

Vergaderjaar 1996–1997

25 273

Houtcertificering en duurzaam bosbeheer

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUURBEHEER EN VISSERIJ

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 12 maart 1997

Tijdens het Algemeen Overleg inzake tropisch regenwoud van 5 september 1996 heb ik toegezegd minimumeisen te zullen formuleren waaraan keurmerken voor hout uit duurzaam beheerde bossen naar het inzicht van de regering moeten voldoen. Hierbij bied ik u, mede namens de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking en de Staatssecretaris van Economische Zaken een notitie aan waarin de bedoelde minimumeisen zijn opgenomen.

In de notitie wordt een nadere uitwerking gegeven aan de twee moties die de Tweede Kamer met betrekking tot dit onderwerp heeft aangenomen:

- de motie van het lid Augusteijn-Esser c.s. (21 517, nr. 23). Uit hoofdstuk 2 van de notitie blijkt, dat de geformuleerde minimum-eisen ten nauwste aansluiten bij de criteria voor duurzaam bosbeheer zoals deze zijn ontwikkeld door de Forest Stewardship Council (FSC);
- de motie van het lid M.B. Vos c.s. (21 517, nr. 26). De notitie geeft in paragraaf 3.4 het beleid van de regering weer ten aanzien van de bevordering van het gebruik van duurzaam geproduceerd hout.

Tijdens genoemd Algemeen Overleg heb ik de Kamer tevens een notitie inzake duurzaam bosbeheer in Nederland toegezegd. Er is een duidelijke samenhang tussen de minimumeisen die aan certificaten voor duurzaam geproduceerd hout worden gesteld en het beleid gericht op de bevordering van duurzaam bosbeheer.

Daarom heb ik er voor gekozen beide onderwerpen te combineren en in de bijgevoegde notitie eveneens in te gaan op de bredere context van het streven naar duurzaam bosbeheer in binnen- en buitenland en op de nadere uitwerking hiervan in Nederland.

Over de notitie is overleg gevoerd met het Bosschap, het samenwerkingsverband Hart voor Hout en de Stichting Keurhout. Dit overleg heeft

geleid tot enkele aanpassingen van de notitie. De Stichting Keurhout heeft aangegeven de in de notitie geformuleerde minimumeisen te zullen toepassen bij de beoordeling van certificaten voor duurzaam geproduceerd hout.

De regering is van mening, dat met de minimumeisen zoals in deze notitie weergegeven een systeem wordt geboden voor beoordeling van certificaten, dat draagvlak heeft en tevens aansluit bij internationale richtlijnen. De toepassing van de minimumeisen is een zaak van de keurmerk verlenende instanties. De regering heeft geen mogelijkheden om de naleving hiervan af te dwingen, maar zal zoveel mogelijk bevorderen, dat de minimumeisen door de keurmerk verlenende instanties worden toegepast. Dit past in het streven van de regering om het gebruik van duurzaam geproduceerd hout te bevorderen en de consument voldoende zekerheid te verschaffen omtrent de herkomst van het hout.

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
J. J. van Aartsen

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	4
2.	Minimum-eisen	5
2.1.	Inleiding	5
2.2.	Relatie tussen lokaal beheer en nationaal beleid	6
2.3.	Eisen aan duurzaam bosbeheer	6
2.4.	Eisen aan het bosbeheersysteem	9
2.5.	Eisen aan het certificeringssysteem en de daarbij betrokken instanties	10
2.6.	Eisen m.b.t. de chain of custody	11
2.7.	Toepassing van de minimum-eisen	11
2.8.	Samenvatting systeem	11
3.	De situatie in Nederland	12
3.1.	Inleiding	12
3.2.	Duurzaam bosbeheer op landelijk niveau	12
3.3.	Certificering op beheerseenheid niveau	13
3.4.	Bevordering van het gebruik van duurzaam geproduceerd hout	14
4.	Slotopmerkingen	15
4.1.	Het overleg met de sector en de milieuorganisaties	15
4.2.	Stichting Keurhout	16
4.3.	Bilateraal en ander internationaal overleg	16
4.4.	Evaluatie	16
	Bijlage 1: Het huidige beleid ten aanzien van certificering van hout uit duurzaam beheerde bossen	18
	Bijlage 2: Het streven naar duurzaam bosbeheer (internationaal)	19
	Bijlage 3: Het streven naar duurzaam bosbeheer in Nederland	22

1. Inleiding

Tijdens het Algemeen Overleg inzake tropisch regenwoud van 5 september 1996 heeft de regering toegezegd een set van minimum-eisen te zullen formuleren waaraan keurmerken voor hout uit duurzaam beheerde bossen (hierna te noemen duurzaam geproduceerd hout) op de Nederlandse markt moeten voldoen. Deze minimum-eisen zijn in hoofdstuk 2 opgenomen. Bij de opstelling van de eisen is gebruik gemaakt van het advies van een werkgroep o.l.v. prof.dr. C.W. Stortenbeker, die al eerder heeft geadviseerd over criteria voor duurzaam bosbeheer en certificering van (tropisch) hout.

Conform de motie Augusteijn-Esser c.s. (TK 21 517 nr. 23) heeft de regering bij de formulering van de minimum-eisen nauwe aansluiting gezocht bij de criteria voor duurzaam bosbeheer zoals deze zijn ontwikkeld door de Forest Stewardship Council (FSC).

De minimum-eisen zijn primair bedoeld als toetsingskader voor de beoordeling van keurmerken voor duurzaam geproduceerd hout dat op de Nederlandse markt wordt aangeboden. Het achterliggende doel van de minimum-eisen is enerzijds het bevorderen van duurzaam bosbeheer en anderzijds het verschaffen van voldoende zekerheid aan de consument dat het door hem aangeschafte hout ook daadwerkelijk afkomstig is uit een duurzaam beheerd bos.

Keurmerkverlening in het kader van deze notitie is het sluitstuk van een proces van certificering, waaronder wordt verstaan het geheel van activiteiten op grond waarvan een onafhankelijke, deskundige en betrouwbare instantie schriftelijk kenbaar maakt dat er een gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat een product, dienst, persoon of systeem voldoet aan vooraf gestelde eisen. Certificering in ons land geschiedt op basis van vrijwilligheid; een door de overheid verplicht schema wordt niet overwogen. Een nadere uiteenzetting van de rol van de overheid t.a.v. de certificering van duurzaam geproduceerd hout wordt gegeven in bijlage 1.

Naast certificering van hout zijn voor het tegengaan van ontbossing en het bevorderen van duurzaam bosbeheer ook andere instrumenten, zoals ontwikkelingssamenwerking en internationaal overleg, van groot belang. De teloorgang van het tropisch regenwoud wordt namelijk in belangrijke mate veroorzaakt door andere factoren dan commerciële houtwinning, zoals kaalslag voor landbouw en veeteelt, de aanleg van grootschalige infrastructuur en geplande of spontane kolonisatie.

Overigens zij opgemerkt dat het overgrote deel van het in Nederland geïmporteerde hout niet uit de tropen maar uit gematigde en boreale zones afkomstig is. In de internationale samenwerking is het beleid van de regering gericht op het bereiken van overeenstemming over de uitgangspunten en de criteria voor duurzaam bosbeheer en op het verlenen van steun bij het opvoeren van het algehele peil van bosbeleid, -bescherming en -beheer. De inzet van de regering in het internationale overleg en de samenwerking op dit gebied wordt in bijlage 2 nader aangeduid.

Ook binnen onze landsgrenzen worden er, naast certificering van hout, meer instrumenten voor duurzaam bosbeheer ingezet. In hoofdstuk 3 wordt hierop nader ingegaan. Internationaal ontwikkelde criteria zijn voor duurzaam bosbeheer in Nederland het uitgangspunt. In bijlage 3 wordt aangegeven in hoeverre het nationale bosbeleid en de inspanningen van de bossector bijdragen aan de realisatie van de criteria voor duurzaam bosbeheer in ons land.

2. Minimum-eisen

2.1. Inleiding

Aan het verlenen van Nederlandse keurmerken gaat het proces van certificering vooraf. Certificering bestaat uit twee elementen: de beoordeling van de kwaliteit van het bosbeheer en het waarborgen van de herkomst van het hout. Pas als bij alle schakels van de keten tussen bos en markt – de zogenoemde «chain of custody» – de toetsing tot bevredigende conclusies leidt kan er tot verlening van een keurmerk worden overgegaan. De actoren in de «chain of custody» zijn de bosbeheerder, de eventuele bewerker van het hout, de vervoerder, de verkoper, de importeur, de groothandel en de detailhandel. Bij het proces van kwaliteitsbeoordeling en herkomstgarantie spelen een rol de organisatie die de certificeringen uitvoert, de organisatie die de certificerende instantie op betrouwbaarheid, deskundigheid en onafhankelijkheid heeft getoetst en vervolgens geaccrediteerd, en de instantie die in Nederland keurmerken afgeeft.

Het instrument van certificering van duurzaam bosbeheer is nog in ontwikkeling. Een geordend, uniform en internationaal geaccepteerd systeem van richtlijnen voor toetsing en certificering van duurzaam bosbeheer is er nog niet. Wel zijn er inmiddels verscheidene zogenoemde sets van Principes, Criteria, Indicatoren en Normen (P, C, I & N) ontwikkeld, die nader inhoud geven aan het begrip duurzaam bosbeheer, zowel op het niveau van de bosbeheerseenheid alsook op nationaal niveau. De certificerende instanties maken gebruik van de P, C, I & N die betrekking hebben op het beheerseenheid-niveau.

Er begint zich inmiddels internationaal overeenstemming af te tekenen over de principes van duurzaam bosbeheer en over de bij toetsing daarvan te hanteren criteria. Zowel voor de indicatoren, die de mate kunnen aangeven waarin aan de criteria wordt voldaan, als voor de normen, die aan elk criterium moeten worden gekoppeld, geldt dat zij sterk kunnen verschillen per regio en per bostype. Er zullen daarom nationale/regionale standaarden moeten worden ontwikkeld. Die zijn nog vrijwel nergens uitgewerkt; daarvoor is ook meer inzicht en kennis nodig dan op dit ogenblik beschikbaar is.

De regering ondersteunt de opstelling van nationale standaarden in ontwikkelingslanden, onder meer door financiering van de FSC, het Centre for International Forestry Research (CIFOR) en de Stichting Tropenbos.

Het voorgaande betekent, dat alvorens aan een certificaat een Nederlands keurmerk kan worden verleend een oordeel moet zijn gevormd omtrent:

1. de door de certificerende instantie gehanteerde beoordelingsstandaard (set van P, C, I & N) voor
 - a) het bosbeheer: de toestand van het bos; de mate waarin het zijn functies vervult;
 - b. het bosbeheersysteem: de bedrijfsmatige en organisatorische opzet van het bosbedrijf;
2. het certificeringssysteem: de aanpak die de certificeerder hanteert bij de beoordeling van het bosbeheer en van het bosbeheerssysteem;
3. de bedrijfsmatige en organisatorische opzet van certificerende en accrediterende instanties;

4. de zgn. «chain of custody»: het systeem van vervoer, opslag en verwerking van het hout.

In dit hoofdstuk worden voor elke schakel in deze keten voorzover noodzakelijk minimum-eisen geformuleerd, welke kunnen worden gebruikt bij de beoordeling of een keurmerk kan worden afgegeven.

De inhoud en het karakter van de minimum-eisen weerspiegelen de huidige stand van de wetenschap.

Methoden van beoordeling en evaluatie zijn nog volop in ontwikkeling. Aan deskundigen is advies gevraagd om de minimum-eisen zo concreet mogelijk in te vullen. Bij het voortschrijden van de kennis en inzicht zullen criteria, indicatoren en methoden van beoordeling verder worden ontwikkeld. Er zal nauwlettend worden gevolgd of dit consequenties dient te hebben voor de minimum-eisen. Aangezien de ontwikkelingen op het gebied van de houtcertificering plaatshebben in een internationaal kader zal bij de implementatie van de minimum-eisen met dit kader rekening moeten worden gehouden. De regering zal afspraken maken met de keurmerk verlenende instanties, gericht op een evaluatie van de toepassing van de minimum-eisen.

2.2. Relatie tussen lokaal beheer en nationaal beleid

Er bestaat een samenhang tussen de inhoud van het nationale beleid inzake bosbeheer en de aard van het beheer op het niveau van de beheerseenheid. De regering onderkent op zich het belang van een beoordeling van het bosbeheer op nationaal niveau. In diverse internationale initiatieven (ITHO, Amazone Samenwerkingsverdrag, Helsinki e.d.) zijn inmiddels criteria ontwikkeld voor duurzaam bosbeheer op nationaal niveau.

Certificering van hout is primair een marktinstrument. De regering wil daarnaast bevorderen dat ook op nationaal niveau voortgang wordt geboekt met duurzaam bosbeheer. De regering zal derhalve in bi- en multilateraal verband alle mogelijkheden benutten om te bevorderen dat het nationale beleid van de houtproducerende landen erop wordt gericht dat in het jaar 2000 duurzaam bosbeheer zowel op nationaal als bedrijfsniveau zo vergaand mogelijk is gerealiseerd. In de hierna volgende paragraaf zijn de eisen vermeld die aan het bosbeheer op het niveau van de beheerseenheid worden gesteld.

2.3. Eisen aan duurzaam bosbeheer

Minimum-eis 1: In de uitvoering van het bosbeheer moet op aantoonbare wijze en in voldoende mate aandacht worden besteed aan het waarborgen van de integriteit van de ecologische functies en de continuïteit van de sociaal-economische en sociaal-culturele functies, aan de hand van de daarbij behorende criteria en indicatoren.

Toelichting:

Allereerst doet zich de vraag voor hoe men duurzaam bosbeheer moet definiëren. De Internationale Tropisch Hout Organisatie (ITHO) gaf in 1991 de volgende definitie:

«Sustainable forest management is the process of managing permanent forest land to achieve one or more clearly specified objectives of management with regard to the production of a continuous flow of desired forest products and services without undue restriction of its

inherent values and future productivity without undue undesirable effects on the physical and social environment.»

Nadien gegeven uitwerkingen zijn meestal geënt op deze definitie. In de praktijk valt eerst op langere termijn vast te stellen of een op dit moment als duurzaam beschouwd beheer op lange termijn werkelijk in alle opzichten duurzaam zal blijken te zijn. De FSC spreekt dan ook alleen nog van «well-managed forests» en definieert dit als volgt: «de best mogelijke manier van bosbeheer om duurzaamheid op langere termijn te garanderen, waarbij rekening is gehouden met sociale, economische en natuur- en milieufactoren».

Uitgangspunt bij de beoordeling van duurzaam beheerde bossen moet zijn dat het mondiale bosbestand dient te worden behouden, beschermd, waar nodig hersteld en duurzaam dient te worden beheerd voor het welzijn van mens en biosfeer nu en in de toekomst. Dat betekent dat alle functies van het bos dienen te worden erkend en gerespecteerd en de continuïteit ervan wordt gewaarborgd.

Tijdens de VN Conferentie inzake milieu en ontwikkeling (UNCED, Rio de Janeiro, 1992) heeft dit uitgangspunt geleid tot de aanvaarding van de zogenoemde Forest Principles. Mede op basis hiervan heeft een werkgroep van deskundigen o.l.v. prof. Stortenbeker in 1994 de volgende drie principes voor bosbeheer op het niveau van de beheerseenheid geformuleerd:

Principe 1: De integriteit van de ecologische functies van het bos moet zijn gewaarborgd.

Principe 2: De continuïteit van de sociaal-economische functies moet zijn gewaarborgd.

Principe 3: De continuïteit van de sociaal-culturele functies moet zijn gewaarborgd.

De wijze waarop deze principes moeten worden geconcretiseerd en toegepast wordt bepaald door de plaatselijke situatie. Ter illustratie: In de tropen vergt de grote complexiteit en heterogeniteit van het ecosysteem andere kapmethoden dan in noordelijke bossen kunnen worden toegepast.

In internationaal verband zijn verschillende sets van criteria en indicatoren uitgewerkt (ITHO 1992, Helsinki 1993, FSC) om de principes voor duurzaam bosbeheer te operationaliseren. In het deskundigenadvies inzake minimum-eisen voor certificaten voor duurzaam geproduceerd hout (Stortenbeker 1996) zijn voor het beheerseenheid-niveau deze sets gebundeld tot een lijst van principes, criteria en indicatoren, die kan worden gebruikt als checklist bij de beoordeling van een bos en een bosbeheersysteem. De certificerende instantie dient aan de hand van deze checklist aannemelijk te maken dat aan minimum-eis 1 is voldaan.

Checklist van principes, criteria en indicatoren voor duurzaam bosbeheer op beheerseenheid-niveau.

1. De integriteit van de ecologische functies is gewaarborgd, blijkende uit:

1.1. Behoud van regulatiefuncties van het bos

Indicatoren: bodemkwaliteit, grondwaterhuishouding, grondwaterkwaliteit en -kwaliteit, stroomgebiedbeheer, erosiepreventie, etc.

1.2. Behoud van biodiversiteit van belang in bostypen

indicatoren: voorkomende ecosystemen en soorten, maatregelen voor behoud, bescherming, beheer en herstel van met name bedreigde systemen en soorten, monitoring

1.3. Preventie en herstel van ongewenste neveneffecten van bosexploitatie

Indicatoren: milieu(-effect) rapportage

2. De continuïteit van de sociaal-economische functies is gewaarborgd, blijkende uit:

2.1. Behoud van houtproductiecapaciteit van het bos

Indicatoren: oogst- en beheergegevens, capaciteit van natuurlijke regeneratie, bosteelt- en oogstsystemen, beperking verstoringen door kap

2.2. Behoud van productiecapaciteit van niet-hout bosproducten

Indicatoren: oogst- en beheersgegevens, lokale verwerking, ontwikkeling lokale economie

2.3. Participatie bevolking

Indicatoren: delen in de opbrengst, medezeggenschap, landgebruiksrechten, verantwoordelijkheden, werkgelegenheid, arbeidsvoorzieningen, training/gezondheidszorg- en veiligheidsvoorzieningen, wettelijke instrumenten en regelingen

3. De continuïteit van de sociaal-culturele functies is gewaarborgd, blijkende uit:

3.1. Behoud van de bosfuncties en gebruiksvormen voor mensen in en om het bos

Indicatoren: voedsel, medicijnen, materialen, religieuze betekenis, schoonheidsbeleving, recreatie

3.2. Bescherming van de sociaal-culturele functies en de traditionele rechten van mensen in en rond het bos

Indicatoren: raadpleging en participatie van de stakeholders, invloed op planning en exploitatie

3.3. Beperking van de negatieve effecten van bosexploitatie

Indicatoren: vergoedingen en compensaties, wettelijke instrumenten en regelingen

Bovenstaande criteria voor duurzaam bosbeheer sluiten inhoudelijk geheel aan op de criteria die de FSC heeft ontwikkeld alsmede op die welke in het kader van de ITHO en het Helsinki-proces zijn geformuleerd.

Met betrekking tot de bij de certificering van het lokale bosbeheer te hanteren normen kunnen verschillende methoden leiden tot een adequate en betrouwbare certificering:

a. Er is sprake van een nationaal of regionaal initiatief, waarin overeenstemming is bereikt tussen alle belanghebbende partijen over de in het betrokken gebied te hanteren normen voor duurzaam bosbeheer op het niveau van de beheerseenheid. Dit is de zogenoemde «stakeholder» benadering, die onder meer wordt toegepast door de FSC. Ervaringen in onder meer Zweden en Canada leren, dat het ten minste enkele jaren vergt vóór met deze methode concrete resultaten worden bereikt.

Inmiddels is in meerdere landen het initiatief voor deze aanpak genomen. De certificerende instantie kan de in dit proces ontwikkelde normen gebruiken bij de toetsing van het beheerplan en het beheerschema. In dit geval richten de activiteiten van de certificerende instantie zich vooral op de beoordeling van de vraag of een adequate procedure is gevolgd bij het opstellen van de normen.

Vervolgens past de certificeerder deze normen toe bij de beoordeling van een bosenheid waarvoor certificatie is aangevraagd.

b. Er zijn wel normen beschikbaar maar deze zijn niet volgens de hierboven genoemde procedure ontwikkeld (bijvoorbeeld door enkele experts), of er zijn in het geheel geen expliciete en operationeel gemaakte normen beschikbaar. In dit geval dient de certificerende instantie op basis van *best professional judgement* te beoordelen – aan de hand van de checklist inzake criteria en indicatoren voor duurzaam bosbeheer – of in redelijkheid het bos en het bosbeheersysteem voldoen aan de drie

algemene principes en de daarbij behorende criteria, zoals hiervoor geformuleerd, en of deze adequaat worden gehanteerd door de beheerder. In dit geval wordt een groot beroep gedaan op de deskundigheid van de certificerende instantie op het gebied van duurzaam bosbeheer.

De regering is van mening dat de onder a. beschreven methode een maximaal draagvlak voor de te hanteren normen oplevert en om die reden de voorkeur verdient. Overigens zal, ongeacht de methode die gebruikt wordt om aan de hand van bovenstaande checklist het bosbeheer te beoordelen, de expertise van de certificerende instantie altijd een zeer belangrijke rol spelen bij de interpretatie van de situatie ter plekke.

2.4. Eisen aan het bosbeheersysteem

Minimum-eis 2: De bosbeheerder dient te beschikken over een adequaat beheersysteem.

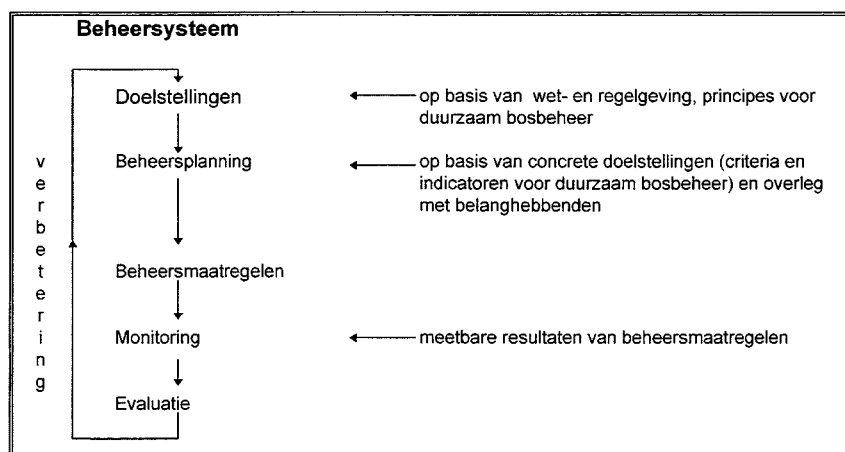
Toelichting:

Omdat aan de toestand van het bos zelf niet in alle opzichten voldoende kan worden afgelezen of het duurzaam wordt beheerd, dient de beoordeling zich ook te richten op het beheersysteem: de organisatie van het bosbedrijf en het bestuurlijk-juridisch kader waarin het bedrijf zich bevindt. Dit betekent dat de certificerende instantie dient vast te stellen:

- er is een beheerder die verantwoordelijk kan worden gesteld voor de kwaliteit van het beheer;
- er is een op kaarten te identificeren en in het veld gemarkeerde beheerseenheid («forest management unit»), waarvan bekend is welke functies er in het kader van de nationale of regionale landgebruiksplanning (voor zover aanwezig) aan zijn toegekend;
- de beheerder heeft zich gecommitteerd aan de lange termijn doelstellingen voor duurzaam beheer van de bostypen in zijn beheerseenheid en ziet erop toe dat het beheer wordt uitgevoerd door voldoende gekwalificeerd personeel;
- de beheerder conformeert zich aan de relevante door het land ondertekende internationale verdragen en houdt zich aan de nationale wet- en regelgeving gericht op behoud en beheer van het bos, met name de bos- en natuurbeschermingswetgeving en concessierichtlijnen;
- er is een operationeel beheersysteem en daarbinnen een inzichtelijk beheersplan, waarin de in de vorige paragraaf genoemde principes en criteria voor duurzaam bosbeheer herkenbaar zijn uitgewerkt.

De kwaliteit van het beheersysteem is in hoge mate bepalend voor een goed bosbeheer, de «performance» van de beheerder. Een goed beheersysteem is een cyclisch proces. Toetsing van het beheersysteem kan geschieden op basis van de ISO 14 001 norm voor milieuzorgsystemen.

Samengevat betekent dit dat de beheerder moet beschikken over een cyclisch beheersysteem met de volgende elementen:



2.5. Eisen aan het certificeringssysteem en de daarbij betrokken instanties

Minimum-eis 3: De certificerende instantie is onafhankelijk, voldoet aantoonbaar aan internationale richtlijnen t.a.v. organisatie en gevolgd procedures en bezit de nodige specifiek bosbeheerskundige vakbekwaamheid.

Toelichting:

De certificerende instantie zal aannemelijk moeten maken dat hij op adequate wijze het beheer en het beheersysteem heeft beoordeeld. Uitgangspunt is daarom, dat alleen certificaten kunnen worden geaccepteerd die zijn afgegeven door een geaccrediteerde instantie. De accreditatie moet betrekking hebben op zowel de door de certificeerder gebruikte methode van certificeren als op de bosbouwkundige expertise die bij de certificeerder aanwezig is.

De deskundigheid, betrouwbaarheid en geloofwaardigheid van de certificerende instanties alsmede de door hen gehanteerde procedures en standaarden zijn, gezien het voorgaande, cruciale factoren in de certificering. Met het oog hierop dienen certificerende instanties bij voorkeur te zijn geaccrediteerd op basis van de internationaal overeengekomen richtlijnen, zoals neergelegd in ISO/IEC Guide 62 (1996)¹. In alle gevallen moeten certificerende instanties op onafhankelijke en onpartijdige wijze te werk gaan. Zij dienen vrij te zijn van commerciële belangen bij het te certificeren object. Zij moeten beschikken over goed-gedocumenteerde procedures en werkwijzen en moeten openbaarheid verschaffen over de structuur en verantwoordelijkheden binnen de organisatie alsmede hun legale status, eigendom en financiële situatie. Voorts dienen zij de beschikking te hebben over gekwalificeerd en ervaren personeel.

Accreditatie op bovengenoemde aspecten dient bij voorkeur te geschieden door een accrediterende instantie, die voldoet aan ISO/IEC Guide 61 en die is aangesloten bij het International Accreditation Forum (IAF), zoals de Raad voor Accreditatie in Nederland².

In die gevallen waar certificerende instanties niet zijn geaccrediteerd door een instantie als hierboven bedoeld zal de overheid desgewenst

¹ ISO/IEC Guide 62 (1996): *General requirements for bodies operating assessment and certification/registration of quality systems* (Equivalent En 45012).

² De Raad voor Accreditatie verleent haar logo aan geaccrediteerde certificeringsinstanties. Deze geven hiermee aan dat hun activiteiten op het gebied van kwaliteitssysteemcertificering, productcertificering en/of certificering van vakbekwaamheid op onpartijdige, deskundige en betrouwbare wijze worden uitgevoerd. Accrediterende instellingen dienen op hun beurt aantoonbaar te voldoen aan de ISO/IEC Guide 61 (1996/1): *General Requirements for assessments and accreditation of certification/registration bodies*. Periodieke toetsing en controle vinden plaats op basis van «peer review» door collega-organisaties in andere landen, die zijn aangesloten bij hun respectieve regionale paraplu-organisaties zoals de EAC (European Accreditation Council) en de PAC (Pacific Accreditation Council). De mondiale overkoepelende organisatie is het International Accreditation Forum.

bevorderen dat in overleg met de Raad voor Accreditatie alsnog op basis van de minimum-eisen accreditatie kan plaatsvinden.

2.6. Eisen m.b.t. de chain of custody

Minimum-eis 4: De in het vervoertraject gevolgde procedures ten aanzien van het gescheiden houden van de houtstromen dienen waterdicht en transparant te zijn.

Toelichting:

Om de consument de nodige zekerheid en duidelijkheid te verschaffen, is het niet voldoende dat het hout vergezeld gaat van een certificaat betreffende het bosbeheer en bosbeheersysteem. Daarnaast dient de aanbieder van het op de Nederlandse markt gebrachte gecertificeerde hout te waarborgen dat het hout daadwerkelijk afkomstig is uit duurzaam beheerde bossen en dient ook het traject vanaf het bos tot de eindgebruiker op onafhankelijke en zorgvuldige wijze getoetst te worden. Ten aanzien van de verifiëring en certificering van de «chain of custody» bestaan nog geen algemeen aanvaarde internationale richtlijnen. Certificerende instanties dienen derhalve zelf een geloofwaardige methodologie en procedure vast te stellen en deze op inzichtelijke wijze te documenteren en toe te passen. In internationaal verband wordt momenteel gewerkt aan de ontwikkeling van bovenbedoelde richtlijnen (ISO 14 000 serie). Accreditatie op dit aspect kan in beginsel bij verschillende instellingen, zoals de Raad voor Accreditatie, verkregen worden.

2.7. Toepassing van de minimum-eisen

In deze notitie wordt op het gebied van certificering uitsluitend over vrijwillige certificering gesproken.

Een door de overheid verplicht schema wordt niet overwogen. In de eerste plaats staat verplichte certificering op dit gebied op gespannen voet met internationale verplichtingen in EU- en WTO-kader.

In de tweede plaats wil de regering normalisatie en certificering zoveel mogelijk door marktpartijen zelf laten regelen.

De aanbieder van het hout kan in beginsel in Nederland voor een keurmerk in aanmerking komen indien hij in staat is één of meer certificaten te overleggen waaruit de herkomst en duurzame productie van het hout afdoende blijken.

De regering zal met de keurmerk verlenende instanties nadere afspraken maken over de wijze waarop de minimum-eisen worden gehanteerd en over de evaluatie van de toepassing daarvan.

2.8. Samenvatting systeem

Samengevat ziet het systeem waarbinnen de minimum-eisen gebruikt kunnen worden er als volgt uit:

1. De instantie die het certificaat wil verlenen verzoekt een accrediteur hem te accrediteren voor het certificeren van hout dat op duurzame wijze is geproduceerd en gescheiden van andere houtstromen op de markt wordt gebracht.
2. De boseigenaar/beheerder verzoekt de certificerende instantie een certificaat te verlenen voor het bos en het bosbeheersysteem (certificering van de houtproductie).

3. De aanbieder van hout dat duurzaam geproduceerd is, en dat voorzien is van een certificaat, verzoekt een certificerende instantie een certificaat te verlenen voor het gescheiden van andere houtstromen op de markt aanbieden van dit hout met certificaat (certificering van de «chain of custody»).

4. Het certificaat voor de houtproductie en het certificaat voor de «chain of custody» kunnen als één certificaat worden aangeboden of door één certificerende instantie zijn afgegeven.

5. De keurmerk verlenende instantie verleent een keurmerk aan het hout dat met een certificaat in Nederland op de markt wordt gebracht indien de aanbieder van dit hout daarom verzoekt en indien het certificaat tenminste voldoet aan de minimum-eisen.

6. De regering zal bevorderen dat de keurmerk verlenende instantie(s) de minimum-eisen gaat(n) toepassen en zal over de wijze van toepassing nadere afspraken met deze instanties maken .

3. De situatie in Nederland

3.1. Inleiding

Doorwerking van de internationale afspraken inzake duurzaam bosbeheer in Nederland vindt plaats op tenminste twee schaalniveaus: het nationale schaalniveau, waarvoor de regering verantwoordelijk is, en het beheerseenheidniveau, waarvoor in de eerste plaats de boseigenaar/ bosbeheerder verantwoordelijk is. Voor beide verantwoordelijkheden zijn in internationaal verband verschillende criteria ontwikkeld, die evenwel alle gebaseerd zijn op de drie algemene principes voor duurzaam bosbeheer vermeld in hoofdstuk 2. In dit hoofdstuk is de bijdrage van het overheidsbeleid aan de bevordering van duurzaam bosbeheer uitgewerkt. Daarna is aangegeven op welke wijze bosbeheerders invulling kunnen geven aan duurzaam bosbeheer en wordt het beleid inzake de bevordering van het gebruik van duurzaam geproduceerd hout geschetst.

3.2. Duurzaam bosbeheer op landelijk niveau

Op het nationale schaalniveau streeft de regering ernaar dat binnen het totale bosareaal de ecologische, economische en sociaal-culturele functies (inclusief de landschappelijke, cultuurhistorische en aardkundige waarden) op evenwichtige wijze aan bod komen. De instrumenten waarmee dit doel wordt nagestreefd zijn uitvoerig beschreven in het Bosbeleidsplan (TK '93-'94, 23 565 1). Kort samengevat leidt de inzet van dit instrumentarium ertoe dat in ruim 20% van het bosareaal de ecologische functies sterk worden bevorderd, dat de economische functie wordt bevorderd door subsidieregelingen en andere stimuleringsmaatregelen en de sociale functie ondermeer wordt ingevuld door een ruime mate (meer dan 80%) van openstelling.

In internationaal verband zijn tijdens de Paneuropese Bosbeschermingsconferentie (Helsinki, 1993) zes criteria voor de beoordeling van duurzaamheid op nationaal niveau ontwikkeld. Ten behoeve van de toepassing van deze nationale criteria in Nederland is door het Bosschap advies uitgebracht. De regering heeft, conform het advies, de in Helsinki vastgestelde criteria overgenomen voor zover die van toepassing zijn op de Nederlandse situatie (vijf van de zes). Hieraan is, eveneens op voorstel van het Bosschap, een criterium toegevoegd, namelijk dat betreffende het institutionele kader.

De criteria op nationaal niveau zijn:

1. Instandhouding en uitbreiding van het bosareaal en de bijdrage van bossen aan de koolstofcyclus.
2. Handhaving van de gezondheid en vitaliteit van bosesystemen.
3. Instandhouding en versterking van de productieve functies.
4. Bevordering van de biodiversiteit in bosesystemen.
5. Bevordering van de sociaal-economische functies van bossen.
6. Instandhouding van een adequaat institutioneel kader voor duurzaam bosbeheer.

Het nationale beleid en de inspanningen van de bossector dragen gezamenlijk bij aan de realisatie van de criteria (bijlage 3). Geconcludeerd kan worden dat met het bestaande beleid ten aanzien van onder andere bos, natuur, landschap en milieu duurzaamheid van het bosbeheer op nationaal niveau reeds in zeer vergaande mate bereikt is. Enkele aanpassingen zijn nog nodig. De wetgeving inzake de instandhouding van het bosareaal (Boswet) zal worden aangescherpt en er zal worden bezien of de compensatie voor areaal- en functieverlies wettelijke regeling behoeft. De regelingen die de instandhouding en functievervulling (Regeling functievervulling) ondersteunen, dienen meer op resultaatgericht beheer (voor de instandhouding en ontwikkeling van de productieve, recreatieve, ecologische en landschappelijke functies) te worden toegesneden. De monitoring zal worden aangepast aan de criteria en indicatoren voor duurzaam bosbeheer. De specifieke activiteiten die hieruit voortvloeien zijn vermeld in bijlage 3.

Met de hiervoor genoemde aanpassingen van het instrumentarium voldoet het Nederlandse beleid aan de internationaal aanvaarde criteria. Voorwaarde is dat het ingezette beleid, met name ten aanzien van milieu, water en ruimte, effectief is.

3.3. Certificering op beheerseenheidniveau

Nederlandse beseigenaren en aanbieders van Nederlands hout die in aanmerking willen komen voor een keurmerk zullen gelijk worden behandeld als buitenlandse aanbieders. Certificaten zullen dus op dezelfde wijze getoetst worden als die behorende bij hout uit het buitenland.

Binnen het kader van de hiervoor beschreven systematiek acht de regering het van belang dat in Nederland wordt toegewerkt naar het opstellen van een set van normen als uitwerking van de criteria en indicatoren op beheerseenheidniveau. Inmiddels zijn de eerste stappen om tot een dergelijke aanpak te komen gezet. De regering zal deze ontwikkeling steunen door de inzet van kennis en het ondersteunen van proefprojecten.

In het verlengde van het vigerende beleid en gezien de specifieke Nederlandse situatie acht de regering het van belang dat, in het kader van de opstelling van bovengenoemde normen tenminste de volgende onderwerpen, gegroepeerd naar de drie principes beschreven in hoofdstuk 2, aan de orde komen.

Voor de ecologische functies:

- het aandeel spontaan gevestigde bomen;
- de hoeveelheid staand en liggend dood hout,
- het aandeel van nature thuishorende boomsoorten;

- de kwaliteit van het bosecosysteem;
- de schaal van verjongingseenheden;
- het vóórkomen van bosontwikkelingsfasen;
- een ongestoorde bosbodem;
- het voorkómen van milieuverontreinigingen.

Voor de sociaal-economische functies:

- het oogstvolume, met name uitdunning;
- door boomsoortkeuze, coördinatie van het houtaanbod en voorzieningen die de continuïteit van het houtaanbod verbeteren;

- deskundigheid en veiligheid personeel.

Voor de sociaal-culturele functies, in Nederland met name de recreatiefunctie:

- openstelling;
- de variatie tussen en binnen opstanden in hoogte en leeftijd, in boomsoorten, in open en gesloten bosopstanden, open plekken en ondergroei;
- de betrokkenheid van omwonenden en gebruikers.

3.4 Bevordering van het gebruik van duurzaam geproduceerd hout

Naar aanleiding van het eerder genoemde Algemeen Overleg dd. 5 september jl. heeft de Tweede Kamer de regering bij motie tevens verzocht het gebruik van duurzaam geproduceerd hout met een FSC-keurmerk of een daaraan gelijkwaardig keurmerk in ons land te bevorderen (motie-M. B. Vos c.s., TK 21 517 nr. 26).

Het op de markt brengen van gecertificeerd hout is geen overheidstaak doch een zaak van de marktpartijen. Er bestaan echter goede mogelijkheden om het instrumentarium van de Rijksoverheid in te zetten voor de bevordering van het gebruik van duurzaam geproduceerd hout in ons land. Daarbij gaat het niet om dwangmaatregelen als een importverbod of maatregelen van gelijke strekking. Het gaat veeleer om positieve maatregelen, waarmee de Rijksoverheid aan de doelgroepen van haar beleid aangeeft dat het gebruik van duurzaam geproduceerd hout te prefereren is en dat certificering het hulpmiddel vormt om duurzaam en niet-duurzaam geproduceerd hout van elkaar te onderscheiden.

In het kader van het project Duurzaam Bouwen (DUBO) speelt het Nationaal Pakket Woningbouw een informatieve rol ten behoeve van de marktpartijen in de woningbouw. Het pakket is onder verantwoordelijkheid van de sector zelf ontwikkeld en wordt door het ministerie van VROM in het kader van het DUBO-beleid ondersteund. Het gebruik van duurzaam geproduceerd hout vormt een belangrijke doelstelling van dit pakket. Voorts is in de Beleidsverklaring Milieutaakstellingen Bouw 1995 het streven vastgelegd dat het volume hout dat wordt gebruikt in de bouw met 20% wordt verhoogd, omdat hout uit het oogpunt van milieubeheer een uitstekend – vernieuwbaar – bouw materiaal vormt.

Met de in voorbereiding zijnde toevoeging van de zogenoemde vijfde pijler aan de Woningwet, het opnemen van «milieu» in artikel 2 van deze wet, kan een basis ontstaan voor een aanpassing van het Bouwbesluit waarmee het gebruik van duurzaam geproduceerd hout verder kan worden gestimuleerd.

De uitvoeringsaspecten hiervan vereisen echter nog de nodige aandacht.

Het Nationaal Pakket Woningbouw werkt ook door in de criteria voor het verkrijgen van een «Groene Hypotheek», een fiscale stimuleringsmaatregel voor de aanschaf van milieuvriendelijke woningen, die op 1 november 1996 in werking is getreden met een looptijd van voorlopig

twee jaar. Langs deze weg zal het gebruik van duurzaam geproduceerd hout eveneens worden bevorderd.

In de sfeer van fiscale maatregelen dient tevens de regeling Groen Beleggen te worden vermeld, in het kader waarvan investeringen in de duurzame productie van hout in Nederland in principe in aanmerking kunnen komen voor fiscale begunstiging. Er is nog overleg gaande over de mogelijkheid om hieraan ook Nederlandse investeringen in andere landen ten behoeve van onder meer duurzaam bosbeheer toe te voegen.

De Rijksgebouwendienst heeft in haar rol van opdrachtgever voor bouw en onderhoud van onder haar beheer staande onroerende goederen reeds lange tijd een pro-actief standpunt ten aanzien van het gebruik van duurzaam geproduceerd hout ingenomen. Het betreft hier een interne gedragslijn van de dienst voor haar opdrachten aan marktpartijen, waarbij het uitgangspunt is dat waar mogelijk gekozen wordt voor vernieuwbare materialen, zoals bijvoorbeeld duurzaam geproduceerd hout.

Ook Rijkswaterstaat huldigt het beginsel van het gebruik van duurzaam geproduceerd hout in haar beleid. Het gebruik van dergelijk hout door andere overheden en overheidsinstellingen in hun privaatrechtelijk verkeer met marktpartijen zal verder worden bevorderd.

In het kader van de bilaterale samenwerking met tropisch hout producerende landen worden proefprojecten voor duurzaam bosbeheer opgezet, waarbij het bevorderen van de afzet en het gebruik van duurzaam geproduceerd hout uit die landen in Nederland een van de belangrijkste doelstellingen vormt.

Met de Nederlandse vertegenwoordiging van de FSC en de Stichting Keurhout zal nader overleg worden gevoerd over de bevordering van het gebruik van duurzaam geproduceerd hout. Indien nodig en mogelijk zal worden overwogen initiatieven van deze instanties op dit terrein te ondersteunen.

Samen met de marktbevingen die reeds gaande zijn, zoals de FSC-initiatieven, de intentieverklaringen vanuit de bouwwereld, de projectontwikkelaars en de doe-het-zelf-ketens, de positieve opstelling van de Vereniging van Nederlandse Houtondernemingen en de activiteiten van de Stichting Keurhout, zullen bovengenoemde maatregelen leiden tot een drastische verschuiving in het gebruik van hout in ons land ten gunste van hout en houtproducten uit duurzaam beheerde bossen.

4. Slotopmerkingen

4.1. Het overleg met de sector en de milieu-organisaties

Over de minimum-eisen voor keurmerken en de overige onderdelen van deze notitie heeft overleg plaatsgevonden met het Bosschap en Hart voor Hout, een samenwerkingsverband van de Vereniging Milieudefensie, Novib en het Wereld Natuur Fonds.

Hart voor Hout kon zich in grote lijnen goed vinden in de minimum-eisen, zoals deze in concept waren opgesteld. Met betrekking tot minimum-eis 3 heeft Hart voor Hout opgemerkt ervan uit te gaan dat de FSC-systematiek geheel past binnen de minimum-eisen. De regering is van mening dat er ten aanzien van de principes en criteria voor duurzaam bosbeheer van de FSC inderdaad sprake is van een goede aansluiting, maar dat het niet aan de overheid is om een standpunt in te nemen ten aanzien van de FSC als accrediterende organisatie. Naar aanleiding van

andere opmerkingen van Hart voor Hout is de tekst van deze notitie op enkele onderdelen aangepast.

In het gesprek met het Bosschap is o.a. aandacht gevraagd voor de specifieke problematiek van de certificering van kleine bosbeheers-eenheden. Hierbij heeft het Bosschap gewezen op de ontwikkeling in sommige landen van een herkomstlabel voor de gehele nationale houtproductie. De regering is echter van mening dat een zodanig label niet kan dienen als alternatief voor het systeem van vrijwillige houtcertificering als marktinstrument dat betrekking heeft op bosbeheerseenheden. Wel is aan het Bosschap toegezegd dat de regering zal bevorderen dat aan de certificering van kleine eenheden in de internationale discussie voldoende aandacht wordt besteed. Met betrekking tot het bosbeheer in Nederland is geconcludeerd dat met het huidige beleid en de inspanningen van de bossector duurzaamheid van het bosbeheer op nationaal niveau reeds in zeer vergaande mate is gerealiseerd.

Ook het overleg met het Bosschap heeft geleid tot enige aanpassingen in de tekst van deze notitie.

4.2. Stichting Keurhout

Met de Stichting Keurhout heeft eveneens overleg plaatsgehad, met name over de toepassing van de minimum-eisen voor keurmerken. De Stichting Keurhout heeft als doelstelling te voorzien in het noodzakelijke traceringsstelsel voor het Nederlandse grondgebied voor hout en houtproducten, die op de Nederlandse markt worden aangeboden met certificaten van herkomst en duurzame productie.

De Stichting zal deze certificaten toetsen aan de door haar te hanteren criteria, waarbij de door de regering geformuleerde minimum-eisen als minimum fungeren. Het is de bedoeling dat alle gecertificeerd hout, zowel geïmporteerd als in Nederland geproduceerd, dat tenminste aan de minimum-eisen voldoet het keurmerk van de Stichting kan krijgen.

4.3. Bilateraal en ander internationaal overleg

De regering zal de minimum-eisen bekendmaken bij haar handelspartners en bij de relevante internationale organisaties. Daarbij zal uitgelegd worden welke rol de minimum-eisen in de Nederlandse situatie spelen. Zulks is primair van belang voor de bilaterale handelspartners zowel in tropische streken (met name Indonesië, Maleisië, Gabon en Kameroen) als elders (met name Scandinavië, Canada, VS en Russische Federatie). Het is echter ook van belang voor de diverse internationale fora, zoals IPF, FAO, ITHO en EU.

De inzet van de regering zal blijvend gericht zijn op het op één lijn krijgen van de Europese partners, inclusief de gemeenschappelijke onderkenning van de bijdrage die positieve maatregelen ter bevordering van het gebruik van duurzaam geproduceerd hout kunnen hebben op de houtproducerende landen. Bij de WTO zet de regering zich in het kader van de discussie binnen het Comité voor Handel en Milieu in voor het zeker stellen van het gebruik van vrijwillige keurmerksystemen.

4.4. Evaluatie

De regering zal de ontwikkelingen op de Nederlandse markt van hout en houtproducten volgen en samen met de sector en de Stichting Keurhout regelmatig van gedachten wisselen over de mate van realisatie van de politieke doelstelling van het Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud, zoals in 1994 aangepast, namelijk dat ernaar wordt gestreefd dat in ons land in het jaar 2000 uitsluitend nog hout wordt gebruikt afkomstig uit

duurzaam beheerde bossen. De regering zal met de sector overleggen over het opzetten door de marktpartijen van een monitoringsysteem om de ontwikkeling van het gebruik van duurzaam geproduceerd hout en daaruit vervaardigde producten van jaar tot jaar te meten en te evalueren. Voorts zal de regering afspraken maken met de keurmerk verlenende instanties over een periodieke evaluatie van de toepassing van de minimum-eisen.

HET HUIDIGE BELEID TEN AANZIEN VAN CERTIFICERING VAN HOUT UIT DUURZAAM BEHEERDE BOSSEN**Certificering: begrippenkader**

Certificering is een marktinstrument op basis waarvan producten kunnen worden getoetst en de kwaliteit van een product kan worden aangegeven. Om te kunnen certificeren is overeenstemming nodig over de beoordelingsgrondslag. Meestal wordt daarbij van normen gebruik gemaakt. Normalisatie is het proces waarbij op nationaal, Europees of mondiaal niveau afspraken worden gemaakt over de technische specificaties voor het ontwerpen en vervaardigen van producten. Een certificaat is het document dat aangeeft dat het product, proces of dienst in overeenstemming is met een bepaalde norm. Een keurmerk is een merkteken om het gecertificeerde te kunnen identificeren.

Algemeen beleid

De beleidsvisie van de regering ten aanzien van normalisatie, keuring en certificering is beschreven in de nota «Normen, certificaten en open grenzen», die de Minister van Economische Zaken bij brief van 23 februari 1995 (kenmerk ID/CBB/NB 95001727) aan de Tweede Kamer heeft aangeboden.

In het algemeen is het beleid erop gericht dat activiteiten op het gebied van certificering door het bedrijfsleven zelf worden geïnitieerd. Certificerende instanties kunnen zowel overheids- als private instellingen zijn. Het beleid van de Nederlandse overheid is erop gericht zoveel mogelijk onder te brengen in de private sector.

Om garantie te verkrijgen voor de deskundigheid, betrouwbaarheid en onafhankelijkheid bij de afgifte van certificaten heeft het werken met geaccrediteerde certificerende instanties de voorkeur. Accreditatie geschiedt volgens Europese normen en wereldwijd geaccepteerde handleidingen (ISO-Guides). In Nederland houdt de Raad voor Accreditatie toezicht op deze certificerende instanties.

Beleid van de regering inzake de certificering van hout uit duurzaam beheerde bossen

Uitgangspunten van de regering inzake de certificering van duurzaam geproduceerd hout zijn:

- bij de certificering van duurzaam geproduceerd hout wordt geen onderscheid gemaakt tussen tropisch hout en niet-tropisch hout;
- certificering is primair een marktinstrument, gericht op het bevorderen van duurzaam bosbeheer en bevordering van de markttoegang voor duurzaam geproduceerd hout;
- certificering van hout mag niet leiden tot handelsbelemmerende maatregelen ten aanzien van niet-gecertificeerd hout;
- het gebruik van duurzaam geproduceerd hout dat met certificaten die voldoen aan door de regering geformuleerde minimum-eisen op de markt wordt gebracht, wordt gestimuleerd.

HET STREVEN NAAR DUURZAAM BOSBEHEER (INTERNATIONAAL)

Algemeen

De discussie over houtcertificering en minimum-eisen voor keurmerken speelt zich af in het kader van de bredere beleidsdoelstellingen inzake duurzaam bosbeheer, zoals deze zijn vastgelegd in het Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud (RTR), het Bosbeleidsplan (BBP) en het Programma Internationaal Natuurbeheer (PIN). Toegespitst op de handel in en het gebruik van hout komen deze doelstellingen erop neer dat ernaar wordt gestreefd dat het in ons land verhandelde en gebruikte hout in het jaar 2000 of zoveel eerder als mogelijk afkomstig zal zijn uit landen en/of gebieden waar een bosbeleid wordt gevoerd dat gericht is op bescherming en duurzaam beheer. Aangezien houtcertificering slechts een beperkte bijdrage aan dit doel kan leveren, is het van het grootste belang dat ook andere instrumenten worden ingezet om het doel van duurzaam bosbeheer te verwezenlijken.

In dit hoofdstuk wordt kort aangegeven welke de inzet is van de regering in de multi- en bilaterale samenwerking en in EU-verband.

Multilaterale samenwerking

a. VN Conferentie voor Milieu en Ontwikkeling (1992)

Duurzaam bosbeheer als onderdeel van duurzame ontwikkeling is sinds de VN-conferentie voor Milieu en Ontwikkeling in 1992 in Rio de Janeiro (UNCED) een algemeen begrip geworden, doch de definitie van het begrip en de methoden voor het meten van duurzaamheid zijn nog sterk in ontwikkeling.

Tijdens UNCED zijn de zogenoemde Forest Principles geformuleerd als onderdeel van Agenda 21, een juridisch niet-bindende verklaring voor alle bossen, waarin duurzame ontwikkeling de rode draad is. Nederland en de andere landen van de Europese Unie hadden zich tijdens UNCED ingezet voor de ontwikkeling van een bossenverdrag of een ander juridisch bindend instrument voor alle bossen. Dat bleek toen echter niet haalbaar te zijn.

b. Thema's Intergouvernementeel Bossenpanel

De Commission on Sustainable Development, die tijdens UNCED is ingesteld en waar Nederland lid van is, heeft het Intergouvernementeel Bossenpanel (IPF) opdracht gegeven een advies uit te brengen over duurzaam bosbeheer in brede zin. Daartoe zijn vijf thema's uitgekozen:

- uitvoering van UNCED-besluiten die betrekking hebben op de bossen;
- internationale samenwerking op het terrein van financiële hulp en overdracht van technologie;
- wetenschappelijk onderzoek, bosinventarisatie en criteria en indicatoren voor duurzaam bosbeheer;
- handel en milieu in relatie tot bosproducten en -diensten;
- internationale organisaties en multilaterale instituties zowel als instrumenten waaronder mogelijke juridisch bindende instrumenten.

Met name het laatste, een juridisch bindend instrument voor alle bossen, ligt zeer gevoelig bij een aantal landen, vooral die ontwikkelingslanden voor wie het bos een belangrijke economische factor is.

Het IPF is vier keer bijeen geweest. Tijdens de laatste bijeenkomst in februari jl. is voor het eerst onderhandeld. Nederland heeft zich daarbij opnieuw sterk gemaakt voor een bossenverdrag of een ander juridisch bindend instrument voor alle bossen.

c. Resoluties tweede Paneuropese Bosbeschermingsconferentie

Tijdens de tweede Paneuropese Bosbeschermingsconferentie (Helsinki, 1993) zijn twee resoluties aangenomen, die betrekking hebben op respectievelijk het duurzaam bosbeheer en het behoud van de biodiversiteit in de Europese bossen. Op basis van deze resoluties zijn criteria en indicatoren voor het beheer van de Europese bossen opgesteld, die op regionaal en nationaal niveau verder zijn of worden uitgewerkt. Op de uitwerking voor het bosbeheer in Nederland is in hoofdstuk 3 en bijlage 3 nader ingegaan.

d. Jaar 2000-doelstelling ITHO

Binnen het kader van de Internationale Tropisch Hout Organisatie (ITHO), waar Nederland lid is van de consumentengroep, maakt de regering zich sterk voor het behalen van de Jaar 2000-doelstelling, die inhoudt dat ernaar wordt gestreefd de capaciteit van producentenlanden te vergroten om uiterlijk in het jaar 2000 te komen tot export van tropisch hout en houtproducten afkomstig uit duurzaam beheerde bossen. Nederland ondersteunt binnen de ITHO projecten en studies in producentenlanden teneinde bij te dragen aan het bereiken van de Jaar 2000-doelstelling.

e. Andere multilaterale fora

Ook in andere multilaterale fora verleent Nederland substantiële steun, zowel beleidsmatig als financieel, aan programma's en projecten gericht op duurzaam bosbeheer. Van de gouvernementele organisaties betreft het met name FAO, UNEP, UNDP en GEF. Internationaal onderzoek op het gebied van bomen, bossen en duurzaam beheer wordt gesteund door bijdragen aan het Center for International Forestry Research (CIFOR) te Bogor, dat zich speciaal toelegt op duurzaam beheer van tropische bossen in ontwikkelingslanden, en het International Centre for Research in Agroforestry (ICRAF) te Nairobi, dat onderzoek doet naar duurzame systemen van gecombineerde land- en bosbouw.

f. Semi- en niet-gouvernementele organisaties

Een belangrijke rol op het gebied van de bescherming en het beheer van bossen wereldwijd spelen ook de semi- of niet-gouvernementele organisaties, zoals de World Conservation Union (IUCN), de World Commission on Forests and Sustainable Development en de Forest Stewardship Council (FSC).

Deze organisaties ontvangen aanzienlijke Nederlandse steun.

Bilaterale samenwerking

In het kader van de ontwikkelingssamenwerking staan sinds enkele jaren ook andere landen dan de reguliere OS-landen open voor projecten en programma's op het gebied van bossen, in het bijzonder van tropisch regenwoud. In nationaal verband moet in de eerste plaats de Nederlandse steun aan de Nationale Bossen Programma's (NFP's) genoemd worden. In een zestal landen steunt Nederland via de FAO de coördinatie-unit die verantwoordelijk is voor het NFP. In regionaal verband is er op dit gebied ondersteuning in Latijns-Amerika. Bij de beoordeling van OS-activiteiten op het gebied van bomen en bossen wordt gelet op aansluiting op het NFP in het betrokken land. Duurzaam bosbeheer komt daarnaast aan de orde in een groot aantal ontwikkelingsprojecten. Deze projecten zijn soms regionaal (bijvoorbeeld rondom een bepaald thema) of breed georiënteerd met aandacht voor duurzaam bosbeheer in bufferzones van

beschermde gebieden of in plattelandsontwikkelingsprojecten. In al deze projecten worden naast directe milieudoelstellingen ook sociaal-economische doelstellingen nagestreefd. Participatie van de betrokken partijen (zowel lokale bevolking als overheidsdiensten en NGO's) staat daarbij centraal. Bijzondere aandacht wordt geschonken aan de rol van inheemse volken en vrouwen in relatie tot duurzaam bosbeheer.

Op het gebied van tropisch regenwoud is voorts van belang de steun aan het Tropenbosprogramma (onderzoek), het Nederlands Comité voor IUCN (fonds ter ondersteuning van initiatieven op het gebied van tropisch regenwoud van NGO's) en WWF-International (7 veldprojecten en een interregionaal project met als uitgangspunt «Integrated Conservation and Development Programme»).

In het kader van het Convenant Tropisch Hout en het RTR wordt sinds 1993 samengewerkt met de belangrijkste producentenlanden van tropisch hout en houtproducten, t.w. Gabon, Kameroen, Indonesië en Maleisië. Deze samenwerking, die gestalte heeft gekregen in zgn. Joint Working Groups, is gericht op het bevorderen van de handel in en bewerking van duurzaam geproduceerd hout uit deze landen op de Nederlandse markt en het bevorderen van duurzaam bosbeheer in deze landen conform de Jaar-2000 doelstelling van de ITHO. Zoals tijdens het Algemeen Overleg van 5 september 1996 was aangekondigd, heeft binnen de overheid een nadere gedachtenvorming plaatsgevonden over de aard en inhoud van de bilaterale samenwerking. Conform het verzoek van de Tweede Kamer heeft de Staatssecretaris van Economische Zaken de Kamer inmiddels geïnformeerd over de resultaten van de evaluatie, alsmede over de concrete voortgang die in het kader van de Joint Working Groups is geboekt, met name in relatie tot Maleisië en Indonesië.

EU-kader

De afstemming van het beleid van de EU-lidstaten op het gebied van duurzaam bosbeheer geschiedt in het Permanent Comité voor de Bosbouw. Dit Comité vormt het belangrijkste kanaal waarlangs standpuntbepaling in de EU ten behoeve van het CSD/IPF-proces tot stand komt. Binnen de European Tropical Forestry Advisors Group vindt uitwisseling van informatie plaats met het oog op verbetering van de coördinatie van bossenprojecten in ontwikkelingslanden.

In het kader van de EU-budgetlijn voor tropische bossen is voor de periode 1996–1999 een bedrag van 200 miljoen ECU voorzien. Deze budgetlijn is momenteel de belangrijkste bron van EU-ontwikkelings-samenwerking op dit gebied. In december 1995 is een verordening vastgesteld waarin prioriteiten en procedures voor de budgetlijn worden gedefinieerd. Op voorstel van Nederland is hierin als een van de prioritaire aandachtsvelden opgenomen de ontwikkeling en vaststelling van certificeringssystemen voor hout dat in tropische bossen op duurzame wijze is geproduceerd.

Op Nederlands initiatief heeft de Europese Commissie in 1995 de Expert Group on Timber Certification ingesteld. In deze groep worden de mogelijkheden onderzocht voor harmonisatie en wederzijdse erkenning van de diverse houtcertificeringssystemen binnen de EU.

Inleiding

Het Nederlandse bos voorziet slecht in beperkte mate in de Nederlandse houtbehoefte en Nederland kent al geruime tijd geen oerbossen meer. Hiermee neemt Nederland een andere positie in dan de meeste landen.

Het waarborgen van duurzaam bosbeheer is een verantwoordelijkheid die tegelijkertijd de overheid en de boseigenaren/bosbeheerders regardeert. Door een gerichte inzet van instrumenten draagt de overheid bij aan duurzaamheid op nationaal niveau. Of de duurzaamheid op het niveau van de beheerseenheid gegarandeerd is, is in hoge mate de verantwoordelijkheid van de boseigenaar/bosbeheerder zelf. Deze kan de wijze waarop daaraan invulling wordt gegeven onder andere door certificering zichtbaar maken.

In het bosbeleid staat centraal het bevorderen dat het bos in Nederland naar kwaliteit en omvang zo goed mogelijk tegemoet komt aan de in de samenleving bestaande wensen ten aanzien van de functievervulling van het bos. Duurzaam bosbeheer geeft hieraan invulling. In het onderstaande wordt, aan de hand van de nationale criteria voor duurzaam bosbeheer in Nederland, het beleid van de regering beschreven, worden indicatoren benoemd en worden activiteiten verwoord gericht op verhoging van de mate van de duurzaamheid.

criterium 1. Instandhouding en uitbreiding van het bosareaal en de bijdrage van bossen aan de koolstofcyclus

Nederland is een van de bosarmste landen van Europa. Toch is het bosareaal sinds het begin van de 19e eeuw gegroeid van minder dan 100 000 ha tot 334 000 ha bos in 1995. Instandhouding van het Nederlands bosareaal is verzekerd door de Boswet. De bosbestemming is vastgelegd in gemeentelijke bestemmingsplannen. Controle op bosinstandhouding tot op het niveau van de beheerseenheid vindt plaats door de AID. Het blijkt dat het bosareaal hierdoor effectief wordt beschermd en in stand blijft.

De Wet op de Ruimtelijke Ordening en de Boswet bieden de mogelijkheid om bossen te kappen, zonder directe compensatie, voor werkzaamheden van algemeen belang zoals wegeaanleg en woningbouw. Hierdoor verdwijnt jaarlijks ca. 300 hectare bos. De Boswet zal worden aangepast om dit verlies te kunnen compenseren.

De internationaal overeengekomen criteria bevatten geen expliciete indicaties betreffende bosuitbreiding. Binnen het kader van de Nederlandse situatie is het, om ook in de komende jaren de functievervulling op een adequaat niveau te brengen (recreatie, houtproductie, ecologische waarden, rust en variatie etc) evenwel noodzakelijk dat het Nederlandse bosareaal wordt uitgebreid. Gestreefd wordt naar minimaal 75 000 ha bosaanleg in 25 jaar (1994–2020). De bosaanleg is een gedeelde verantwoordelijkheid van overheden en particulieren. Het rijk acht zich in de eerste plaats verantwoordelijk voor het realiseren van een aantal grote projecten waarin bossen worden aangelegd.

Daarnaast wil het rijk bosaanleg door derden zoveel mogelijk de ruimte geven.

De aanleg van bos loopt achter bij de planning. Vooral in de Randstad loopt de bosuitbreiding vertraging op. Aan de provincies zal verzocht worden om in de komende jaren een accent te leggen bij de uitvoering

van bosaanleg in de Randstad. Ook zal bosaanleg door particulieren in de Randstad extra worden gestimuleerd.

De in bossen vastgelegde hoeveelheid CO₂ is geschat op bijna 64 Mton koolstof. De netto koolstofvastlegging wordt geschat op 0,33 Mton koolstof per jaar. Het CO₂-beleid is gericht op het stimuleren van het gebruik van hout voor energieopwekking en in de bouwnijverheid ter vervanging van fossiele brandstoffen en andere grondstoffen. Dit geschiedt door middel van stimulerende maatregelen en het wegnemen van belemmeringen.

Indicatoren voor de instandhouding en uitbreiding van het bosareaal

- areaal bos en verandering bosareaal (uitgesplitst naar type bos, eigendom, leeftijdsklasse)
- verandering staande, totale houtvoorraad
- verandering in leeftijds-klasseverdeling/diameter-klasseverdeling
- totale CO₂-opslag en verandering daarin.

Activiteiten

Actiepunt 1.1

Aanscherping van de Boswet inzake de instandhouding en compensatie, bij functiewijziging, van bosareaal.

Actiepunt 1.2

Voor een optimale vervulling van de bosfuncties moet het bosareaal verder worden uitgebreid. Er wordt gestreefd naar een uitbreiding met tenminste 75 000 ha bos voor 2020.

Met de bosuitbreiding zal ook de vastlegging van CO₂ toenemen.

Actiepunt 1.3

Het niveau van de bijgroei wordt periodiek gemonitord ten einde vast te stellen of de totale bijgroei en de gemiddelde bijgroei per hectare ten minste gehandhaafd blijven op het huidige niveau.

Actiepunt 1.4

De landelijke en regionale verdeling van de ontwikkelingsfasen wordt periodiek gemonitord.

Actiepunt 1.5

De regering streeft ernaar om voor 1 januari 1998 te bezien of het wenselijk en noodzakelijk is om het compensatiebeginsel wettelijk te verankeren.

Criterium 2. Handhaving van de gezondheid en vitaliteit van bosecosystemen

De conditie en de stabiliteit van de bossen en de biodiversiteit in bosecosystemen worden in Nederland vooral beïnvloed door luchtverontreiniging (onder andere stikstof) en verdroging.

Het anti-verzuringbeleid richt zich op de vermindering van de uitstoot van verzurende stoffen voor het jaar 2000 tot 2400 zuurequivalenten (zeq) per hectare per jaar gemiddeld. De depositiedoelstelling voor 2010 is 1400 zeq. Als streefwaarde is gekozen voor 400-700 zeq per hectare op de lange termijn.

Uit evaluatie van het mest- en ammoniakbeleid blijkt dat de te verwachten ammoniakemissie in 2010 aanzienlijk zal zijn gedaald, maar dat dit niet overal voldoende bescherming biedt aan de bossen.

Aanvullend regionaal ammoniakbeleid zal de verzuring van verzuringsgevoelige bossen verder terugdringen. Uit internationale evaluaties kan worden opgemaakt dat ook andere verontreinigende stoffen invloed hebben op de gezondheid en vitaliteit van het bos. Naar rechtstreekse oorzaak – gevolg-relaties en de mogelijkheden om de problemen die hieruit voortvloeien op te lossen wordt in diverse onderzoekprogramma's gezocht.

In circa een derde deel van het bosareaal is sprake van min of meer ernstige verdroging. Er wordt gestreefd naar het verminderen van het verdroogde areaal bos en natuur met tenminste 25% voor het jaar 2000 en 40% in 2010. Evaluaties in het kader van de watersysteemverkenningen en de milieuverkenningen maken duidelijk dat dit niet wordt gehaald. In het kader van de 4e Nota Waterhuishouding zal een pakket van maatregelen worden vastgelegd om de effectiviteit van de verdrogingsbestrijding te verhogen.

Overbruggingsmaatregelen gericht op effectbestrijding worden getroffen in het kader van het Overlevingsplan Bos en Natuur (OBN). De ontwikkeling van schadelijke insecten wordt conform de Verordening van het Bosschap gevolgd; waar nodig worden preventieve maatregelen genomen. De controle en bestrijding van bosbranden wordt conform de Verordening van het Bosschap en in nauwe samenwerking met regionale brandweerorganisaties gerealiseerd. Schade door brand en stormen, insectenaantastingen of hoge wilddruk bleef de laatste jaren beperkt. Er is geen aanleiding hiervoor aanvullend beleid te ontwikkelen.

Indicatoren

- totale hoeveelheid van en veranderingen over de afgelopen 5 jaar in depositie van luchtvervuilende stoffen
- verandering in bladverlies en verkleuring over de afgelopen 5 jaar volgens internationale classificatie
- schade veroorzaakt door biotische en abiotische oorzaken:
 - a. insecten en ziekten met meting van graad van ernst
 - b. jaarlijks areaal verbrand bos
 - c. jaarlijks areaal aangetast door storm
 - d. aandeel verjonging aangetast door wild
- verandering in voedingsstoffenbalans en zuurgraad, hoeveelheid uitwisselbare kationen (Ca, Mg)
- verandering in grondwaterstand.

Activiteiten

Actiepunt 2.1

Reductie van verzurende deposities tot maximaal 2400 zuurequivalenten per hectare per jaar in 2000 en maximaal 1400 zuurequivalenten per hectare per jaar in 2010.

Actiepunt 2.2

Beperken areaal verdroogde natuur- en bosgebieden met tenminste 25% voor het jaar 2000.

Criterium 3. Instandhouden en waar mogelijk versterken van de productieve functies

Houtproductie is voor veel boseigenaren naast overheidssubsidies de enige manier om inkomsten uit het bos te genereren. Inkomsten uit recreatie, jacht etc. zijn zeer beperkt. Uit periodieke inventarisaties blijkt dat in Nederland eerder sprake is van onder-exploitatie dan van over-exploitatie.

De jaarlijkse bijgroei (circa 2,2 miljoen m³) overtreft de jaarlijkse kap (1,2 miljoen m³) ruimschoots.

De regering onderkent het belang van houtproductie voor onze samenleving en heeft dit in diverse beleidsdocumenten vastgelegd, zoals het Bosbeleidsplan, het Houtvoorzieningsplan en het project «20% meer hout (uit duurzaam beheerde bossen) in de bouw». Het streven is de nationale zelfvoorzieningsgraad te verhogen. Stimulering van de verbetering van de houtmarktstructuur en de houtverwerking, voorlichting gericht op stimulering van de houtoogst, onderzoek en stimulering van samenwerking in de bosbouw zijn de belangrijkste instrumenten. Nagegaan wordt of de effectiviteit van het hiervoor ingezette instrumentarium kan worden verbeterd.

Indicatoren

- balans tussen groei en oogst van hout over de afgelopen 10 jaar
- percentage bos beheerd op basis van een beheersplan of volgens beheersrichtlijnen
- totale hoeveelheid van en veranderingen in de waarde en/of hoeveelheid van bosproducten anders dan hout (wild, paddestoelen, kerstgroen, bessen)
- gemiddelde jaarlijkse bijgroei per boomsoort
- areaal bosuitbreiding
- ontwikkeling nationale zelfvoorzieningsgraad.

Activiteiten

Actiepunt 3.1

De mogelijkheden zullen worden onderzocht (subsidie)regelingen mede te richten op het stimuleren van de houtoogst, met name uitdunningen.

Actiepunt 3.2

Het bevorderen van het (her)gebruik van hout.

Criterium 4. Bevorderen van de biodiversiteit in bosesystemen

Een groot deel van het Nederlandse bosareaal bestaat uit jonge bossen die sinds de 19e eeuw zijn aangelegd. De meest natuurlijke bosgebieden zijn de loofbossen op oude bosgroeiplaatsen (restanten die zijn overgebleven na de ontginningen die sinds de middeleeuwen hebben plaatsgevonden). Goed ontwikkelde bossen op rijkere gronden zijn slecht vertegenwoordigd.

Mede als gevolg van het ontbreken van ongestoorde, natuurlijke bosesystemen kan de bijdrage van het Nederlandse bos aan het behoud van de mondiale biodiversiteit slechts beperkt zijn. Op grond van de uitgangssituatie van het Nederlandse bos en de ontwikkelingen die in deze jonge pioniersbossen hebben plaatsgevonden is echter sprake van een duidelijke toename van de biodiversiteit.

Het rijksbeleid is gericht op verhoging van de natuurwaarden van het gehele Nederlandse bos. In de multifunctionele bossen lijken er mogelijkheden te zijn om de natuurfunctie te laten toenemen, zonder dat dit ten koste gaat van de andere functies. Bestaande operationele doelen op dit gebied zijn:

- Minimaal 40% van het bosareaal zal binnen 25 jaar bestaan uit gemengd bos; op langere termijn is het streven gericht op tenminste 60% gemengd bos.
- Minimaal 20% bos zal binnen 25 jaar een leeftijd hebben van 80 jaar en ouder.
- Beperking van de omvang van kapvlaktes, waarbij uitzonderingen worden gemaakt voor specifieke doelstellingen, zoals de bescherming van soorten en habitats.

Voor de realisering van deze doelen worden beheersmethoden als geïntegreerd bosbeheer en Pro-Silva-beheer gestimuleerd. Onderzoek, voorlichting en onderwijs worden hiertoe ingezet. Het functiebeloningsstelsel zal worden aangepast om het verhogen van natuurwaarden in het Nederlandse bos (naast de huidige doelstellingen van recreatie en instandhouding) te stimuleren. Verkleining van aaneengesloten bosarealen (versnippering) wordt tegengegaan door de Boswet, de toepassing van het compensatiebeginsel en de bosuitbreiding.

In een deel van het bosareaal heeft de natuurfunctie het primaat. Het rijk bevordert, tesamen met provincies en na overleg met de betreffende eigenaren, dat 60 000–80 000 ha van het huidige bosareaal wordt beheerd met accent op de ecologische functie. Ook aan nieuw te ontwikkelen bossen wordt deels het accent natuur toegekend, in de Randstadgroenstructuur tenminste 20%. Aanleg en ontwikkeling van natuurbossen op natte en rijke gronden heeft hierbij de aandacht. Bescherming van representatieve halfnatuurlijke bosgezelschappen (bosreservaten) vindt plaats. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de natuurdoeltypensystematiek. Nader onderzoek is nodig om vast te stellen of hiermee de biodiversiteit adequaat is beschermd.

Ook internationaal vindt studie plaats (in het kader van CSD/IPF) om te komen tot een nadere definiëring, in de vorm van indicatoren, van het begrip biodiversiteit. Hiermee zal in de beleidsuitwerking rekening worden gehouden.

Indicatoren

- verandering in het areaal van:
 - a. natuurlijk en oude halfnatuurlijke bostypen
 - b. strikt beschermde bossen
 - c. bossen beschermd door speciaal beheer
- verandering in het aantal en percentage van bedreigde soorten in relatie tot het totale aantal bossoorten
- verandering in de bosopstanden met beheersdoel behoud en gebruik van bos als genenreservoir; differentiatie tussen inheemse en niet-inheemse soorten
- verandering in de boomsoortensamenstelling per hectare.

Activiteiten

Actiepunt 4.1

Onderzoek naar de mogelijkheden om de bescherming van de kwaliteit van het Nederlandse bos wettelijk te verankeren.

Actiepunt 4.2

Instandhouden van representatieve halfnatuurlijke bosgezelschappen (bosreservaten, A-lokaties).

Actiepunt 4.3

Bevorderen natuurwaarden en biodiversiteit in multifunctionele bossen.

Actiepunt 4.4

Aanleg/ontwikkeling van natuurbossen op natte en rijke gronden.

Actiepunt 4.5

Streven naar geen gebruik van chemische bestrijdingsmiddelen; geen ontgrondingen of diepe groundbewerking; strikte voorschriften bij toepassingen in uitzonderingsgevallen.

criterium 5. Bevorderen van de sociaal-economische functies van bossen

Bossen hebben in Nederland zowel macro-economisch als sociaal een belangrijke functie. De macro-economische betekenis van bos, bijvoorbeeld tot uitdrukking komend in een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor wonen en werken, is groot en zal nader worden gekwantificeerd. Het beleid is gericht op uitbreiding van het bosareaal in de nabijheid van dichtbevolkte stedelijke gebieden. Ook de kwantificering van de werkgelegenheid in aan bossen gerelateerde bedrijven zal plaatsvinden.

De sociale functies van het Nederlandse bos zijn te onderscheiden in recreatie, landschap en cultuurhistorie.

Uit onderzoek blijkt dat bezoek aan bos in vergelijking met andere vormen van recreatie-activiteiten hoog gewaardeerd wordt. Het rijksbeleid is gericht op een verdergaande openstelling van het bos teneinde beter te kunnen voldoen aan de behoefte aan recreatie. Gestreefd wordt naar een openstelling van 80% van het totale bos voor extensieve vormen van recreatie binnen 5 jaar. Op dit moment is de openstelling ca 78%. Instrumenten zijn de Natuurschoonwet (fiscale voordelen bij openstelling) en functiebeloning.

Bossen zijn laagdynamische elementen in het landschappelijke raamwerk en vormen door hun ruimtelijke en temporale stabiliteit de belangrijkste dragers van dit raamwerk. Versterking van dit raamwerk vindt plaats door het bosinstandhoudings- en bosuitbreidingsbeleid.

In bestaande bossen en te bebossen gebieden zal aandacht worden besteed aan de cultuurhistorische en aardkundige waarden. Hiertoe vindt een inventarisatie plaats van deze waarden, waardoor gericht behoud en herstel bevorderd zullen worden.

Indicatoren

Macro-economische functies:

- aandeel bossector in Bruto Nationaal Product
- verandering in de werkgelegenheid in bosbouw, vooral in het landelijk gebied (aantal arbeidsplaatsen in bosbouw, houtoogst en houtverwerkende industrie)
- aandeel bosareaal primair beheerd voor bodembescherming
- aandeel bosareaal primair beheerd voor waterbescherming.

- Sociale functies:
- recreatie: areaal toegankelijk bos per capita, percentage van het totale bosareaal
 - cultuurhistorie: areaal van belang voor behoud cultuurhistorische waarden
 - kwaliteit van de werkgelegenheid, gerelateerd aan bos.

Activiteiten

Actiepunt 5.1

Concretisering van afspraken met de terreinbeherende natuurbeschermingsorganisaties over de openstelling.

Actiepunt 5.2

Verdere uitbreiding van het bosareaal in de nabijheid van dichtbevolkte stedelijke gebieden.

Actiepunt 5.3

Verder bevorderen van publieke toegankelijkheid van het bosareaal.

Actiepunt 5.4

Betere kwantificering van de macro-economische betekenis van bossen.

Actiepunt 5.5

Behoud en waar mogelijk herstel van cultuurhistorische en andere bijzondere elementen in bossen.

Criterium 6. Garanderen van een adequaat institutioneel kader voor duurzaam bosbeheer

Het institutionele kader voor duurzaam bosbeheer is in Nederland voldoende ontwikkeld. Er zijn, gezien vanuit de doelstellingen van duurzaam bosbeheer, geen significante lacunes in de verantwoordelijkheden, bevoegdheden en taken van de diverse overheidslagen, de onderzoeksinstituten, het Bosschap en de bosgroepen (dit zijn regionale samenwerkingsverbanden van bouseigenaren, gericht op bundeling en verspreiding van kennis en het regelen van een adequate afzet van hout). De Natuurplanbureau-functie i.o. zal de lacunes, voor zover aanwezig, op het gebied van de gegevensvoorziening moeten opvullen.

Indicatoren

Geen.

Activiteiten

Actiepunt 6.1

Verdere ontwikkeling van het institutionele kader voor de gegevensvoorziening en up to date houden van belangrijke gegevens over bossen en bosgebruik.