit de voorraad netto met 2 á 3 m^3 per ha (ondanks dunning en eindkap). Jaarlijks zal er rond de 91.000 m^3 geoogst worden, minder dan de 166.000 m^3 die in het Bosbeleidplan was voorzien.
- De houtmarkt is een mondiale markt en volop in beweging. De invloed van de provincie op deze markt is gering. Onder andere door meer aandacht voor het milieu neemt het hout- en papierverbruik af. De ontwikkeling van hout als duurzame en CO_2-neutrale brandstof staat volop in de belangstelling. Het afgelopen jaar zijn de houtprijzen spectaculair gestegen.
- Aan het verbeteren van de bedrijfsvoering is bijgedragen door het organiseren van cursussen en scholing. De Bosgroep Noordoost-Nederland bv staat de eigenaren op een deskundige wijze bij. Door gestegen houtprijzen is het nettobedrijfsresultaat verbeterd. Certificering leidde tot betere afzetmogelijkheden. Door deze aspecten zit maatschappelijk verantwoord bosbeheer in de lift. Dit leidt onder meer tot hogere natuurwaarden en de noodzaak tot een goede communicatie met gebruikers van bos.

Ad 5. Bosuitbreiding en nieuwe landgoederen

- In de periode 1997-2007 is 2.500 ha nieuw bos aangelegd. Deze bossen zijn vaak aangelegd op plaatsen waar zij de EHS versterken, zowel fysiek als door hun samenstelling. Voor de komende jaren is een geringere groei voorzien. De doelstelling in het POP II om in de periode 2004-2014 1.500 ha nieuw bos te ontwikkelen is reëel.
- In totaal zijn er 35 nieuwe landgoederen aangelegd, waarvan 10 met een nieuw huis. De omvang varieert van 15 tot 25 ha. Hoofdfuncties zijn wonen en natuur, soms landbouw. De kwaliteit van de landgoederen is versterkt door het maken van een schetsontwerp door landschapsarchitecten. Gemiddeld melden zich 15 aanvragers per jaar; slechts enkele initiatiefnemers realiseren hun droom. Initiatieven die een meerwaarde hebben door hun ligging en waar het goed past in het provinciale beleid hebben prioriteit. Van groot belang is en was het stroomlijnen van de procedure. Gemiddeld duurt de ontwikkeling van idee tot uitvoering 4 jaar. Door de lange procestijd en de veranderingen in regelgeving en politieke verhoudingen haken sommige initiatiefnemers af.
- De snelheid waarbij nieuwe landgoederen worden gerealiseerd neemt af. De langdurige procedure en soms weinig coöperatieve opstelling van gemeenten zijn daar debet aan. Het rijk kende een budget voor bosuitbreiding, dat echter in 2005 is gestopt. De provincie Drenthe heeft voor de periode 2008-2011 een budget gecreëerd dat samen met Europese financiering moet leiden tot verdere bosuitbreiding.

- De bosuitbreiding in Drenthe heeft volgens het Kyoto-protocol bijgedragen aan de vastlegging van 720.000 ton CO_2. Deze credits zijn verhandeld door de Stichting Face en het Nationaal Groenfonds en vertegenwoordigen een waarde van € 9.600.000,-- (gerekend naar het prijspijl van 2007).

Conclusies en aanbevelingen

- Het provinciaal bosbeleid is het laatste decennium verder ontwikkeld en is op diverse fronten succesvol gebleken. Het provinciaal beleid heeft vooral effect gehad op de bosinstandhouding, bosuitbreiding, recreatief medegebruik en nieuwe landgoederen en door ondersteuning particulieren op de bosontwikkeling. Het provinciaal beleid heeft ook doelen geformuleerd waar zij geringe invloed op gehad of geen taak in had zoals, de bedrijfseconomische positie van de bosbedrijven.
- Ten aanzien van de bosinstandhouding is de Boswet handhaving effectief. Zorg van aandacht hierbij is de veranderingen in de WRO en het feit dat nog niet alle Drentse gemeenten een Compensatieverordening vastgesteld hebben. Onder de Compensatieverordening valt ook het compensatiebeleid ten aanzien van natuur, landschap en archeologie. Het is van groot belang dat de provincie bij compensatie (ook voor bos, natuur, landschap en archeologie buiten de EHS en de spelregels voor de EHS) een toetsende rol behoud en dit opneemt in de bouwstenen het nieuwe omgevingsbeleid
- De kwaliteiten van het bos zijn toegenomen. De kracht van het bosbeleid ligt in het ondersteunen van acties van de Bosgroep en DPG die bijdragen aan provinciale doelen.
- De rijksoverheid heeft het sectorale bosbeleid afgebouwd en overgedragen aan de provincies. Gebleken is dat de provincie daadwerkelijk effectief beleid kan opstellen en uitvoeren. Door gerichte acties en de pSN kan de provincie impulsen afgeven af geven aan boseigenaren en beheerders, die het bosbeheer daadwerkelijk beïnvloeden. Het is dan ook van groot belang dat bosbeheer niet opgaat in een sectoraal natuurbeheer, maar zelfstandig een plek behoud zodat het de brede doelstelling van houtproductie, milieu, natuur en recreatie blijvend kan waarmaken.
- De bosuitbreiding en de aanleg van nieuwe landgoederen is een weg van lange adem. Vanuit provinciaal belang dient het locatiebeleid en landgoederenbeleid onderdeel te blijven van het provinciaal omgevingsbeleid, zodat dit beleid ten goede kan komen aan brede doelstelling en rekening houdt met functies in het buitengebied waar de aanleg bos strijdig mee is. Het bosuitbreidings- en nieuwe landgoederenbeleid zal ingebracht worden als bouwsteen voor het omgevingsbeleid.
- In navolging van het landgoederenbeleid zal onderzocht worden of het mogelijk is om analoog aan deze regeling een regeling te ontwikkelen voor rood voor groen en wonen op het water.
- De bosuitbreiding is het laatste decennium voortvarend gestimuleerd. Het succes van de bosuitbreiding is gelegen in continuïteit van beleid, voorlichting en de loketfunctie die de provincie vervult.
- De bosuitbreiding en de nieuwe landgoederen worden gerealiseerd op landbouwbouwgrond. In samenwerking met de LTO is het bosclusteringsbeleid ontwikkeld. Dit beleid heeft er in bijgedragen dat bossen en landgoederen overwegend aangelegd worden op plaatsen waar zij de EHS versterken, ecologische verbinden realiseren en bijdragen aan het robuuster worden van de EHS. Ook kan bosuitbreiding al dan niet in combinatie met landgoederen een belangrijk middel zijn om robuuste verbindingen te realiseren met particuliere grondeigenaren.
- De aanleg van nieuwe bossen en landgoederen is ook van groot belang voor de verbreding van de plattelandseconomie. Door in gebieden die bosarm zijn en grotendeels afhankelijk zijn van de landbouw, kunnen nieuwe bossen en landgoederen bijdragen aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor recreatie en toerisme. Ook zal het bijdragen voor een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor wonen en werken.

- De provincie heeft diverse acties ondersteund van de particuliere boseigenaren op het gebied van kennisontwikkeling en certificering. Het is van groot belang dat dergelijke acties ondersteund blijven worden.
- Het Drents Bosoverleg heeft gewerkt als platform voor de ontwikkeling en afstemming van nieuwe ontwikkelingen en heeft op deze wijze bijgedragen tot de uitvoering van een samenhangend bosbeleid. Ook voor de komende jaren zal dit overlegplatform van groot belang zijn.
- Het bosbeleid dient in te spelen op zijn veranderende rol van uitvoerder van rijksbeleid naar intermediair tussen Europa en de provincie bosbeheerders en eigenaren. Om deze reden is het van belang dat invulling gegeven blijft worden aan een samenhangend bosbeleid, wat gestoeld is op de pijlers:
    - bosuitbreiding, nieuwe landgoederen, rood voor groen en buitenplaatsen, met als instrumentarium de loketfunctie, voorlichting, begeleiding en subsidiëring;
    - instandhouding bossen en landgoederen, met als instrumentarium de Boswet, NSW en pSN;
    - ontwikkelen kwaliteiten van het bos door overleg met de TBO’s en ondersteuning activiteiten van de Bosgroep en het DPG die bijdragen aan provinciale doelen.