

Bosuitbreiding in de bossenstrategieën, waar staan we nu?

Nederland kent grote vraagstukken die beslag leggen op schaarse grond. Denk aan de klimaat- en biodiversiteitscrisis en het behoud van de kwaliteit van de leefomgeving bij een toenemende vraag naar woningen. ‘Meer bomen en bos’ wordt vaak genoemd als bijdrage aan de oplossing van deze complexe vraagstukken. Dat is een goede ontwikkeling. In 2020 heeft het Rijk samen met de provincies de landelijke Bossenstrategie opgesteld met daarin ambities over de kwaliteit én de kwantiteit van het Nederlandse bos. Deze ambities zijn de afgelopen twee jaar uitgewerkt naar provinciale bossenstrategieën. En nu, begin 2023, is het de vraag in hoeverre de provinciale plannen aansluiten bij de landelijk doelen. In dit Bosbericht kijken we naar de ambitieuze doelstellingen voor bosuitbreiding.



De uitdagingen in het landelijk gebied en de biodiversiteits- en klimaatcrises schreeuwen om meer bomen en bos

De cijfers

De landelijke Bossenstrategie

Om te kunnen beoordelen in hoeverre de provinciale ambities optellen tot de landelijke doelen voor bosuitbreiding, allereerst iets over de landelijke doelstellingen. Kwantitatief zijn er twee hoofdoelen:

1. Het areaal bos in Nederland moet in 2030 gegroeid zijn met 10% van het huidige areaal, wat neerkomt op 37.400 ha. Dit is verder onderverdeeld over drie categorieën: 15.000 ha 'binnen het Natuur Netwerk Nederland (NNN)', 19.000 ha 'buiten het NNN' en 3.400 ha compensatiebos.
2. Al het bos wat gekapt wordt in Natura 2000 gebieden ten behoeve van andere natuurdoelen, moet worden gecompenseerd, ook met terugwerkende kracht vanaf 2017. Dit betreft 3.400 ha.

De landelijke Bossenstrategie bevat geen ondubbelzinnige bosdefinitie. De Bossenstrategie is een Nederlandse ambitie die niet rust op een internationale verplichting. Volgens het ministerie van LNV wordt de bosdefinitie uit de Nederlandse Bosinventarisatie gehanteerd voor de doelen in de Bossenstrategie: minimaal 0,5 ha, 30 meter breed en 20% kroonbedekking.

Gezamenlijk doel provincies

Nu alle provincies een, al dan niet formeel vastgestelde, versie van hun bossenstrategie hebben gepubliceerd, rijst de vraag of alle doelen bij elkaar optellen tot 37.400 ha. In de landelijke Bossenstrategie staat dat de provincies samen met het ministerie verantwoordelijk zijn om de som der delen te laten

kloppen, maar tot op heden is er nog geen overzicht van de stand van zaken. Daarom heeft Stichting Probos op eigen initiatief de plannen geanalyseerd. Hieronder geven we eerst een ruw overzicht van de optelsommen. Daarna plaatsen we enkele kanttekeningen.

In Tabel 1 is gekwantificeerd wat de provincies volgens de provinciale bossenstrategieën of na verdere navraag ambiëren. Hierin is onderscheid gemaakt in de genoemde categorieën: bosuitbreiding binnen NNN, buiten NNN en het areaal ter compensatie van boskap. Uit deze cijfers blijkt dat het totaal van deze

ambities neerkomt op 30.893 ha. De landelijke doelstelling komt daarmee goed in beeld. Zo'n 6.500 ha wordt nog gemist ten opzichte van het landelijke doel; vooral bij de categorie 'buiten NNN'. Wel is het belangrijk te bedenken dat niet alle provincies het onderscheid tussen binnen, en buiten NNN aangeven, of een getal per categorie noemen. Daarnaast bestaat er ook onduidelijkheid over wat als 'bos' gerekend kan worden voor de doelstelling van 37.400 ha. Dit speelt met name bij de categorie 'buiten NNN' (zie verderop) en betekent waarschijnlijk een flinke overschatting van het areaal nieuw bos 'buiten NNN'.

Tabel 1

Een beknopt overzicht van de bosuitbreidingsambities in 2030 van alle provincies per categorie. Compensatiebos wordt, in lijn met de landelijke bossenstrategie, zoveel mogelijk buiten het NNN gerealiseerd.

Provincie	Totaal (ha)	Binnen NNN (ha)	Buiten NNN (ha)	Compensatie (ha)
Drenthe* ¹	3.700	2.000	1.500	200
Flevoland* ¹	1.300	135	1.065	100
Friesland* ¹	538	223	315	0
Gelderland ^{1,5}	1.700	1.092	0	608
Groningen* ¹	375	75	300	0
Limburg* ²	3.650	1.250	2.250	150
Noord-Brabant* ^{1,3}	13.811	8.000	5.000	811
Noord-Holland ⁵	237	140	37 + n.t.b.	60
Overijssel* ²	3.900	n.t.b.	n.t.b.	1.400
Utrecht* ¹	922	371	499	52
Zeeland ¹	425	421	n.t.b.	4
Zuid-Holland ⁵	335	150	185	?
Totaal	30.893	13.857	11.151	3.385
Landelijk doel Bossenstrategie	37.400	15.000	19.000	3.400

* Provincies waar bij de cijfers van Buiten NNN (waarschijnlijk) ook (deels) bomen buiten bosverband zijn inbegrepen.

¹ De getallen van deze provincies komen uit vastgestelde bossenstrategieën.

² De getallen van deze provincies komen uit concept versies van bossenstrategieën.

³ De getallen van deze provincies komen uit overige bronnen.

¹ <https://bit.ly/2OybqKr>

Spreiding tussen provincies

Dat er op zich behoorlijke verschillen zijn tussen de ambities van de 12 provincies (tabel 1), is logisch gezien de verschillen per provincie in landschapskarakteristieken, oppervlakte, etc. Maar het verschil tussen de meest ambitieuze provincie (Noord-Brabant, ruim 13.000 ha) en de vijf provincies die elk minder dan 600 ha voor ogen hebben, is erg groot.

Dit wordt waarschijnlijk deels verklaard door de verschillen in interpretatie van het landelijke doel van 10% groei van het bosareaal. Er blijkt onduidelijkheid te bestaan over de vraag of dat betekent dat iedere provincie 10% groei van het eigen huidige areaal moet realiseren. Sommige provincies ervaren dit als te ambitieus. Zo ziet Gelderland, de provincie met het grootste areaal bos, geen mogelijkheid om het bosareaal met 10% uit te breiden. Groningen en Limburg bijvoorbeeld, zeggen zich aan te sluiten bij de landelijke ambitie door het eigen areaal met 10% te laten groeien. Het resultaat is dat op dit moment de *'som der delen'* niet overeenkomt met het landelijke doel.

Wat is bos?

De eerder genoemde definitie van bos, betekent dat *'bomen buiten bosverband'*, niet meetellen voor de 37.400 ha. Hierbij gaat het dus om categorieën als groenblauwe dooradering, houtwallen, solitaire bomen, erfbeplanting en agroforestry. Desondanks is er bij de bossenstrategieën toch nog onduidelijkheid over welke categorieën als bos meetellen. Wisselend zien provincies elementen als lanen, groenblauwe dooradering en agroforestry als losstaand doel of als *'bos buiten NNN'*. Daarnaast is ook binnen sommige strategieën niet altijd helder wat de



provincie bedoelt, doordat tabellen en tekst elkaar soms tegenspreken en is er geen eenduidige manier waarop deze elementen worden weergegeven: in km's, in aantallen bomen, of bij elkaar opgeteld tot hectares. Dit alles maakt het interpreteren van de getallen uit Tabel 1 en het trekken van conclusies gecompliceerd.

Een bijzondere categorie is agroforestry. Met alle uitdagingen in het landelijk gebied, een actueel onderwerp dat erg veel aandacht krijgt in de bossenstrategieën. Vaak is er al een, naar verhouding, behoorlijke financiering beschikbaar en komt het onder de noemer van functiecombinaties veelvuldig terug in de bossenstrategieën. Los van alle potentie die agroforestry heeft, zal agroforestry in de regel niet voldoen aan de bosdefinitie en daarmee niet bijdragen aan uitbreiding van het areaal bos. De grond bij agroforestry behoudt ook de landbouwkundige bestemming.

Haalbaarheid

Bij het analyseren van de bossenstrategieën valt op dat *'financiën'* en *'ruimtegebrek'* de grootste struikelblokken zijn. Dit geldt vooral buiten het NNN waar de grond nog aangekocht moet worden. Weinig provincies geven indicaties voor de kosten versus beschikbare financiering in hun bossenstrategieën.

Ondertussen komen er steeds meer financiële middelen. In 2013 ondertekenden Rijk en de provincies het Natuurpact, wat de laatste bestuurlijke stap was in de decentralisatie van het natuurbeleid. In het Natuurpact staan afspraken over de ambities en financiering van het natuurbeleid voor de periode tot 2027. In principe wordt de bosuitbreidingsopgave binnen het NNN gedekt met middelen uit het Natuurpact. De herinrichting van bestaande natuur naar bos binnen het NNN, is nog niet gedekt. Provincies kunnen daarvoor een beroep doen op het Transitiefonds Landelijk Gebied en



Natuur. Met dit fonds van 24,3 miljard tot 2034, wil het kabinet de maatregelen bekostigen die nodig zijn om de stikstofbelasting van de natuur terug te dringen, evenals de uitstoot van broeikasgassen door landbouw en landgebruik. In het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) neemt het kabinet op dat medeoverheden hun aanvragen voor het Transitiefonds moeten baseren op de gebiedsprogramma's die de provincies komend jaar ontwikkelen en vaststellen.

Daarnaast is er het Programma Natuur, waarmee Rijk en provincies samen de natuur de komende jaren verder willen versterken en verbeteren. In 2023, en als het goed is tot 2030, is hier 300 miljoen per jaar voor gereserveerd. Hier zijn middelen beschikbaar voor boscompensatie, wanneer bos in het kader van Natura 2000 herstelmaatregelen moet wijken, en voor revitalisering en uitbreiding van bos binnen Natura 2000 gebieden. Voor de opgave buiten het NNN is het toverwoord in de verschillende bossenstrategieën 'koppelkansen' of 'functiecombinaties'. Met andere woorden: het stapelen van financiering door het nieuw te realiseren bos voor verschillende doelen in te zetten. Veel genoemde voorbeelden zijn combinaties met landbouw, woningbouw, CO₂-credits, duurzame energie (bijv. windmolens in nieuwe bossen). Met name dat laatste is soms al in meer detail uitgewerkt. De meeste strategieën zijn echter financieel weinig in detail uitgewerkt, waardoor moeilijk is te beoordelen hoe kansrijk deze koppelingen zijn. Provincies verwachten veel van het eerder genoemde NPLG, waar het realiseren van de Bossenstrategie ook onder valt en substantiële middelen zijn gereserveerd.

Hoe nu verder?

Het is goed dat er met de landelijke Bossenstrategie sinds 1994 weer nieuw bosbeleid is in Nederland. We constateren dat er veel goede wil en ambitie is, maar ook dat er onduidelijkheid is over de aanpak, de verantwoordelijkheid en de financiële middelen. In de landelijke strategie staat dat Rijk en provincies gezamenlijke zorg zullen dragen dat de som der delen optelt tot de doelen. Op basis van deze analyse blijkt de som der delen nog niet in lijn te zijn met de doelen. Wel is men al een eind op weg. In onderling overleg en onder regie van LNV moet het verschil overbrugd kunnen worden.

Op dit moment is nog niet inzichtelijk hoeveel hectare nieuw bos gerealiseerd is sinds de lancering van de landelijke Bossenstrategie in november 2020. Dit jaar worden de eerste monitoringgegevens over de periode 2021 – 2022 verwacht. Geschat wordt dat circa 1.000 ha gerealiseerd is. Vooral binnen het NNN. Vanwege de administratieve aanlooptijd zijn deze cijfers van de eerste ruim twee jaar niet representatief voor de ruim zeven jaar die nog resteren. Dat gezegd hebbende: er moet een tandje bij om de doelstellingen ook in het veld te halen. De uitdagingen in het landelijk gebied en de biodiversiteits- en klimaatcrises schreeuwen om meer bomen en bos.

De afgelopen twee jaar zijn vooral de provinciale plannen uitgewerkt. Nu is het zaak dat bij de uitwerking van gebiedsplannen in het kader van de NPLG 'meer bomen en bos' hoog op de agenda gezet wordt en provincies kunnen rekenen op financiering vanuit het Transitiefonds. Voor bos binnen het NNN, kunnen naast middelen uit het Natuurpact ook aanvul-

lende middelen uit Programma Natuur worden aangesproken. Bovendien is er veel interesse vanuit private partijen en organisaties om bij te dragen aan meer bomen en bos. Het is zaak de verschillende werelden bij elkaar te brengen en zo samen te zorgen voor 37.400 ha nieuw bos in Nederland.

Als kennisinstituut op het vlak van bos, en specifiek op het gebied van bosdata, hecht Stichting Probos groot belang aan het realiseren van de doelstellingen uit de Bossenstrategie. Een centrale, landelijke monitoring van de voortgang op alle doelstellingen is daarvoor essentieel. Enerzijds om samen met de betrokken partijen de doelstellingen in beeld te houden en sturing te kunnen geven. Anderzijds ook om te inspireren en uit te dragen wat er allemaal bereikt wordt.

Robin van der Slikke en Mark van Benthem

Het overzicht van gehanteerde bronnen is hier te downloaden: [Bronnenlijst Bosuitbreiding](#)

Foto's: Stichting Probos