

Analyse van Algemene Rekenkamerrapport over Staatsbosbeheer en de Bossenstrategie

INHOUD

1. SAMENVATTING	pagina 2
2. INLEIDING	2
3. AMBITIES EN DOELEN VAN DE MINISTER	4
4. INVULLING BOSSENSTRATEGIE HAAKS OP AMBITIES MINISTER	5
5. MINISTER INFORMEERT DE KAMER ONJUIST	7
6. ROLLEN VAN MINISTER EN PROVINCIES	7
7. CONCLUSIES	9

Bijlagen bij de conclusies:

- A. De winst die Staatsbosbeheer met de bosexploitatie maakt
- B. Beheer van bos als ecosysteem
- C. Het WUR-rapport van Den Ouden & Mohren
- D. Het rapport-Rabbinge van Stichting NatuurAlert Nederland
- E. “We zitten op de goede weg”
- F. Kaalkap ten behoeve van de iconen van het Nederlandse bos
- G. Kaalkap voor verjonging en rechtekken van “scheefgroei”
- H. De omvang van “groepenkap”
- I. De financiering van het bosbeheer

1. SAMENVATTING

De Algemene Rekenkamer (AR) heeft een onderzoek gedaan naar het bosbeheer bij Staatsbosbeheer en de Bossenstrategie¹. De aanleiding daartoe waren de felle discussies die er in de maatschappij werden gevoerd rond het kaalkappen van bossen.

De belangrijkste conclusie die de AR trekt is dat Staatsbosbeheer de dilemma's en afwegingen betreffende het bosbeheer niet met de Provincies en de Minister deelt. De laatsten kunnen daardoor hun rol als opdrachtgever en toezichthouder niet naar behoren vervullen.

De oorzaak van deze conclusie ligt bij de Bossenstrategie. Die bevat zo veel tegenstrijdigheden – met name tussen de ambities en de aanpak om die te realiseren – dat de Provincies op basis daarvan geen consistente opdracht aan Staatsbosbeheer kunnen formuleren. Zij krijgen daardoor weer onvoldoende respons van Staatsbosbeheer. De Provincies kunnen vervolgens de Minister niet adequaat informeren.

Zo kunnen de Provincies hun taak als opdrachtgever en de Minister haar taak als toezichthouder niet naar behoren vervullen.

De tegenstrijdigheid tussen ambities en uitvoering heeft er ook toe geleid dat de Minister de Tweede Kamer herhaaldelijk van onjuiste informatie voorzag.

De tegenstrijdigheid tussen ambities en uitvoering leidt er toe dat:

1. de doelen uit de Bossenstrategie niet worden gerealiseerd;
2. ongewenste schade wordt veroorzaakt aan biodiversiteit, koolstofbinding en natuurbeleving;
3. onnodig veel werkzaamheden in bossen worden uitgevoerd;
4. waardoor onnodige kosten worden gemaakt en subsidies worden verstrekt.

Om dit probleem op te lossen moet de Bossenstrategie worden aangepast. Om de ambities van de Minister te realiseren moeten bossen worden beheerd op basis van wat ze als multifunctioneel ecosysteem aankunnen. Zonder één van de maatschappelijke functies ten koste van de andere functies bovenmatige prioriteit te geven.

Elke vorm van kaalkap/vlaktekap moet uit de Bossenstrategie worden geschrapt. In plaats daarvan dient uitkapbeheer als regulier beheer te worden opgenomen.

Alleen dan kunnen de ambities worden waargemaakt en wordt de oorzaak van de maatschappelijke onrust weggenomen waardoor er draagvlak voor het bosbeheer wordt geschapen.

2. INLEIDING

Tot het eind van de zeventiger jaren van de vorige eeuw werd bos in Nederland beheerd als akkers met bomen. Bos werd geëxploiteerd op basis van kaalkap en heraanleg. Een landbouwkundige benadering die weinig met ecosysteembeheer te maken had.

In de loop van de zeventiger en tachtiger jaren werden de maatschappij en de bosbeheersector zich bewust van de veelheid aan immateriële waarden van het bos. De Rijksoverheid schafte de subsidie op het herplanten na kaalkap af. Dat resulteerde er in dat vanaf het begin van de negentiger jaren

¹ Algemene Rekenkamer, 2022. Bosbeheer in beeld. Over (Staats)bosbeheer en de bossenstrategie.

nauwelijks nog bossen werden kaalgekapt. Beheerders stapten over van de landbouwbenadering naar een ecosysteembenadering. Daarmee werd recht gedaan aan het feit dat bos een vorm van natuur is, en geen landbouwgewas. Het wordt niet voor niets planologisch in het domein van natuur bestemd, niet in dat van de landbouw. Het is dan ook logisch om bos als natuur/ecosysteem te beheren, in plaats van als akkerbouwgewas.

In het Bosbeleidsplan 1994-2020 wordt er daarom voor gepleit om de natuurwaarde van bossen te laten toenemen door meer uitkapbeheer (Pro Silvabeheer, geïntegreerd bosbeheer, natuurvolgend bosbeheer) toe te gaan passen².

Het **Bosbeleidsplan 1994-2020** schrijft:

“In tegenstelling tot het vlaktegewijze (kaalkap) bosbeheer wordt bij uitkapbeheer aangesloten op en gebruik gemaakt van natuurlijke processen in het bos.”

“Het bestaande bos is daarbij uitgangspunt. Doel is om het bos als ecosysteem gezond te houden en het zodanig te beheren, dat het bos zijn veelzijdige functies blijvend zo goed mogelijk kan vervullen.”

“Bij deze meer natuurlijke methode van bosbeheer blijft het bossysteem permanent intact. Producten zoals hout worden op een duurzame manier aan het bos onttrokken. De bosverjonging is in deze beheersopvatting een geleidelijk proces.”

“Selectieve dunning is bij uitkapbeheer de belangrijkste beheermaatregel.”

“De beheerder maakt zoveel mogelijk gebruik van natuurlijke verjonging. Een voordeel daarvan is dat de investeringen laag kunnen blijven.”

“Een geleidelijke overgang naar oudere, gemengde bossen is te verkiezen; deze bossen bieden betere perspectieven voor de bedrijfsvoering, hebben een hogere weerbaarheid tegen aantastingen en hebben grotere waarde voor natuur en recreatie.”

Door bossen als continu ecosysteem te beheren worden zij ouder, meer divers, ontstaat er natuurlijke bosverjonging en meer dood hout en neemt de biodiversiteit toe. In de Zevende Bos Inventarisatie³ wordt dat ook vastgesteld. Tegelijkertijd dalen de exploitatiekosten van het bos⁴. Het Rijk zette daar zelf al een belangrijke stap voor door de subsidie voor heraanleg nadat bossen waren kaalgekapt af te schaffen.

Deze ontwikkeling zette zich door totdat Staatssecretaris Bleker (2010-2012) aan Staatsbosbeheer opdracht gaf om veel meer inkomsten uit het bos te genereren. Staatsbosbeheer reageerde daarop met het Kap- & Verjongingsplan⁵. In de Outputrapportage van Staatsbosbeheer over 2012 wordt die nieuwe aanpak bevestigd⁶. Staatsbosbeheer stelde zich ten doel om vanaf 2013 gedurende vijf jaar 2% van het multifunctionele bos kaal te kappen om te verjongen en na die vijf jaar telkens 1% per jaar. Vanaf dat moment werden de positieve ontwikkelingen in het Staatsbos - toename van biodiversiteit en lagere exploitatiekosten - teruggedraaid. Staatsbosbeheer koos weer voor het kaalkap en heraanlegstelsel dat bijna vijfentwintig jaar eerder werd afgezworen. Het genereren van meer inkomsten lukte daarmee, weliswaar op de korte termijn. Dat de lange-termijncosten worden

² Bosbeleidsplan 1994-2020, 1993. Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.

³ Schelhaas, M.J. et al. 2022. Zevende Nederlandse Bosinventarisatie. WOt-rapport 142. ISSN 1871-028.

⁴ Berger, E.P. et al. 2005. Bedrijfsuitkomsten in de Nederlandse particuliere bosbouw over 2004. LEI-rapport 1.05.05.

⁵ Wijdeven, S., 2013. Extra kap en verjonging bij Staatsbosbeheer. Vakblad Natuur Bos Landschap februari 2013.

⁶ Anon, 2013. Prestatie output Staatsbosbeheer 2012.

doorgeschoven naar volgende generaties en dat kaalkap ten koste gaat van de biodiversiteit, de CO₂-binding, de klimaatrobustheid, de bodemvruchtbaarheid en de belevingswaarde werd kennelijk niet van belang geacht.

In de Bossenstrategie komt de begrippen “uitkapbos” en “uitkapbeheer” niet meer voor. Wat in 1994 nog door de Rijksoverheid wordt bepleit, wordt in 2020 door de Rijksoverheid geheel genegeerd.

Het weer toepassen van kaalkap sinds 2013 bleef niet onopgemerkt. Het leidde tot veel maatschappelijke onrust en ophef. Die ophef was voor Minister Schouten van LNV aanleiding om een nieuw bosbeleid te gaan ontwikkelen. Dat resulteerde in het beleidsvoornemen “de Bossenstrategie” die in 2020 naar de Tweede Kamer werd gezonden. Anno 2023 is dat beleidsvoornemen nog niet formeel door de Tweede Kamer vastgesteld.

3. AMBITIES EN DOELEN VAN DE MINISTER

Ook voor de Minister was de ontstane maatschappelijke onrust die het kaalkappen van bossen had veroorzaakt aanleiding om nieuw bosbeleid te ontwikkelen.

In het eerste deel van de Bossenstrategie – “Ambities en doelen van Rijk en Provincies voor de Bossenstrategie” – worden de ambities van de Minister uiteengezet en tegelijk ook een deel van de wijze waarop die zouden moeten worden gerealiseerd.

De volgende ambities worden genoteerd:

“Met de Bossenstrategie willen we het draagvlak vergroten voor de wijze waarop we in Nederland met onze bossen omgaan”.

“Bossen hebben een intrinsieke waarde. Het bos is een ecosysteem dat rust verdient”.

“Daarnaast heeft het bos een gebruikswaarde. De mens kan het bos gebruiken voor bijvoorbeeld houtvoorziening, voedsel, regulatie van watervoorziening, het opslaan van koolstof, of recreatie”.

“De urgentie van de Bossenstrategie ligt daarom vooral in het herstel van de biodiversiteit, het vergroten van de veerkracht van bossen en het tegengaan van ontbossing”.

“We willen met onze acties bijdragen aan gezonde, toekomstbestendige en maatschappelijk gewaardeerde bossen. Dit is onze hoofdambitie”.

“Op hoofdlijnen is het daarvoor van belang dat het bos completer (alle ontwikkelingsstadia aanwezig) en diverser (verschillende bostypen en boomsoorten) wordt”.

“Hiertoe zal het bosbeheer zich de komende decennia vooral moeten richten op biodiversiteit, klimaatadaptatie en klimaatmitigatie”.

“Er zijn meer plekken nodig waar bos echt oud kan worden, bomen van nature dood kunnen gaan en kunnen aftakelen”.

“Bos met een groot aantal boomsoorten van verschillende leeftijd door elkaar is beter bestand tegen ziekten en tegen klimaatverandering”.

“Vanwege de klimaatverandering en ten behoeve van de biodiversiteit is het van belang dat het aandeel loofbos op langere termijn toeneemt”.

“Het bosbeheer moet er voor zorgen dat het bos effecten van klimaatverandering kan opvangen, koolstof opslaat en ruimte biedt aan hoge biodiversiteit”.

“In het bosbeheer is extra aandacht nodig voor de kwaliteit van bosbodems (voedingstoestand, vochthuishouding, bodemstructuur en -leven. De bosbodem is belangrijk voor koolstofopslag en biodiversiteit”.

In het tweede deel van de Bossenstrategie – “Bos voor de toekomst” – worden de ambities van de Minister nog weer eens herhaald.

“De komende decennia ligt de opgave vooral in het tegengaan van klimaatverandering en versterking van de biodiversiteit. Daar ligt onze prioriteit”.

“We willen met onze acties bijdragen aan gezonde, toekomstbestendige en maatschappelijk gewaardeerde bossen. Dit is onze hoofdambitie”.

De doelen en ambities in de Bossenstrategie zijn helder en ambitieus. Ze kunnen als volgt worden samengevat:

1. vergroot de biodiversiteit en klimaatrobuustheid;
2. koester en verbeter de kwaliteit van bosbodems;
3. versterk het draagvlak voor het bosbeheer.

Er wordt duidelijk voor gekozen het bos te beheren als ecosysteem, en er wordt niet, zoals heel vroeger, prioriteit bij de productie van hout gelegd in de vorm van akkerbouw met bomen.

De aangewezen weg om dat te bereiken is door uitkapbeheer te gaan toepassen. Op een groot aantal plekken in Nederland wordt dat al gedaan en zijn daar voorbeelden van te vinden. Heel sprekende voorbeelden zijn de Emmerdennen in Drenthe, Kroondomein Het Loo in Gelderland, delen van het Horsterwold in Flevoland en de Bieduinen in Brabant.

4. INVULLING BOSSENSTRATEGIE HAAKS OP AMBITIES MINISTER

Nadat de ambities zijn geformuleerd blijkt in de verdere tekst van de Bossenstrategie de productie van hout *volume* veel meer gewicht te krijgen dan op basis van deze ambities logisch is.

De opstellers van de Bossenstrategie leggen de aandacht nadrukkelijk bij de bosverjonging, zowel bij de beweerde noodzaak om daar meer van te doen ontstaan als bij de wijze waarop dat zou moeten worden gerealiseerd – door kaalkap.

Als argument dat er meer bos zou moeten worden verjongd - en dus: gekapt - wordt gewezen op de onevenredige leeftijdsopbouw van het bos, de z.g. veroudering van het bosbestand. Tekenend voor deze tegenstrijdigheid in de Bossenstrategie is dat ouder bos tegelijkertijd wordt aangeprezen: *“We zitten deels al op de goede weg. Zo wordt het Nederlandse bos steeds ouder.....”* (Zie bijlage E).

Het streven naar een evenredige leeftijdsverdeling is een – al lang achterhaald – instrument dat in productiebossen werd toegepast om over de jaren een continue houtstroom van gelijke omvang uit het bos te bereiken. Dat streven houdt geen rekening met de kosten, financieel noch immaterieel, die worden gemaakt om die evenredigheid te realiseren, en evenmin met de gevolgen van de eerstvolgende storm die de evenredigheid weer teniet zal doen. Zie bijlage G.

Het rapport van de Algemene Rekenkamer laat zien dat Staatsbosbeheer volop inzet op het corrigeren van de leeftijdsverdeling door kaalkap tot 0,5 hectare toe te passen. Ze willen daarmee de “scheve” – lees onevenredige – leeftijdsverdeling van de bossen corrigeren.

Het rapport van de Algemene Rekenkamer bevestigt dat Staatsbosbeheer het gewicht legt bij het exploiteren van het bos via kaalkap ten behoeve van de houtoogst. Kaalkap is echter een exploitatievorm die al decennia financieel niet rendabel is. Zie de berekeningen door de WUR van de standaardkostprijs van “bos met houtoogst” die mede gebaseerd is op kaalkap⁷. Kaalkap met heraanleg gaat ten koste van het exploitatieresultaat en de immateriële waarden zoals de biodiversiteit, CO₂-binding, klimaatrobuustheid, bodemvruchtbaarheid en belevingswaarde. Deze wens van Staatsbosbeheer is enkel ingegeven door de wens om de houtstroom evenredig over de tijd te laten plaatsvinden. Die poging om een constante houtstroom over de tijd tot stand te brengen gaat gepaard met ontijdig (te vroeg) kappen van bossen. Dat leidt tot kapitaalvernietiging, inkomstenderving en verlies aan biodiversiteit en verlaging van de klimaatrobuustheid van het bos. Het is strijdig met de ambities van de Minister.

Het tweede typische “houtproductie”-argument dat wordt aangevoerd is de beweerde noodzaak om kapvlaktes te maken tot 0,5 hectare om te voorkomen dat *“icoonsoorten met een hoge waarde voor de biodiversiteit”*, zoals de eik, uit het bos verdwijnen.

“Dit leidt in regulier bosbeheer tot kapvlaktes van ongeveer 0,5 hectare”.

In de realiteit is er niet het minste risico dat “icoonsoorten” zoals eik en grove den, verdwijnen, zie bijlage F. Het is onmiskenbaar een poging om de houtproductie via kaalkap meer gewicht toe te kennen ten koste van andere bosfuncties.

Het wegnemen van de oorzaak die leidde tot de maatschappelijke onrust – het kaalkappen van bossen – wordt niet besproken. Die maatschappelijke onrust had heel goed weggenomen kunnen worden door het bosbeheer te richten op ecosysteembeheer, bijvoorbeeld via uitkapbeheer in plaats van kaalkapbeheer. Uitkap en ecosysteembeheer worden in het voorgaande Bosbeleidsplan 1994-2020 zelfs uitvoerig bepleit.

Nu promoot de Bossenstrategie in de uitwerking juist weer het systeem van “akkerbouw met bomen”. Dat leidt tot minder biodiversiteit, minder klimaatrobuustheid, minder gebonden CO₂, lagere bodemvruchtbaarheid, lagere belevingswaarde, grotere brandgevoeligheid en exploitatieverliezen.

Dat staat haaks op de geformuleerde ambities van de Minister.

Uitkap beheer, waarbij het bos slechts wordt uitgedund, veroorzaakt niet de grote weerstand die er bij het grote publiek is tegen kaalkapbeheer en versterkt de bovengenoemde immateriële waarden van het bos.

De tegenstrijdigheid tussen ambities en uitvoering van het beheer die in de Bossenstrategie tot uitdrukking komt maakt het voor de Provincies onmogelijk om een heldere en consistente opdracht aan Staatsbosbeheer te geven over hoe te gaan beheren. Het ontbreken van een consistente opdracht aan Staatsbosbeheer maakt dat Staatsbosbeheer naar eigen voorkeur beheerkeuzes maakt. Afstemming met de Provincie is niet goed meer mogelijk en de Provincies kunnen dan ook niet goed meer rapporteren naar de Minister, en de Minister kan haar toezichthoudende taak niet naar behoren vervullen.

⁷ WUR, 2018. Standaardkostprijs directe werkzaamheden Terreinbeheer voor gezamenlijke TBO's.

5. MINISTER INFORMEERT DE KAMER ONJUIST

Doordat de opstellers van de Bossenstrategie, op basis van onjuiste argumenten en in strijd met de ambities van de Minister en de strekking van de Bossenstrategie zelf, voor een akkerbouwkundige invulling van het bosbeheer hebben gekozen, is de Minister met een ondeugdelijke boodschap “het bos in gestuurd”. Dat leidde er toe dat de Minister de Kamer herhaaldelijk onjuist informeerde op diverse essentiële onderdelen. Dat deed zij direct in haar brieven van 20 mei 2019 en 5 februari 2021 (alsmede in haar beantwoording van gestelde vragen) en indirect via de tekst van de Bossenstrategie.

Het gaat *direct* om de volgende zaken:

1. De suggestie dat met de bosexploitiemethode van Staatsbosbeheer grote winst wordt gemaakt, en dat die grote winst wordt gebruikt om te investeren in maatschappelijke opgaven;
2. De bewering dat in alle gevallen wordt gewerkt aan de versterking van het bos als ecosysteem en op het goed functioneren daarvan, en om het beschermen van natuur;
3. Het omzeilen van de kernvraag van de Kamer inzake de ecologische effecten van kaalkap door te beweren dat het WUR-rapport Den Ouden/Mohren⁸ de kaalkap uit de Bossenstrategie ondersteunt;
4. Het irrelevant verklaren van het rapport Rabbinge van Stichting NatuurAlert⁹, dat aantoont dat kaalkap schadelijk is voor biodiversiteit, bodemvruchtbaarheid en klimaat, ook bij kaalkap kleiner dan 0,5 hectare.

Indirect gaat het via de tekst van de Bossenstrategie¹⁰ over:

5. De suggestie dat we met het bosbeheer op de goede weg zitten dankzij het kaalkap/heraanlegstelsel;
6. De beweerde noodzaak om kaalkap toe te passen ten behoeve van “iconen” van het bos;
7. De beweerde noodzaak om kaal te kappen vanwege de “scheefgroei” van het Nederlandse bos;
8. De omvang van “groepenkap” en “kleinschalige kap” als eufemistische vervangende term voor kaalkap tot 0,5 ha;
9. De financiering van het bosbeheer (afwenteling van de kosten van het onnodig en onrendabele kaalkapsysteem op de samenleving).

⁸ Den Ouden, J. & G.M.J. Mohren, 2020. Ecologische effecten van vlaktekap. Rapport voor het Ministerie van LNV in het kader van de Bossenstrategie. Rapport Wageningen University.

⁹ Rabbinge, R., Ed., 2020. Ecologische effecten van vlaktekap op de kwaliteit van bosecosystemen. Onderzoek in opdracht van Stichting NatuurAlert Nederland naar aanleiding van de Bossenstrategie van het Ministerie van LNV.

¹⁰ Kuper, J.H., en C.F. van Beusekom, 2021. Amendement op de Bossenstrategie. Uitgave van Stichting Natuurvolgend Bosbeheer en Stichting NatuurAlert Nederland.

6. ROLLEN VAN MINISTER EN PROVINCIES

In het rapport dat de Algemene Rekenkamer in december 2022 uitbrengt over het bosbeheer bij Staatsbosbeheer en de Bossenstrategie wordt gesteld dat de Provincie niet door Staatsbosbeheer wordt gevoed met vragen over dilemma's en afwegingen bij botsende functiebelangen in het bosbeheer. De Provincie kan daardoor niet beoordelen of Staatsbosbeheer de beheeropdracht van de Provincie goed uitvoert.

Evenmin wordt de Minister gevoed door de Provincies om haar taak als toezichthouder naar behoren te kunnen vervullen. Daardoor kan de Minister haar taak als toezichthouder niet goed uitvoeren.

Die tekortkoming bij Staatsbosbeheer kun je ook omdraaien: geven de Provincies wel adequate opdrachten aan Staatsbosbeheer en stelt de Minister wel heldere vragen aan de Provincies om de taak van toezichthouder goed uit te kunnen voeren?

De opdrachten die de Provincies aan Staatsbosbeheer geven lijken volgens de rapportage van de AR niet veel verder te gaan dan “het bos in stand houden”. Dat is een vage en loze opdracht.

Impliciet wordt er daarbij vanuit gegaan dat het actuele rijks bosbeleid – de Bossenstrategie - daar het kader voor schept. Gemakshalve wordt er aan voorbij gegaan dat de Bossenstrategie nog slechts een beleidsvoornemen is, geen vastgesteld beleid.

De Bossenstrategie is een ambivalent stuk. De ambities van de Minister zijn duidelijk gericht op “natuur en klimaat”, de opstellers van de Bossenstrategie kiezen voor een uitwerking die gericht is op houtteelt, vooral het volume aan geteeld hout, ongeacht de prijs die daaraan verbonden is zowel financieel als immaterieel. De ambities van de Minister worden daarbij genegeerd. Dat maakt het voor de Provincies onmogelijk om een heldere opdracht aan Staatsbosbeheer te geven. En om resultaten daarvan bij de Minister aan te leveren zodat zij adequaat toezicht kan houden.

De belangrijkste *mismatch* tussen de ambities van de Minister en de tekst van de Bossenstrategie zit hem in het toestaan, zelfs promoten, van kaalkap/vlaktekap bij het beheer.

De biodiversiteit en het klimaat zijn niet gebaat bij het kaalkappen van percelen bos, ook niet als het “slechts” 0,5 hectare omvat en evenmin als je dat soort kaalkap eufemistisch en misplaatst “groepenkap” of “kleinschalige kap” noemt.

Als je bos als ecosysteem wilt beheren, zoals de Minister in haar brief van 20 mei 2019 aan de Kamer schrijft, moet je het niet kaalkappen.

De Bossenstrategie biedt geen eenduidig kader voor beleid. Het somt alle mogelijkheden op die je in bosbeheer kan toepassen, maar verzuimt om aan te geven welk beheer past bij het realiseren van de ambities die de Minister in het eerste deel van de Bossenstrategie stelt.

De Bossenstrategie blinkt uit doordat zij alle opties van beheer openhoudt, zodat de beheerder naar eigen voorkeur – en gesubsidieerd - te werk kan gaan.

Vanwege de ernstige discrepantie tussen ambities en uitvoering zoals die nu in de Bossenstrategie is verwoord, kunnen de Provincies geen heldere beheeropdracht aan Staatsbosbeheer verstrekken. Als gevolg van dezelfde discrepantie kan de Minister geen adequaat toezicht houden op het bosbeheer bij Staatsbosbeheer.

Zolang in de Bossenstrategie de vlaktekap/kaalkap gehandhaafd wordt als norm voor regulier beheer, blijft het gebruik van het bos feitelijk in het domein van de akkerbouw liggen – akkerbouw

met bomen – terwijl bos binnen het domein van natuur thuishoort. Zo wordt bos ook bestemd als natuur. De consequentie is dat we aan het beheer een aanpak moeten koppelen die past bij ecosysteembeheer, niet bij akkerbouw.

Kortom, alle vormen van vlaktekap/kaalkap moeten uit de Bossenstrategie worden geschrapt. Daarvoor in de plaats moet uitkapbeheer als standaard beheer-/gebruiksmethode worden opgenomen.

7. CONCLUSIES

1. De Bossenstrategie is geïnitieerd met de beste intenties, adequate ambities en doelstellingen, met het zwaartepunt op biodiversiteit en klimaat.
2. In strijd daarmee is de beoogde uitvoering van het bosbeheer gebaseerd op kaalkap en heraanleg.
3. De tegenstrijdigheid tussen ambities en uitvoering leidt er toe dat:
 - de doelen uit de Bossenstrategie niet worden gerealiseerd;
 - ongewenste schade wordt veroorzaakt aan biodiversiteit, koolstofbinding en natuurbeleving;
 - onnodig veel werkzaamheden in bossen worden uitgevoerd;
 - daardoor onnodige kosten worden gemaakt en subsidies worden verstrekt.
4. De Bossenstrategie is hierdoor een inconsistent beleidsdocument geworden op basis waarvan Provinciebesturen geen helder en consistente opdracht kunnen geven aan Staatsbosbeheer, en ontbreekt een rationele basis om het beheer uit te voeren en erover te communiceren tussen de opdrachtgevers (de Provincies), de toezichthouder (de Minister) en de uitvoerder (Staatsbosbeheer).
5. Er wordt geen enkele vorm van beheer, zoals uitkapbeheer, in de Bossenstrategie aangedragen die aansluit bij de ambities van de Minister en ingaat op de aanleiding van de maatschappelijke ophef over kaalkap.
6. De opstellers van de Bossenstrategie hebben de focus bij houtproductie via kaalkap en heraanleg gelegd. Daarvoor voeren zij oneigenlijke en onjuiste argumenten aan. De prikkel tot maatschappelijke onrust wordt hierdoor versterkt.
7. De Bossenstrategie voert geen enkele valide reden aan waarom bosbeheer geld zou moeten kosten. Winstgevende beheermethodes worden verzwegen.
8. Bosbeheer in de vorm van hout telen als een akkergewas kost zeker geld. Er zijn andere beheervormen, zoals uitkapbeheer, waarbij hout geproduceerd en geoogst wordt met een positief bedrijfsresultaat.
9. In de Bossenstrategie en in de brieven die de Minister aan de Tweede Kamer stuurt wordt meermalen onjuiste informatie verstrekt. Met die informatie wordt kennelijk bedoeld het

kaalkap/heraanlegbeheer dat Staatsbosbeheer toepast, een positief imago te geven. Een voorbeeld daarvan is de mededeling in een brief aan de Tweede Kamer waarin de Minister aangeeft dat Staatsbosbeheer circa 10 miljoen euro netto winst zou maken bij de houtexploitatie. Dat wordt in het rapport van de AR weerlegd.

10. Het argument dat kaalkap nodig is om eiken in het bos te behouden wordt door de praktijk gelogenstraft. Vrijwel alle kapvlaktes die sinds 2013 zijn gemaakt zijn beplant of bezaaid met naaldboomsoorten. Vrijwel nergens zijn ze met eiken beplant.
Er resteert geen enkele valide argument om kaalkap toe te passen, ook niet voor kaalkap kleiner dan 0,5 hectare.
11. Er zijn veel argumenten om kaalkap *niet* toe te passen. Het belangrijkste is dat kaalkap afbreuk doet aan de ambities en doelen van de Bossenstrategie op het gebied van biodiversiteit, bodemkwaliteit, klimaat (robuustheid en CO₂-vastlegging) en beleving.
12. Voor de omvang van kaalkap/vlaktekap tot maximaal 0,5 hectare bestaat geen enkele wetenschappelijke onderbouwing. Verschillende wetenschappers tonen aan dat de grens tussen groepenkap en kaalkap bij maximaal 0,1 hectare ligt. Eerder zelfs kleiner dan groter dan dat.
13. Dat de Bossenstrategie en de Algemene Rekenkamer bepleiten om de “onevenredige” leeftijdsclassenverdeling van het bos recht te trekken gaat voorbij aan het feit dat er behalve de aanwezige percelen jong bos ook al veel jonge bomen *binnen* de oudere bospercelen aanwezig zijn die garant staan voor een duurzame houtoogst.
14. Om uit de ontstane impasse te komen is het nodig om het toepassen van kaalkap/vlaktekap uit de Bossenstrategie te schrappen en te vervangen door uitkapbeheer. Daarmee wordt de schade die kaalkap aanricht aan de financiën, de biodiversiteit, de klimaatrobuustheid, de bodemvruchtbaarheid en de belevingswaarde voorkomen.
Tegelijkertijd ontstaat er dan draagvlak voor het beheren en benutten van het bos.

Bijlagen bij de conclusies

A. De winst die Staatsbosbeheer met de houtexploitatie maakt

Citaat uit de brief van de Minister aan de Tweede Kamer, d.d. 20 mei 2019:

“De netto opbrengst, die Staatsbosbeheer investeert in zijn maatschappelijke opgaven, ligt rond de € 10 miljoen”.

De Minister wil (op aangeven van haar medewerkers) kennelijk aangeven dat het exploitatiesysteem van kaalkap/heraanleg dat Staatsbosbeheer toepast, zeer winstgevend is.

De Algemene Rekenkamer presenteert in haar rapport een door Staatsbosbeheer aangeleverde grafiek waarin de omzet, kosten en winst van de houtexploitatie worden gepresenteerd (pg 19 rapport AR). Die grafiek suggereert, net als in de Minister in haar brief van 20 mei 2019, dat Staatsbosbeheer een zeer winstgevende bosexploitatie heeft. Die suggestie is misleidend.

Kostenposten die meer dan de helft van de daadwerkelijke kosten uitmaken, zoals personeelskosten, communicatie en rente op investeringskosten zijn niet in de grafiek verwerkt. In de opbrengst is SNL-subsidie verwerkt.

De personeelskosten ontbreken kennelijk omdat *“... bij de inkomsten en uitgaven geen onderscheid gemaakt kan worden tussen uitgaven aan bos en uitgaven aan andere natuur”* (pg 15 in het rapport van de AR).

Cijfers die jaarlijks door de WUR worden opgesteld over de bedrijfsresultaten van de particuliere bosbezitters¹¹ geven aan dat de kosten voor personeel en overhead tussen de 100 en 150 euro per hectare en jaar liggen. Voor Staatsbosbeheer zou dat om een jaarlijks bedrag van ten minste 10 miljoen euro gaan. Alleen al door dát bedrag in mindering van het gepresenteerde bedrijfsresultaat te brengen zou Staatsbosbeheer jaarlijks al verlies leiden op de bosexploitatie.

Investeringskosten zoals rente over gedane investeringen (of *opportunity costs* in het geval er met eigen geld wordt geïnvesteerd) zijn evenmin in de grafiek uit het AR-rapport meegerekend. Mogelijk wordt geredeneerd dat Staatsbosbeheer het geld daarvoor “gratis” ter beschikking heeft.

Bedrijfseconomisch gezien klopt die redenering niet. Elke investering moet namelijk afgewogen worden tegen het meest rendabele alternatief waarvoor de investering kan worden ingezet¹². De gederfde inkomsten uit niet uitgevoerde alternatieve investeringen worden *opportunity costs* genoemd. Met een alternatieve investering is al een rendement te bereiken dat 1 tot 3% hoger ligt dan investeringen die in het kaalkap-bosbeheer worden gedaan, zoals herplant en de verzorging van jong bos (terwijl het bos intussen ook zonder dat soort investeringen vanzelf doorgroeit). Als er uitgegaan wordt van 1-3% *opportunity costs* leidt dat bij Staatsbosbeheer tot een extra kostenpost van € 50 - € 100 per jaar voor elke kaalgekapte hectare. Bij systematische uitvoering van de kaalkap loopt dat op tot jaarlijks 5 - 10 miljoen euro voor het hele bosbezit waar Staatsbosbeheer hout oogst, afhankelijk van welke vorm van heraanleg er gekozen wordt na het uitvoeren van de kaalkap. De

¹¹ Silvis, H.J., en M.J. Voskuilen, 2021. Bedrijfsuitkomsten in de Nederlandse particuliere bosbouw over 2019. WUR.

¹² Kuper, J.H., en K. Poppe, 2020. Financiële resultaten van bosexploitatie. In Rabbinge, R., Ed., 2020. Ecologische effecten van vlaktekop op de kwaliteit van bosesystemen. Onderzoek in opdracht van Stichting NatuurAlert Nederland naar aanleiding van de Bossenstrategie van het Ministerie van LNV.

omvang van de *opportunity costs* wordt mede bepaald door het percentage bos dat jaarlijks daadwerkelijk wordt kaalgekapt, en het areaal dat in de voorgaande jaren reeds gekapt is. In de beleidsnotities van Staatsbosbeheer wordt als doel gesteld om jaarlijks 1% van het “multifunctionele” bos kaal te kappen. Uit het rapport van de AR blijkt dat doel recentelijk niet te worden gehaald, maar die 1% kaalkap blijft wél het na te streven doel van Staatsbosbeheer.

Behalve dat het bedrijfsresultaat kunstmatig wordt “verbeterd” door kostenposten weg te laten, lijkt het ook “opgehoogd” door oneigenlijke opbrengsten op te voeren. Dat kan door de opbrengst uit subsidies toe te rekenen aan de houtopbrengst. Uit de cijfers die de AR toont is niet op te maken of dat daadwerkelijk is gebeurd, maar de presentatie van de cijfers op pagina’s 14, 15 en 19 van het AR-rapport suggereren dat wel.

In dat geval zou het bedrijfsresultaat nog eens met een substantieel bedrag omlaag moeten worden bijgesteld. Hoe hoog het subsidiebedrag precies is, kan niet uit de cijfers in het AR-rapport worden opgemaakt omdat de opbrengsten uit de SNL-subsidie niet zijn gesplitst in subsidie voor bosbeheer en subsidie voor andere natuur.

De conclusie die op basis van bovenstaande analyse kan worden getrokken is dat Staatsbosbeheer verlies leidt op de gevoerde bosexploitatie.

Dat exploitatiemodel is financieel schadelijk, en schaadt ook de niet-financiële waarden van bossen.

Dat Staatsbosbeheer in werkelijkheid geen winst zou kunnen maken wordt voorgerekend door de WUR bij het berekenen van de Standaardkostprijs van de exploitatie van het natuurtype “Bos met houtoogst”¹³. In die berekeningen wordt voor een deel uitgegaan van het kaalkap- en heraanleg-model. Die berekeningen leiden tot een negatief exploitatieresultaat. In het rekenmodel van de WUR worden alleen de directe kosten verwerkt. Indirecte kosten zoals rente over investeringen komen daar nog bovenop. De werkelijke netto kostprijs van het kaalkap- en heraanleg-model is dus nog veel hoger dan de door de WUR berekende “Standaardkostprijs”.

Als Staatsbosbeheer met bosexploitatie wél veel winst zou maken, zou dat als voorbeeld voor alle bouseigenaren moeten gaan gelden. Het zou dan onlogisch zijn dat de Staat via de SNL-regeling aan bouseigenaren subsidie verleent, ook aan Staatsbosbeheer.

Het is cynisch dat de Minister in haar brief van 20 mei 2019 aan de Kamer schrijft dat de grote winst die op de houtexploitatie wordt gemaakt gebruikt wordt om *“in andere maatschappelijke opgaven te kunnen investeren”*.

De realiteit is waarschijnlijk omgekeerd. Op basis van de gemaakte analyse leidt Staatsbosbeheer eerder verlies dan dat het winst maakt op de bosexploitatie. Het kan dan niet anders dan dat financiële middelen die bestemd zijn voor andere maatschappelijke opgaven, zoals natuur, worden gebruikt om de tekorten op de bosexploitatie te dekken.

De Minister heeft de Kamer onjuist geïnformeerd door te suggereren dat de financiële bosexploitatie zoals Staatsbosbeheer die toepast, via kaalkap en heraanleg, zeer winstgevend is, en dat die gemaakte winst zou worden geïnvesteerd in andere maatschappelijke opgaven.

¹³ WUR, 2018. Standaardkostprijs directe werkzaamheden Terreinbeheer voor gezamenlijke TBO's.

B. Beheer van bos als “ecosysteem”

In haar brief van 20 mei 2019 schrijft de Minister (op aangeven van haar medewerkers):

“Uitgangspunten zijn in alle gevallen behoud en versterking van het bos als ecosysteem en een duurzame handelswijze gericht op een veerkrachtig en toekomstbestendig bos”.

En: *“In beginsel richt Staatsbosbeheer haar beheer op het goed functioneren van ecosystemen en dus het beschermen van de natuur”.*

Door bossen systematisch (1% per jaar) kaal te kappen zoals Staatsbosbeheer zich ten doel stelt¹⁴, wordt het boscysteem dat zich tot dat moment heeft ontwikkeld tot een gemengd bos van verschillende boomsoorten en leeftijden, vernietigd. Er komt een homogeen kwetsbaar jong bos voor in de plaats. Er is dan geen sprake van *“behoud en versterking van het bos als ecosysteem”* of van het *“functioneren van ecosystemen en beschermen van de natuur”*.

De Minister heeft de Kamer onjuist geïnformeerd door te stellen dat het kaalkap/heraanleg-systeem zoals Staatsbosbeheer dat uitvoert leidt tot *“versterking van het ecosysteem”* en tot het *“beschermen van de natuur”*.

C. Het WUR-rapport van Den Ouden & Mohren

Bij een discussie in de Tweede Kamer bleek dat er verwarring bestond over de schadelijkheid van het toepassen van kaalkap tot maximaal 0,5 hectare omvang. Op verzoek van de Kamer besloot de Minister een deskundigenteam de vraag voor te leggen om daarover duidelijkheid te verschaffen. De Minister benoemde twee medewerkers van de Wageningen Universiteit (Den Ouden en Mohren) om daarover te rapporteren.

In het rapport dat zij produceerden richtten de auteurs zich uitgebreid op verschillende vormen van kap en op de ecologische schade die kaalkap veroorzaakt op kapvlakten die *groter* zijn dan 0,5 hectare. Maar daar ging de vraag niet om. Zij beschouwen, zonder deugdelijke onderbouwing, de ecologische schade op kapvlaktes die kleiner zijn dan 0,5 hectare als acceptabel. Zij noemen kapvlaktes kleiner dan 0,5 hectare eufemistisch *“groepenkap”* of *“kleinschalige”* kap. Kapvlaktes groter dan 0,5 hectare noemen zij *“kaalkap”*. Een overtuigende argumentatie daarbij ontbreekt.

De Minister geeft in haar brief d.d. 5 februari 2021 aan dat zij het rapport van Den Ouden & Mohren als ondersteuning van haar beleidslijn ziet. Zij omzeilt de kernvraag over de ecologische effecten van kaalkap kleiner dan 0,5 hectare en informeert daarmee de Kamer onjuist.

¹⁴ Wijdeven, S., 2013. Extra kap en verjonging bij Staatsbosbeheer. Vakblad Natuur Bos Landschap februari 2013.

En: Anon, 2013. Prestatie output Staatsbosbeheer 2012.

D. Het rapport Rabbinge van Stichting NatuurAlert Nederland

Tegelijk met het deskundigenteam van de Minister dat aan de slag gaat met de vraag over ecologische schade door kaalkap kleiner dan 0,5 hectare, start op verzoek van Stichting NatuurAlert Nederland een team van onafhankelijke wetenschappers, onder leiding van professor R. Rabbinge met het opstellen van een rapport over de vraag: “Wat zijn de ecologische effecten van vlaktekop op de kwaliteit van bosccosystemen”¹⁵.

Dat rapport richt zich op alle maten van kaalkap, ook op vlaktes die kleiner zijn dan 0,5 hectare. In het rapport wordt uitvoerig en overtuigend vastgesteld dat ook kaalkap kleiner dan 0,5 hectare schade doet aan de biodiversiteit, CO₂-binding, en bodemvruchtbaarheid. Bovendien wordt voorgerekend dat kaalkap financieel ongunstig uitpakt wanneer dat wordt vergeleken met uitkapbeheer.

In haar brief aan de Tweede Kamer, d.d. 5 februari 2021, negeert de Minister de duidelijke conclusies uit het rapport van Rabbinge c.s..

Door het rapport van Rabbinge niet op zijn waarde te beoordelen en als van geen belang af te serveren misleidt de Minister de Kamer.

E. “We zitten op de goede weg”

“We zitten deels al op de goede weg. Zo wordt het Nederlandse bos steeds ouder, met dikkere bomen, meer dood hout, meer loofhout en neemt de biodiversiteit toe”.

Deze stelling wordt ondersteund door de grafiek op pagina 4 van het eerste deel van de Bossenstrategie. Door deze grafiek met dat commentaar op te nemen in de Bossenstrategie wordt gesuggereerd dat die vooruitgang het gevolg is van de in de Bossenstrategie bepleite kaalkap tot 0,5 hectare omvang.

Echter, die toename van de biodiversiteit, dood hout en loofhout is niet het gevolg van het nu bepleite kaalkapbeleid, maar vloeit voort uit de uitvoering van het Bosbeleidsplan 1994-2020. Het gevolg van dat plan was dat er bijna 25 jaar, voorafgaande aan 2013, heel weinig bossen werden kaalgekap. Het afzien van kaalkap wees de goede weg.

Door nu weer kaalkap/heraanleg toe te gaan passen wordt het bos gemiddeld weer jonger en minder biodivers. Met minder dood hout en minder loofhout.

De Minister heeft de Kamer onjuist geïnformeerd met de suggestie dat het kaalkap/heraanleg-systeem er toe heeft geleid dat “we op de goede weg zitten” met het bosbeheer.

F. Kaalkap ten behoeve van iconen van het Nederlandse bos

“Doordat veel Nederlandse soorten afhankelijk zijn van voldoende licht is kap van belang voor de biodiversiteit”.

¹⁵ Rabbinge, R., Ed., 2020. Ecologische effecten van vlaktekop op de kwaliteit van bosccosystemen. Onderzoek in opdracht van Stichting NatuurAlert Nederland naar aanleiding van de Bossenstrategie van het Ministerie van LNV.

“Doen we dit niet dan dreigen icoonsoorten met een hoge waarde voor de biodiversiteit, zoals de eik, te verdwijnen uit het bos. Afhankelijk van het type bos en de gewenste verjonging is twee tot drie keer de boomhoogte nodig om meer licht te creëren voor verjonging van het bos. Dit leidt in regulier bosbeheer tot kapvlaktes van ongeveer 0,5 hectare”.

Dat kaalkap tot 0,5 hectare noodzakelijk zou zijn om de inlandse eik in het Nederlandse bos te kunnen behouden wordt weerlegd door de praktijk waar blijkt dat vrijwel alle kapvlaktes die in de afgelopen tien jaar zijn gemaakt inmiddels zijn ingeplant of bezaaid met naaldboomsoorten. Slechts op een heel klein deel van de kapvlaktes zijn eiken geplant. Daarmee wordt de beweerde noodzakelijkheid om kapvlaktes te maken voor het behoud van de inlandse eik ontkracht. Het argument om vanwege de “icoonsoort” inlandse eik kaalkap te rechtvaardigen mist iedere grond. Het wrange is bovendien dat de bospercelen die worden kaalgekap in de meeste gevallen al veel jonge eiken bevatten. Die eiken worden na de kaalkap als “biomassa” afgevoerd. De kaalkap die zo nodig zou moeten zijn om het aandeel eik te *verhogen*, leidt in de praktijk tot een *verlaging* van het aandeel eik in het bos!

Dat de inlandse eik uit het Nederlandse bos zou verdwijnen is slechts bangmakerij. Uit de Zevende Nederlandse Bosinventarisatie (2022) blijkt dat op dit moment 18% van het bos bestaat uit inlandse eik. Daarnaast bestaat circa 28% van het bos uit grove dennenbossen waarin inlandse eik zich volop spontaan vestigt¹⁶. We zijn daardoor voor de komende tweehonderd jaar verzekerd van heel veel eiken in het Nederlandse bos.

Kaalkap en groepenkap leiden tot negatieve exploitatieresultaten, ze zijn niet nodig voor regulier bosbeheer of om icoonsoorten zoals de inlandse eik voor het Nederlandse bos te behouden, en de bestaande kapvlaktes worden niet ingeplant met dat soort icoonsoorten. Bovendien is er met het huidige areaal aan inlandse eiken en de spontane verjonging van eiken in grove dennenbossen voor de komende eeuwen gewaarborgd dat er eiken in Nederland blijven.

Op de armste zandgronden kan grove den zich bij toepassing van uitkapbeheer van nature uitstekend handhaven, ook zonder kaalkap¹⁷. Zolang de huidige grove dennenbossen niet worden kaalgekap is de grove den over honderd jaar nog steeds de meest voorkomende boomsoort op de zandgronden. Daarvoor is kaalkap ook niet nodig.

Op het moment dat de AR haar onderzoek verricht wordt er opmerkelijk weinig verjongingskaalkap uitgevoerd. Slechts 0,2% van het bos met houtproductiefunctie is gekapt. Het beleidsdoel van Staatsbosbeheer gaat uit van 1,0% per jaar.

Er worden door Staatsbosbeheer allerlei redenen aangevoerd om de geringe verjongingskaalkap te rechtvaardigen.

De meeste daarvan hebben echter geen relatie met het uitvoeren van verjongingskaalkap, zoals de droogte die tot lagere bijgroei leidt, het voorkomen van calamiteit door ziektes, onderbezetting van personeel, of niet-beheerstechnische argumenten die een zwaardere rol zijn gaan spelen.

Andere argumenten die aangevoerd worden zouden eenvoudig door de directie van Staatsbosbeheer ter zijde kunnen worden gelegd, zoals de terughoudendheid en ontbrekende motivatie bij de lokale beheereenheden om aan verjongingskaalkap prioriteit te geven vanwege de kritische houding van

¹⁶ Fanta, J., 1982. Natuurlijke verjonging van het bos op de droge zandgronden. Rapport Rijksinstituut voor onderzoek in de bos- en landschapsbouw “De Dorschkamp”, Wageningen, nr 31.

¹⁷ Kuper, J.H., 1994. Sustainable development of Scots pine forests. Wageningen Agricultural University Papers 94-2.

het publiek, de hoge kosten die de heraanleg met zich meebrengen en het feit dat de opbrengsten van verjongingskaalkap niet terugvloeien naar de lokale eenheid maar naar de provinciale eenheid.

Wat de werkelijke redenen ook mogen zijn, we kunnen vaststellen dat de directie van Staatsbosbeheer het laat gebeuren. En misschien komt het ze ook wel goed uit in deze tijd van maatschappelijke ophef.

Het laten gebeuren ervan staat echter wel in schril contrast met de gretigheid waarmee Staatsbosbeheer, als reactie op de aanbevelingen door de AR, toezegt om de landelijke sturing op bosverjonging te zullen gaan versterken (pg 41 rapport AR).

De noodzaak voor het kaalkappen tot 0,5 hectare zoals die in de Bossenstrategie is opgenomen is dus zowel uit financieel oogpunt als uit het oogpunt van behoud van inlandse eiken en grove dennen, afwezig.

De mogelijkheid om bos kaal te kappen, in welke vorm of omvang dan ook, moet daarom uit de Bossenstrategie worden verwijderd en uitkapbeheer moet als gangbare beheervorm worden opgenomen.

De Minister heeft de Kamer onjuist geïnformeerd over de noodzaak van kaalkap, ook die kleiner dan 0,5 hectare, ten behoeve van het behoud van “icoon”-boomsoorten in het Nederlandse bos.

G. Kaalkap voor verjonging en rechtekken van “scheefgroei”

“Daarnaast blijft verjonging nodig om ook in de toekomst te kunnen voorzien in hout voor hoogwaardig gebruik” (pg 8 Bossenstrategie deel 1).

“Staatsbosbeheer en diverse deskundigen wijzen er op dat op dit moment de leeftijdsverdeling van het bos “scheef” is, er zijn te weinig jonge bomen. Het aandeel bomen jonger dan 20 jaar oud is ongeveer 10%” (pg 9 rapport AR).

Om ook in de toekomst te kunnen voorzien in hout is kaalkap niet nodig. Elk exploitatiesysteem dat, al dan niet geleidelijk, ruimte biedt voor bosverjonging leidt tot bosverjonging (en als die ruimte niet wordt geboden zijn er nog steeds voldoende oude bomen aanwezig die de noodzaak om te verjongen wegnemen). Het verjongen van het bos vindt van nature plaats. Het is een specifiek kenmerk van het natuurlijke fenomeen bos waarmee het zich onderscheidt van landbouwgewassen.

In het rapport van de AR wordt herhaaldelijk aangegeven dat het niet goed zit met de leeftijdsopbouw van het Nederlandse bos. De leeftijdsverdeling is “scheef” en er is te weinig jong bos en bosverjonging. De leeftijdsklassen verdeling zou niet deugen. Deze gedachte komt voort uit de oorspronkelijke opzet van het productiebos. Met een gelijkmatige verdeling van de oppervlaktes bos (houtakkers) over alle leeftijdscategorieën zou een continue houtstroom uit het bos zijn gewaarborgd.

De grote nadruk die op de “ongewenste” leeftijdsklassenverdeling wordt gelegd is zowel onthullend als ontluisterend.

Onthullend, omdat Staatsbosbeheer zich daarmee blootgeeft omtrent haar ware bedoelingen. De focus van Staatsbosbeheer ligt dus primair bij de houtproductie (Benutten). Niet bij een balans tussen Benutten, Beschermen en Beleven.

Ontluisterend, omdat deze benadering zelfs in het productiebos al decennia geleden was achterhaald. Het gaat er immers niet alleen om om tegen elke prijs de *volume*productie op gang te houden, maar om hout te produceren en daar optimaal aan te verdienen met behoud van de niet-financiële waarden van het bos.

Het dwangmatig nastreven van een specifieke leeftijdsclassenverdeling gaat altijd gepaard met het ontijdig opofferen van bomen en houtopstanden die in hun leeftijdscategorie “oververtegenwoordigd” zijn. Het ontijdig kappen van de oververtegenwoordigde houtopstanden resulteert in kapitaalvernietiging en inkomstenderving. (En dan te bedenken dat de leeftijdsclassenverdeling na de eerstkomende zware storm weer is verstoord.) Staatsbosbeheer legt de focus dus op het produceren van hout op basis van achterhaalde inzichten.

Los van het feit dat de aanpak op basis van gelijkmatige leeftijdsclassenverdeling is achterhaald, is de bewering dat “er te weinig” jong bos en bosverjonging is, onjuist. Dat standpunt is gebaseerd op de huidige leeftijdsclassenverdeling van *aangelegde* bospercelen. De verjonging van bomen *binnen* de percelen met oud bos zijn niet meegerekend. Juist die bosverjonging, die zich spontaan en gratis aanbiedt, is essentieel bij de beoordeling of de houtproductie voldoende duurzaam is, zowel qua financiële als niet-financiële waarden.

Dat de AR tijdens haar onderzoek door gesprekspartners op het idee van “scheefgegroeide” leeftijdsclassen is gebracht zegt veel over het monofunctioneel denken bij de gesprekspartners. Het is de AR niet kwalijk te nemen dat ze zo’n begrip niet kunnen doorzien.

Het uitvoeren van “verjongingskaalkap” om een nieuwe generatie bos aan te leggen ten koste van oud bos dat daarvoor plaats moet maken, is achterhaald. Bomen moeten worden gekapt wanneer ze er zelf aan toe zijn, niet uitsluitend om ruimte te maken voor verjonging. Het *op hun tijd* kappen van oude bomen schept vanzelf ruimte voor bosverjonging. Zie onderstaand kader.

De Minister heeft de Kamer onjuist geïnformeerd over de noodzaak van kaalkap, ook kleiner dan 0,5 hectare, ten behoeve van het op gang houden van de houtstroom en het corrigeren van de zogenaamde “scheefgroei” van het bos.

H. De omvang van “groepenkap”

De auteurs van zowel het eerder genoemde WUR-rapport als die van het Rabbinge-rapport gebruiken dezelfde “definitie” om de grens tussen groepenkap en kaalkap aan te geven.

Beide teams gaan er van uit dat: *“zodra meer dan de helft van de kapvlakte onder invloed staat van direct zonlicht verandert het microklimaat substantieel en is er sprake van grootschalige vlaktekop of kaalkap”*.

Ten onrechte beweert het WUR-team dat de grens tussen groepenkap en kaalkap die daaruit voortvloeit 0,5 hectare is. Het team van Rabbinge stelt dat die grens bij 0,1 hectare (1000 m²) ligt.

Actief bos verjongen is geen doel op zichzelf

Als houtoogst via het kappen van bomen een onderdeel is van het beheerpakket van het bos, dan streef je er naar de bomen te kappen op het moment dat zij gekapt de hoogste toegevoegde waarde opleveren.

Dat kan door het bos uit te dunnen zodat de bomen die de hoogste waarde gaan leveren de meeste groeiruimte krijgen, en door bomen te oogsten die de optimale financiële-diameter hebben bereikt. Niet eerder en ook niet later. Voordat een boom de optimale diameter bereikt groeit hij procentueel in waarde harder aan dan wat je met de netto-opbrengst van die boom (als je hem gekapt zou hebben) elders aan rendement kan realiseren. Als je de boom langer laat staan dan het moment dat hij de optimale financiële-diameter heeft bereikt, daalt de procentuele waarde-bijgroei onder het rendement dat je elders met de netto-opbrengst van die boom (als je hem gekapt zou hebben) kan realiseren. Te vroeg oogsten en te laat oogsten leiden beide tot inkomstenderving.

Bij het toepassen van kaalkap is er altijd een deel van de bomen dunner dan de financiële-diameter en een deel is al te dik. Kaalkap leidt daardoor altijd tot inkomstenderving.

Het tweede ongewenste gevolg van kaalkap is dat de Wet Natuurbescherming verplicht om na de kap nieuw bos aan te leggen. Dat vergt een forse investering die bovendien ongeveer honderd jaar gaat lopen. De rente op rente over het investeringsbedrag loopt daardoor snel op. Onder de Nederlandse groeiomstandigheden en kosten van beheermaatregelen kan zo'n investering nooit uit. De lange investeringsperiode is daar de belangrijkste reden van. De tweede reden is dat er ook bij het uitblijven van zo'n investering altijd boomgroei in het bos blijft bestaan, mits het bosesysteem niet geheel is vernietigd door kaalkap. De bij aanleg van jong bos gepleegde investering moet na honderd jaar dus worden terugbetaald uit het verschil tussen de totale opbrengst die voortvloeit uit de investering minus de opbrengst die wordt voortgebracht uit de natuurlijke groei van het bos als die investering niet zou zijn gepleegd. Dat gaat onder de omstandigheden in Nederland nooit lukken.

Niet voor niets kan de bossector zich al decennia financieel niet bedruipen en laat de berekening van de standaardkostprijs van "Bos met houtoogst" door de WUR (op basis van het kaalkap/heraanleg model) altijd een negatief resultaat zien.

Het moment om individuele bomen te kappen is geheel afhankelijk van het volume en de bijgroei van de aanwezige *individuele* bomen. Dat wordt niet bepaald door de leeftijd van de boom. Niet door de leeftijd van het bos als geheel. En al helemaal niet door de staat of leeftijd van bomen en bossen elders.

Bomen kappen omdat een bepaalde leeftijdsklasse ondervertegenwoordigd is – de AR noemt dat "scheefgroei van de leeftijdsklassen" – heeft niets te maken met het optimale oogstmoment van bomen.

Diverse auteurs berekenen dat die grens daadwerkelijk bij 0,1 hectare ligt¹⁸. In een bos met 25 meter hoge bomen ligt die grens zelfs bij 0,089 hectare (890 m²).

In het WUR-rapport wordt zonder dat te onderbouwen gesteld dat die grens bij 0,5 hectare ligt. Het WUR-team baseert zich kennelijk op een gemaakte rekenfout.

Dat de grens tussen groepenkap en kaalkap wordt gelegd wanneer: “*meer dan de helft van de kapvlakte onder invloed van direct zonlicht staat*” is arbitrair, want op het vlakgedeelte waar direct zonlicht invloed heeft, is ook al sprake van een substantieel veranderd microklimaat.

Het is niet bekend wat de oorsprong van deze stelling is. Wel is duidelijk dat hij afkomstig is uit de hoek van de monofunctionele houtteelt. Het is kennelijk een compromis tussen gemakzucht (hoe groter de kaalkap hoe gemakkelijker het werk) en het verlies aan groeikracht (hoe groter de kaalkap hoe meer uitdroging van de bodem en mineralenverlies). Maximalisatie van het bedrijfsresultaat, de CO₂-binding, de bodemvruchtbaarheid of biodiversiteit zijn er niet in betrokken. Die zaken zijn bij de ambities van de Bossenstrategie juist de dominante factoren.

Het zou logischer zijn om de grens tussen groepenkap en kaalkap te trekken bij een omvang van de kapvlakte waarbij direct zonlicht helemaal nooit op de bodem straalt. Dat is op een min of meer ronde kapvlakte met omringende bomen van 25 meter hoogte al bij 0,032 hectare (320 m²). Dus nog kleiner dan 0,1 hectare, en heel veel kleiner dan 0,5 hectare. Bij een kapvlakte van maximaal 320 m² zijn de bodemvruchtbaarheid en CO₂-binding in de bodem gewaarborgd. Het bedrijfsresultaat is dan nog steeds niet optimaal, evenmin als bij elke andere kapvlakte, ongeacht de omvang ervan.

Elke vorm en omvang van kaalkap leidt tot ontijdige oogst van bomen. In een bosperceel bereiken immers nooit alle bomen op het zelfde moment de financieel optimale diameter (de diameter waarbij de hoogste financiële waarde-toename door het kappen van de boom wordt bereikt). Daardoor worden er bij kaalkap ook bomen geoogst die nog te hard groeien om te oogsten. Kaalkap leidt daardoor altijd tot kapitaalverlies.

De meest optimale houtoogst vindt plaats door selectieve uitkap. Per kapronde wordt de ingreep dan beperkt tot slechts één boom per plek. Dat kan op veel plekken tegelijk zonder het bosesysteem te ontregelen. Door via uitkap te oogsten wordt het bedrijfsresultaat gemaximaliseerd, de CO₂-binding geborgd, de klimaatrobuustheid en bodemvruchtbaarheid in stand gehouden en de biodiversiteit vergroot.

Via de opstellers van de Bossenstrategie die zonder deugdelijke onderbouwing de grens tussen groepenkap en kaalkap op 0,5 hectare hebben gelegd, heeft de Minister de Kamer opnieuw onjuist geïnformeerd.

¹⁸ Goudriaan, J. & P.A. Leffelaar in Kuper, J.H., 2021. Uitkapbos is de sleutel tot duurzame multifunctionaliteit. Vakblad Natuur Bos Landschap, juni 2021.

En: Leffelaar, P.A. & D.W.G. van Kraalingen, 2022. Zonbelichting op vlaktes in een bosopstand. Ongepubliceerd rapport.

I. De financiering van het bosbeheer

“Het beheer en duurzame instandhouding van bos kost geld” (pg 9 Bossenstrategie deel 1).

“Naar verwachting lopen de kosten de komende decennia op” (idem).

Bos is een natuurlijk fenomeen. Het vestigt zich spontaan, de bomen groeien naar hun aard, en sterven na eeuwen. De daarbij ontstane ruimte wordt weer ingenomen door natuurlijke verjonging. Het bos blijft voortdurend bestaan. Daar voor zijn mensen nooit nodig geweest. Door de hele historie, maar ook nu nog op heel veel plaatsen in Nederland en de rest van de wereld, hebben mensen producten aan het bos onttrokken. Dat kan duurzame wijze, en gratis. Helaas zijn er ook veel voorbeelden waarbij het bos door rooibouw ten onder ging. Zoals in de vroege middeleeuwen in Nederland.

Gelukkig zijn er vanaf het einde van de 19^e eeuw weer bossen in Nederland aangeplant. Het is nu zaak die bossen duurzaam te gaan beheren en gebruiken. Het is ongewenst, en niet nodig, om deze bossen door rooibouw (kaalkap) weer te vernietigen zodat we die daarna met veel kosten steeds weer opnieuw moeten gaan aanleggen.

Van nature kost bosbeheer geen geld. En toch levert het dan alle producten die we als maatschappij zo waarderen. We doen er daarom verstandig aan bij het bosbeheer aan te sluiten bij de natuurlijke processen van vestiging en groei. Dat kan door de houtoogst uit te voeren door uitsluitend uitdunning van het bos en door selectieve oost van individuele bomen waarbij optimaal waarde wordt toegevoegd aan alle maatschappelijke functies van het bos. Dat kan, en wordt op veel plaatsen gedaan door uitkapbeheer toe te passen. Op die manier kost het bos geen geld, maar levert het naast alle immateriële waarden, een bescheiden positief saldo op¹⁹.

Zolang bossen dwangmatig beheerd worden als akkerbouwsysteem dat hoge aanlegkosten en verzorging vereist, blijft bosbeheer geld kosten. Niemand vraagt erom dat bossen op die manier worden beheerd. Het is ook niet verplicht. Door toepassing van het akkerbouwsysteem worden de ambities van de Bossenstrategie in ieder geval niet gerealiseerd.

“Tenslotte kan houtoogst bijdragen aan financiering van het bosbeheer en de economische positie van de sector versterken” (pg 13 Bossenstrategie).

“Toch is houtproductie nog steeds een relevante economische functie van het bos. Particulieren dekken 40% van de beheerskosten met houtopbrengsten” (pg 48 Bossenstrategie deel 2).

“Onze indruk is dat bosbeheer op een duurzame wijze plaatsvindt en dat houtoogst vaak een onmisbare inkomstenbron is voor de eigenaar” (pg 53 Bossenstrategie deel 2).

Hier wordt de suggestie gewekt dat die 40% van de kosten die worden gedekt noodzakelijk zijn voor het beheer. Er wordt echter niet bij vermeld dat 70% van de beheerskosten worden veroorzaakt door maatregelen die uitgevoerd worden ten behoeve van de exploitatie volgens het kaalkap/heraanleg-systeem. Uitsluitend voor de houtproductie. Er wordt dus voorbij gegaan aan het feit dat de bosexploitatie volgens het kaalkap/heraanleg-systeem op zich onrendabel is.

¹⁹ Kuper, J.H., en K. Poppe, 2020. Financiële resultaten van bosexploitatie. In Rabbinge, R., Ed., 2020. Ecologische effecten van vlaktekop op de kwaliteit van bosesystemen. Onderzoek in opdracht van Stichting NatuurAlert Nederland naar aanleiding van de Bossenstrategie van het Ministerie van LNV. En: Kuper, J.H., & B. Swart, 2018. Planter en op z'n Nederlands. Vakblad Natuur Bos Landschap maart 2018.

Houtoogst kan bijdragen aan de economische positie van de bossector, echter niet door een onrendabel exploitatiesysteem toe te passen.

Door over te schakelen naar uitkapbeheer wordt de economische positie wél versterkt.

“Met investeringen en duurzaam en gericht beheer kunnen ze (ecosysteemdiensten, zoals CO2-binding, zuiveren van lucht en water, e.d.) worden geoptimaliseerd. Deze optimalisatie vraagt een investering die nu niet kan worden gefinancierd vanuit de bedrijfsuitkomsten van bosbouw” (pg 48 Bossenstrategie deel 2).

Voor elke investering die rendabel is – die dus de investeringssom plus de rente daarover kan terugverdienen – zijn altijd financiers te vinden.

Het manco van de “optimalisering” waarnaar wordt verwezen bestaat kennelijk uit maatregelen die *niet* rendabel zijn. Met dat soort maatregelen is elke “optimalisering” gedoemd te mislukken.

Daarvoor vind je geen externe financiers, maar moet je ook geen eigen vermogen inzetten.

NB. Hoe moeten de bovenstaande citaten worden geduid in het licht van de mededeling van de Minister in haar brief van 20 mei 2019? Wie misleidt hier de Kamer, de opsteller van de Bossenstrategie of de Minister? ... Of allebei?

Via de tekst van de Bossenstrategie heeft de Minister de Kamer in de waan gebracht dat bosbeheer altijd geld kost. De mogelijkheid om bosbeheer kosteloos of met een bescheiden positief saldo te beheren wordt in de Bossenstrategie niet genoemd.

9 februari 2023.

info@natuurvolgendbosbeheer.nl

www.natuurvolgendbosbeheer.nl