

Advies van het Comité van de Regio's over „Beheer, gebruik en bescherming van bossen in de EU”

(98/C 64/04)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gelet op zijn besluit d.d. 15 januari 1997 om, overeenkomstig artikel 198 C 4 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, een advies uit te brengen over „Beheer, gebruik en bescherming van bossen in de EU” en om commissie 2 („Landinrichting, Land- en Bosbouw, Jacht, Visserij, Zee en Bergstreken”) te belasten met de desbetreffende voorbereidende werkzaamheden;

gelet op het door commissie 2 op 15 oktober 1997 goedgekeurde en door de rapporteur, mevrouw Perkkiö, opgestelde ontwerp-advies (CDR 268/97 rev.),

heeft op zijn 20e Zitting van 19 en 20 november 1997 (vergadering van 19 november) het volgende advies uitgebracht.

## 1. Inleiding

1.1. Bossen vormen een cruciale hernieuwbare natuurlijke hulpbron in de EU. Er zijn tal van factoren waarom per land en per regio aan bepaalde functies van bossen meer gewicht wordt gehecht dan aan andere, maar over het algemeen kan toch worden gesteld dat het beginsel van multifunctioneel gebruik in acht wordt genomen.

1.2. Multifunctioneel gebruik wil zeggen dat bossen zowel voor economische als voor recreatieve en beschermingsdoeleinden worden benut. De economische exploitatie van bossen biedt garanties dat deze een rol blijven spelen als bron van economische welvaart en werkgelegenheid in Europa. Economische welvaart maakt tevens een betere verwezenlijking van natuurbeschermingsprogramma's en financiering van diensten op het gebied van recreatie mogelijk.

1.3. Het principe van duurzaamheid dient te worden aanvaard als doelstelling van het beheer en gebruik van bossen. Hierbij gaat het om een combinatie van ecologische, economische en sociale duurzaamheid.

1.4. Omdat in de EU de betekenis van de omstandigheden in de bos- en houtsector (d.w.z. bosbouw en houtverwerkende industrie) en het belang van de verschillende functies van bossen per land en zelfs per regio verschillen, is het raadzaam om bij de besluitvorming op dit actiegebied het subsidiariteitsprincipe in acht te nemen, zodat elke lid-staat zijn eigen bosbeleid kan uitstippelen. Daarentegen zijn er ook bepaalde activiteiten — zoals de bestrijding van luchtverontreiniging, onderzoek en opleiding, alsmede samenwerking in breder internationaal verband — die door een gemeenschappelijk EU-bosbeleid een toegevoegde waarde zouden krijgen.

1.5. Het Comité van de Regio's heeft besloten, een initiatiefadvies op te stellen over het beheer, het gebruik en de bescherming van bossen, teneinde de aandacht te vestigen op de betekenis van bos voor de regionale ontwikkeling en welvaart. Op dit moment is een dergelij-

ke stellingname van bijzonder belang, omdat het Europees Parlement op 18 december 1996 zijn goedkeuring heeft gehecht aan een EU-bosstrategie, waarvan de daarin voorgestelde maatregelen door de Commissie nader worden uitgewerkt. Ook de inmiddels van start gegane vernieuwing van de structuurfondsen zal van invloed zijn op de toekomstige ontwikkelingsmogelijkheden van de bos- en houtsector.

## 2. Algemeen

### 2.1. *Huidige situatie van de bos- en houtsector in de lid-staten van de EU*

2.1.1. De voornaamste vorm van economische exploitatie van bossen bestaat uit het winnen van hout als grondstof ten bate van mechanische en chemische industriële verwerking en ten bate van energieopwekking. Daarnaast levert bos bessen, paddestoelen, kurk en wild. Voor sommige regio's betekenen toerisme en jacht belangrijke bronnen van inkomsten.

2.1.2. Bovendien beschermen bossen de bodem tegen erosie en bieden zij bescherming tegen lawines, storm en overstromingen. Verder filteren zij waterlopen en fungeren als opnamepunt van kooldioxide en indirect dus ook als buffer tegen het broeikas-effect. Deze functies zijn echter, in tegenstelling tot de in de vorige paragraaf genoemde gebruiksvormen, moeilijk in geld uit te drukken, hoewel de economische betekenis ervan toch aanzienlijk kan zijn.

2.1.3. De productiewaarde van de houtverwerkende industrie in de EU-landen bedroeg in 1991 ruim 70 miljard dollar (FAO). Duitsland realiseerde de hoogste waarde: 17 miljard dollar. Zweden, Frankrijk en Finland kwamen uit boven de 10 miljard. Het aandeel van de houtverwerkende industrie in het bruto nationaal product van de EU-lid-staten bedraagt gemiddeld 2,4 %. Het hoogste percentage heeft Finland (6 %) en het laagste Luxemburg (1,2 %).

2.1.4. In een aantal lid-staten lopen de opbrengsten, verkregen uit de export van bossen houtproducten, aanzienlijk op. In 1993 bedroeg de exportwaarde van

houtproducten in de hele EU 37 miljard dollar en die van ruwhout 1 miljard dollar. Het aandeel van de export van bos- en houtproducten in de totale export wisselt sterk per land, van 0,4 % tot 31,5 %. In Oostenrijk, Zweden en Finland is het percentage relatief hoog, omdat deze landen veel produceren en naar verhouding zelf weinig producten verbruiken. Andere grote exporteurs zijn Duitsland en Frankrijk, hoewel daar ook veel houtproducten worden verbruikt.

2.1.5. Door de toetreding van de nieuwe lid-staten tot de Europese Unie is de zelfvoorzieningsgraad voor bos- en houtproducten in de EU aanzienlijk verbeterd. Zo is de zelfvoorziening bij de productie van gezaagd hout gestegen van 56 % naar 89 %, die van pulp van 47 % naar 82 % en die van papier en karton van 76 % naar 106 %. De zelfvoorzieningsgraad is per land heel verschillend naar gelang de aanwezige houtvoorraad, de benuttingsgraad e.d. Overigens is dit een goede illustratie van de natuurlijke arbeidsverdeling tussen de lid-staten.

2.1.6. Bossen zijn belangrijk voor de werkgelegenheid in Europa. Alleen de houtverwerkende industrie al verschaft werk aan 4 miljoen mensen. Er zijn geen statistieken over het aantal mensen dat werkzaam is in de bosbouw (beheer en kap), maar ook deze arbeidsintensieve sector is van grote invloed op de werkgelegenheid. De 12 miljoen kleine bouseigenaren in de EU verrichten zelf kap- en beheerswerkzaamheden, en daarnaast hebben ondernemingen bosarbeiders en bestuurders van bosbouwmachines in dienst.

2.1.7. Ook indirect genereert de bos- en houtsector veel arbeidsplaatsen, o.a. in de bouw, de metaal, de chemische industrie en het transport.

2.1.8. De invloed van de bos- en houtsector op de werkgelegenheid is bijzonder groot in de plattelands- en bergregio's van de EU. De beheers- en kapwerkzaamheden in bossen en het transport van hout leveren werk op in perifere gebieden. Ook de kleinschalige mechanische houtbewerkende industrie is een mogelijkheid voor deze regio's.

2.1.9. De groeivoorwaarden voor bossen in de EU wisselen sterk naar gelang de klimatologische, ecologische en biologische situatie. De landen rond de Middellandse Zee behoren bijvoorbeeld plantengeografisch tot de submediterrane zone, terwijl de Noordse landen tot de arctisch-alpiene zone behoren. De bossen in Zuid-Europa worden gedomineerd door loofbomen, die in het noorden en in bergstreken door naaldbomen. In de bergregio's van de Europese Unie hebben de bossen niet alleen een eigen geografisch karakter, maar ook in andere opzichten zijn de omstandigheden er bijzonder.

2.1.10. Het totale bosareaal in de EU bedraagt 130 miljoen ha, waarvan 87 miljoen ha bestemd is voor economische exploitatie. De meeste bossen liggen in de Noordse landen, Frankrijk en Duitsland. Het percentage bossen dat voor economische exploitatie is bestemd, is het hoogst in Finland (58 %) en het laagst in Ierland (6 %). Het gemiddelde voor de EU bedraagt 27 %.

2.1.11. De laatste decennia is de aanwas van bossen in de EU duidelijker groter geweest dan de kap. De staande houtvoorraad in alle vijftien lid-staten tezamen is de laatste veertig jaar met 4,1 miljard m<sup>3</sup> toegenomen tot 11,5 miljard m<sup>3</sup>. De grootste houtvoorraden bevinden zich in Duitsland, Zweden, Frankrijk en Finland. In deze landen is ook de totale jaarlijkse aanwas van het bosbestand het grootst: 73 % van die in de gehele EU. In genoemde landen vindt 75 % van alle kap in de EU plaats. De kap is gemiddeld 70 % van de aanwas (1990) en is relatief het grootst in Portugal (96 %) en relatief het kleinst in Italië (45 %).

2.1.12. Er zijn verschillende oorzaken voor deze toenemende aanwas aan te wijzen. Zo hebben bepaalde beheersmaatregelen, zoals drainage, bemesting, boomkweekactiviteiten, grootschalige aanplantingen en het braak laten liggen van landbouwgronden, bijgedragen tot toename van het bosbestand. Ook de neerslag van stikstof, die op de lange termijn negatieve effecten heeft, en de stijging van de CO<sub>2</sub>-concentratie hebben in bepaalde delen van Europa de bossen van extra voedingsstoffen voorzien c.q. de groei bevorderd.

2.1.13. De verschillende situatie m.b.t. de aanwas van het houtbestand in de diverse lid-staten is af te lezen uit de groeicijfers per hectare. Het hoogst liggen deze in Ierland (8,4 m<sup>3</sup> per jaar per hectare) en Denemarken (7,5 m<sup>3</sup>), en het laagst in Griekenland (1,5 m<sup>3</sup>) en Finland (3,6 m<sup>3</sup>).

2.1.14. Naast de primaire houtvezels die uit bossen worden verkregen, is oud papier belangrijk geworden als grondstof voor de houtverwerkende industrie. Het percentage oud papier dat wordt hergebruikt, bedraagt gemiddeld 40 %, variërend van 7 % in Ierland tot 66 % in Oostenrijk. Het spreekt vanzelf dat de landen waar veel oud papier ontstaat, ook veel producten op basis hiervan fabriceren. Als de openheid van de markt voor oud papier is gewaarborgd, mag in deze situatie geen verandering worden gebracht door middel van kunstmatige wettelijke bepalingen.

2.1.15. Tweederde van het totale bosareaal in de EU is particulier bezit. In Griekenland en Ierland is meer dan de helft eigendom van de staat. Het particulier bosbezit is verdeeld over 12 miljoen eigenaren en de meeste bossen zijn familiebezit. In een aantal landen, zoals Zweden, Spanje en Portugal, zijn ondernemingen belangrijke bouseigenaren. De structuur van het bosbezit kan zelfs binnen één land variëren. Als er een groot aantal verschillende eigenaren is, houdt dit ook in dat de gemiddelde grootte van bosbouwbedrijven geringer is. De gevarieerde economische en eigendomsstructuren zijn van invloed op de bosstrategie van de afzonderlijke lid-staten en vereisen een bosbeleid dat, conform het subsidiariteitsprincipe, varieert per lid-staat en/of regio.

2.1.16. Gelet op de rol van bossen als bron van welzijn en voor het behoud van de natuurlijke diversiteit, is het uiterst belangrijk dat deze in goede staat verkeren en gezond zijn. Bos is tevens een opnamepunt van kooldioxide (per jaar wordt 85 à 120 miljoen kooldioxide gebonden), waarbij de hoeveelheid gebonden kooldioxi-

de stijgt naarmate het bosareaal toeneemt. Als de beheers- en kapactiviteiten niet op het juiste moment worden uitgevoerd en de verontreiniging van bosgebieden niet tijdig wordt voorkomen, zal er samen met de rottingsprocessen in de houtbestanden kooldioxide vrijkomen die zich in de atmosfeer verspreidt. In dat geval kunnen bossen niet meer, zoals nu, functioneren als buffer tegen het broeikas-effect.

2.1.17. Luchtverontreiniging stoort zich niet aan nationale grenzen. Zwavel- en stikstofoxide en ammoniak verzuren vooral in dichtbevolkte industriegebieden de bodem. Maar ook de voor verzuring gevoelige bossen in Noord- en Zuid-Europa en de bossen in gebergten lopen gevaar.

2.1.18. De Europese bossen hebben tevens te lijden van stormen, insecten en schimmelziekten. Voor bepaalde lid-staten zijn bosbranden een groot probleem. In de gehele EU gaat 3 à 500 000 ha bosgrond door brand verloren, waarvan ca 97 % in Spanje, Frankrijk, Italië, Griekenland en Portugal. Deze landen staan in de door de EU gehanteerde indeling gecategoriseerd als „gebieden met een uiterst hoge brandgevaarlijkheid”.

2.1.19. Dank zij verschillende bestrijdings- en bewakingsprojecten tijdens de afgelopen 10 jaar is men erin geslaagd, de totale omvang van de door brand getroffen gebieden en de duur van de branden omlaag te halen; daarentegen is het aantal branden duidelijk toegenomen. Daarom zijn onderzoek naar de oorzaken van bosbranden en de preventie ervan van uitzonderlijk belang. In dit verband zij tevens opgemerkt dat in bepaalde landen de bodem van bossen weloverwogen en gecontroleerd wordt afgebrand: een methode om de natuurlijke diversiteit veilig te stellen.

## 2.2. De juridische grondslag van bosbouwmaatregelen

2.2.1. Het Verdrag van Rome noch dat van Maastricht rept over een bosbeleid. Bosaangelegenheden komen echter aan de orde binnen het kader van tal van andere beleidssectoren. Besluiten die worden genomen, stelen op de volgende artikelen:

- Artikel 43 (landbouwbeleid);
- Artikel 92 (mededingingsbeleid);
- Artikel 100 (harmonisatie);
- Artikel 113 (handelspolitiek);
- Artikel 130 R en Artikel 130 S (milieubeleid);
- Artikel 235.

2.2.2. In 1989 en 1992 heeft de Raad actieprogramma's voor bossen opgesteld, met maatregelen ter ondersteuning van de bosbouw. Hieronder volgt een kort overzicht van de inhoud van elke maatregel.

2.2.3. Verordening betreffende de bescherming van bossen tegen luchtverontreiniging (2157/92 en 307/97). Door middel van steunmaatregelen overeenkomstig

deze Verordening is voor de periode 1992-1996 een observatienetwerk opgezet om de algehele toestand van bossen in het oog te houden, alsmede een kleiner netwerk van proefgebieden om ecosystemen te observeren. Ook heeft de EU middelen ter beschikking gesteld voor proefprojecten om te bestuderen hoe boscosystemen functioneren en aangetaste bossen zich gedragen. Met behulp van de in februari 1997 van kracht geworden vernieuwde Verordening wordt de uitvoering van het actieprogramma verlengd voor de periode 1997-2001. Ter financiering van dit programma heeft de EU 40 miljoen ecu uitgetrokken (voor 1992-1996 29,4 miljoen ecu).

2.2.4. Verordening betreffende de bescherming van bossen tegen brand (2158/92 en 308/97). Dank zij deze Verordening zijn voor de periode 1992-1996 middelen van de EU vrijgekomen voor projecten ter bestrijding van bosbranden en bewakingsprojecten (aanleg van bospaden, brandtraas en wateraansluitingen, aanschaf van materiaal voor rooiwerkzaamheden, controlefaciliteiten e.d.). Ook is er geld beschikbaar gesteld voor projecten om de oorzaken van bosbranden vast te stellen, voor voorlichtingscampagnes en voor projecten op het gebied van datasystemen. De Commissie heeft een Verordening goedgekeurd ter verlenging van de uitvoering van het actieprogramma over de periode 1997-2001, met een financiële toewijzing van 70 miljoen ecu (voor 1992-1996 ook 70 miljoen ecu).

2.2.5. Verordening inzake versterking van de bosbestanden in samenhang met plattelandontwikkeling (1610/89 in combinatie met 4256/88). Deze Verordening maakt steunmaatregelen voor de bosbouw mogelijk in plattelandsregio's, achteropgeraakte regio's en in regio's die tegenwoordig dunbevolkt zijn (1/5b/6). Voorbeelden zijn: bebossing, verbetering van bosgronden en ontwikkeling van de bosinfrastructuur. Prioriteit hebben regio's waar bossen kunnen bijdragen tot versterking van de economie en opvoering van de werkgelegenheid, alsmede regio's waar genoemde maatregelen nodig zijn ter bestrijding van erosiegevaar of ter bescherming van bodem en grondwater. Een ander criterium kan de grote betekenis van toerisme en vrijetijdsbesteding voor een regio zijn.

2.2.6. Verordening inzake de veredeling en marketing van bosbouwproducten (867/90). Deze Verordening steunt maatregelen ter ontwikkeling van de eerste schakels in de productieketen van bosbouwartikelen in doelstelling 1, 5b en 6-regio's. Hierbij gaat het om kap, dunning, ontschorsing, in stukken zagen en opslag. Een daaropvolgende schakel als het in planken zagen valt niet meer onder deze Verordening.

2.2.7. Verordening tot instelling van een steunregeling voor bosbouwmaatregelen in de landbouw (2080/92). Deze Verordening maakt steun mogelijk voor bebossing van landbouwgronden en andere bosbeheersmaatregelen, zoals boomkweek, winning van hout voor energieproductie, aanleg van boswegen en toepassing van andere moderne technieken voor houttransport (b.v. hijskranen). Deze steunregeling is een van de aanvullende maatregelen bij de hervorming van het GLB. Voor de periode 1993-1997 belooft de steun in totaal ca 1,2 miljard ecu.

2.2.8. Verordening inzake een Europees informatie- en communicatiesysteem voor de bosbouw (EFICS) (1615/89 en 400/94). Met behulp van dit systeem worden objectieve, onderling vergelijkbare gegevens verzameld over bosbestanden, bosbouwproducten en structuurregelingen voor de bosbouw, alsmede gegevens over communautaire maatregelen en nationale vormen van bosbeleid. Voor de periode 1993-1997 is 3,9 miljoen ecu beschikbaar gesteld.

2.2.9. Verordening inzake behoud en verzameling van genetische reserves en andere hiermee samenhangende activiteiten (1467/94). Deze Verordening is in 1994 van kracht geworden, maar tot dusverre is nog geen enkel project op het gebied van genetische reserves in bossen gefinancierd door de EU.

2.2.10. Voor bosbouwkundig onderzoek zijn middelen beschikbaar gesteld binnen de kaderprogramma's O&TO van de EU. Aangezien het belang van bossen relatief gering was vóór de toetreding van de nieuwe lid-staten, zijn de bedragen ten bate van bosbouwkundig onderzoek ook bescheiden geweest en heeft de financiering plaatsgevonden in het kader van andere projecten op terreinen als landbouw, milieu, biotechniek en energie. Bosprojecten zijn bijvoorbeeld gefinancierd via het onderzoeksprogramma FAIR (een onderdeel van het vierde kaderprogramma O&TO). Het vijfde kaderprogramma O&TO gaat volgens plan in 1998 van start.

### 2.3. *Andere wettelijke regelingen*

2.3.1. Met behulp van de structuurfondsen van de EU worden projecten gefinancierd ter ontwikkeling van de bos- en houtsector in doelstelling 1, 5b en 6-regio's, en tot op zekere hoogte ook in doelstelling 2-regio's. Het EOGFL subsidieert kleine, op het laagste plaatselijke niveau opererende ondernemingen, voor zover deze aan productontwikkeling doen, zich bezig houden met marktonderzoek of projecten uitvoeren ter optimalisering van de logistiek. Op die manier kan de werkgelegenheid op het platteland worden bevorderd en kunnen tegelijkertijd de opbrengsten worden opgevoerd die aan de regio's zelf ten goede komen, omdat de veredelingswaarde van de producten stijgt. Op dezelfde wijze maakt steun van het EFRO ontwikkeling van kleine en middelgrote bosbouwondernemingen mogelijk. Het ESF ten slotte maakt financiering van scholingsprojecten op het gebied van beheer, gebruik en bescherming van bossen mogelijk.

2.3.2. Het complex aanvullende sectorale maatregelen B3 ter „Verhoging van de waarde van landbouw-, bosbouw- en visserijproducten” in het kader van het communautaire initiatief Leader II is een middel om innovatieve, kleinschalige modelprojecten op het gebied van verdergaande veredeling te genereren.

2.3.3. De handel in zaden en plantgoed wordt gereguleerd door Richtlijn 66/404/EEG (de „oorsprongsrichtlijn”) en Richtlijn 71/161/EEG (de „kwaliteitsrichtlijn”). De oorsprongsrichtlijn bevat bepalingen over een op de oorsprong gebaseerde indeling van materiaal, bestemd voor aanplant van bossen, dat in de EU op de markt wordt gebracht, en over de gegevens die bij het verhandelen van dit materiaal dienen te worden verstrekt. In de kwaliteitsrichtlijn worden de kwaliteitseisen geformuleerd waaraan zaden en plantgoed dienen te voldoen die worden verkocht als vallend onder de EEG-norm.

2.3.4. Ook bestaat er een Richtlijn (68/89/EEG) ter regulering van de afmetingen van hout en de kwaliteitseisen die eraan worden gesteld; deze wordt op dit moment eveneens vernieuwd.

### 2.4. *Besturen van bosaanlegingen in de EU*

2.4.1. De Commissie heeft geen eigen Directoraat-Generaal voor bosaanlegingen; kwesties op dit actiegebied vallen onder diverse andere directoraten. De belangrijkste eenheid is „Specifieke plattelandsacties” van D.-G. VI, de zogenaamde „Boseenheid”. Ook D.-G. III (industrie), D.-G. IV (mededinging), D.-G. XI (milieubescherming), D.-G. VIII (ontwikkelingssamenwerking), D.-G. XII (wetenschappen, onderzoek en ontwikkeling), D.-G. I (externe betrekkingen) en D.-G. XVII (energie) houden zich bezig met bosaanlegingen. Aan het Directoraat-Generaal Industrie is een eenheid houtverwerkende industrie toegevoegd, waardoor de belangen van deze sector bij de besluitvorming beter in aanmerking kunnen worden genomen.

2.4.2. Bij Directoraat-Generaal Landbouw is ook een zogenaamd permanent comité voor de bosbouw ondergebracht, waarin vertegenwoordigers van de diverse lid-staten bijvoorbeeld standpunten kunnen uitwisselen over internationale kwesties op het gebied van bossen. Hetzelfde comité fungeert ook als administratief orgaan bij de besluitvorming over de financiering van projecten ter observatie van de gezondheidstoestand van bossen e.d.

2.4.3. In de lid-staten is het beheer van bosaanlegingen op tal van manieren geregeld al naar gelang het belang ervan voor 's lands economie, de voornaamste doelstelling bij de exploitatie van bossen en de ecologische, sociale en culturele betekenis ervan. Het ministerie dat ermee belast is, kan dat van Land- en bosbouw zijn, dat van Milieu of dat van Industrie. Ook zijn er verschillen in de manier waarop de besluitvorming wordt gedelegeerd aan het regionale niveau.

2.4.4. Gebruik en bescherming van de bosbestanden in de lid-staten en regio's wordt gereguleerd door wettelijke bepalingen en normen alsmede door institutionele middelen. Het steunbeleid vertoont grote verschillen, evenals de belasting die op bos wordt geheven, en de wijze waarop onderzoek, opleiding en voorlichting zijn georganiseerd. Belasting op bos kan b.v. geregeld zijn als vermogensbelasting (berekend op basis van inkomsten uit onroerend goed of uit verkoop) dan wel als inkomstenbelasting. Dezelfde factoren die van invloed zijn op de verschillende wijze waarop een en ander administratief is geregeld, bepalen ook waar het accent ligt van het door de diverse lid-staten gevoerde bosbeleid.

### 2.5. *Internationaal bosbeleid*

2.5.1. De lid-staten treden op internationale fora altijd zelf als partij op, omdat de EU geen vertegenwoordigingsbevoegdheid bezit, al is het wel zo dat zij hun activiteiten coördineren om tot een gezamenlijk standpunt te komen. Tijdens de in 1992 te Rio de Janeiro gehouden Conferentie van de VN over Milieu en Ontwikkeling werden het Verdrag over biodiversiteit en het VN-Raamverdrag inzake Klimaatverandering goedgekeurd. Tevens werd paragraaf 11 van Agenda 21, over het voorkomen dat bossen verdwijnen, goedgekeurd.

2.5.2. In 1993 hebben de EU en andere Europese landen in Helsinki afspraken gemaakt over toepassing van het Verdrag van Rio in Europa. Bij die gelegenheid werden „resoluties” t.a.v. een duurzaam beheer en gebruik van bossen en het behoud van de biodiversiteit van Europese bossen goedgekeurd. De lid-staten dienen bij het opstellen van zowel hun eigen nationale bosstrategie als die van de EU deze verdragen in aanmerking te nemen, en tevens te proberen hun invloed aan te wenden om de inhoud van de verdragen aangescherpt te krijgen, b.v. op de in 1998 in Portugal te houden follow-upconferentie.

2.5.3. Het accent in het onderhavige advies ligt op ontwikkeling van de bos- en houtsector binnen de EU; daarom wordt niet nader ingegaan op activiteiten die beogen deze sector ook op internationaal vlak verder te ontwikkelen. Toch is ontwikkeling van dicht bij de EU gelegen regio's een zaak die onze aandacht verdient, aangezien maatregelen van de EU ertoe bijdragen dat de toetreding van nieuwe lid-staten soepeler zal verlopen. Milieuproblemen, vooral luchtverontreiniging, zijn grensoverschrijdend, zodat samenwerking nodig is om oplossingen te vinden. Op de Conferentie van Helsinki hebben de ondertekenende staten een resolutie aangenomen waarin wordt opgeroepen tot een duurzaam gebruik en beheer van bossen. Bij het zoeken naar vormen van samenwerking zou te denken zijn aan informatieoverdracht en aan bi- of multilaterale projecten die zich concentreren op technische, wetenschappelijke, institutionele en juridische kwesties.

2.5.4. Instrumenten ter financiering van samenwerking met dichtbij gelegen regio's zijn de programma's Phare en Tacis en het communautaire initiatief Interreg. De financiële middelen van Phare en Tacis zijn gericht op maatregelen, uit te voeren in de landen waarmee wordt samengewerkt, en die van Interreg op maatregelen in de EU-landen zelf.

## 2.6. Criteria van duurzame bosbouw

2.6.1. Duurzaam beheer en gebruik van bossen is aanvaard als algemeen Europees beginsel. Met duurzaamheid wordt bedoeld dat bossen en boslandschappen op een dusdanige wijze worden gebruikt dat hun diversiteit, rentabiliteit, hernieuwend vermogen en vitaliteit gehandhaafd blijven. Ook dient, nu en in de toekomst, de mogelijkheid te blijven bestaan dat belangrijke ecologische, economische en sociale beleidsmaatregelen worden uitgevoerd op plaatselijk, nationaal en wereldwijd niveau. Beheer en gebruik van bossen mag niet leiden tot aantasting van andere ecosystemen. Daarom dient hierbij rekening te worden gehouden met alle vormen van duurzaamheid: ecologische, economische en sociale.

2.6.2. Er zijn diverse kenmerken van duurzame bosbouw. In het kader van de Conferentie van Helsinki zijn deze onderverdeeld in de volgende zes categorieën:

- 1) bosbestanden en koolstofcyclus;
- 2) activiteiten i.v.m. de productiviteit van bossen;
- 3) sociale en economische activiteiten;
- 4) diversiteit;

- 5) activiteiten i.v.m. de bescherming van bossen;
- 6) gezondheid van bossen.

Voor elke categorie zijn afzonderlijke in acht te nemen parameters en indicatoren ontwikkeld. De regio's zouden actief dienen te worden betrokken bij het opstellen van de voor hen zelf relevante indicatoren.

2.6.3. De afgelopen tientallen jaren zijn factoren die samenhangen met de houtproductie van bossen grotendeels bepalend geweest voor de wijze waarop ermee wordt omgesprongen, maar het belang dat aan de biologische verscheidenheid (biodiversiteit) wordt toegekend, brengt hier nu verandering in. Onder deze biodiversiteit wordt zowel de verscheidenheid binnen en tussen soorten als die van ecosystemen verstaan.

2.6.4. Bij het omgaan met bossen die voor economische exploitatie zijn bestemd, kan de diversiteit recht worden gedaan door een kleinschalige behandeling van bospercelen en een navolging van de door de natuur zelf ontwikkelde gedragsmodellen. Ter bescherming van bedreigde soorten zijn natuurlijk ook nog andere speciale maatregelen noodzakelijk, zoals het bestemmen van terreinen tot beschermd gebied en beperkingen op de exploitatie van bossen. In bepaalde gevallen is bestemming van terreinen tot beschermd gebied, dat geheel of gedeeltelijk wordt vrijgesteld van economische exploitatie, de beste oplossing voor het behoud van ecosystemen.

2.6.5. Op dit moment steunt de EU het behoud en de uitbreiding van de natuurlijke diversiteit met behulp van de zogenaamde Vogelrichtlijn (79/409/EEG) en de zogenaamde Habitatrichtlijn (92/43/EEG). Op grond van de Habitatrichtlijn wordt momenteel gewerkt aan de totstandbrenging van een integraal, de hele EU omvattend netwerk van te beschermen gebieden, Natura 2000. Het is de bedoeling dat hierin alle verschillende typen natuur vertegenwoordigd zijn.

2.6.6. De factoren die mede van invloed zijn op de gezondheidstoestand van bossen, zoals zure regen en aantasting van bossen, zijn reeds eerder ter sprake gekomen in paragraaf 2.1. Andere parameters die een indruk geven van de gezondheidstoestand van bossen, zijn het evenwicht aan voedende bestanddelen in de bodem en de staande houtvoorraad en de mate waarin naaldverlies optreedt. Het percentage bossen dat te lijden heeft van naaldverlies, varieert per land: van 6 % in Portugal tot 37 % in Denemarken. Oorzaken daarvan zijn o.a. ongunstige weersomstandigheden, veroudering van het houtbestand, ongedierte, schimmelinfecties en luchtverontreiniging.

2.6.7. Bossen beschermen de bodem tegen erosie en uitdroging en bieden in gebergten bescherming tegen lawines. Ook zorgen zij voor een gelijkmatige aanvulling van drinkwater. Daarentegen kunnen bossen slechts in beperkte mate verzurende en eutrofiërende bestanddelen opnemen die het natuurlijke buffervermogen van bosesystemen te boven gaan.

2.6.8. De betekenis van bosbestanden bij het verwezenlijken van duurzaamheid berust o.a. op een gunstige ontwikkeling van de omvang van de staande houtvoorraad en op die van de bos- en houtsector (zie paragraaf 2.1.10 en 2.1.11). De onderverdeling naar leeftijdsklassen van de staande houtvoorraad dient optimaal te zijn, d.w.z. dat alle leeftijdsklassen in voldoende mate en evenwichtig vertegenwoordigd dienen te zijn om een gelijkmatig kapniveau te kunnen garanderen. Als er te

veel oude of in slechte staat verkerende, beheersmatig verwaarloosde bossen zijn, loopt daardoor ook de koolstofdioxide-balans gevaar. Als bossen weggrotten, komt er namelijk meer kooldioxide vrij dan door de rest van de houtvoorraad kan worden gebonden.

2.6.9. Maatstaven voor de in bossen verrichte productieactiviteiten zijn o.m. de verhouding aanwas/afvoer en de invloed van werkzaamheden op het vlak van bosbeheer en grondverbetering (zie paragraaf 2.1.11-2.1.14). De prijs van hout wordt voor een groot deel bepaald door het marktmechanisme, maar wanneer de prijs hoog genoeg is, worden boscijgenaren hierdoor aangezet om hun bossen goed te beheren en daarbij mede de diversiteit in het oog te houden. De economische waarde van andere bijproducten van bossen, zoals paddestoelen en bessen, is niet in de statistieken terug te vinden, maar deze kan op regionaal niveau wel degelijk van grote betekenis zijn.

2.6.10. Wat sociale en economische activiteiten betreft, zijn aan duurzame bosbouw tal van factoren verbonden. De invloed van de bos- en houtsector en de hiermee samenhangende sectoren op de werkgelegenheid zijn van belang in een EU die te kampen heeft met hoge werkloosheidscijfers. Moeilijk meetbare, maar toch duidelijk herkenbare sociale parameters zijn de culturele waarden van bossen, die blijken uit de wijze waarop mensen zich verbonden voelen met de natuur, en uit allerlei voortbrengselen van kunst. Verder dient te worden gewezen op de betekenis die gezinsbedrijven hebben voor een duurzame bosbouw en voor een levensvatbaar platteland.

2.6.11. De laatste tijd zijn burgers aangemoedigd, meer te participeren in de besluitvorming op het gebied van bosbouw. Na afweging van de verschillende vormen waarop deze deelneming in de praktijk gestalte kan krijgen, heeft men moeten vaststellen hoe moeilijk het is om tot een formule te komen waarin alle partijen zich kunnen vinden. De prioriteiten van boscijgenaren, houtverwerkende industrie en natuurbeschermers lopen niet altijd parallel. In bossen die eigendom zijn van staat of gemeente, en dus in zekere zin collectief bezit, is participatie van de burger in de besluitvorming gemakkelijker te verwezenlijken. In het geval van particuliere bossen vindt sturing grotendeels plaats via wettelijke bepalingen, bosbouwkundige instructies, scholing, voorlichting en de kwaliteitseisen die door kopers van hout worden gesteld.

2.6.12. De eisen die kopers van hout en houtproducten aan de door hen afgenomen waar stellen — deze dient op duurzame wijze te zijn geproduceerd — hebben geleid tot een behoefte aan certificering van bossen en milieukeurmerken van producten. Op dit moment wordt zowel op nationaal en EU-niveau als ook wereldwijd nagedacht over dergelijke certificeringssystemen en andere systemen om aan te tonen dat aan duurzame bosbouw wordt gedaan.

### 3. Problemen en mogelijkheden voor de bos- en houtsector in de EU

#### 3.1. *Problemen voor de bos- en houtsector in de EU*

3.1.1. Op de lange termijn vormt de door verontreiniging toegebrachte schade aan houtbestanden en bodem

het grootste probleem voor de bossen. Weliswaar is het gelukt om met name de SO<sub>2</sub>-uitstoot door de industrie gedurende de laatste twee decennia terug te dringen, maar de uitstoot door het verkeer, vooral van NO<sub>x</sub>, en de stijging van de ozonconcentratie vlakbij de grond, blijven ernstige problemen.

3.1.2. Zoals reeds in paragraaf 2.1.19 vastgesteld, hebben de landen van Zuid-Europa veel last van bosbranden. De meeste brandgevaarlijke gebieden zijn ruige, spaarsaam begroeide en slecht begaanbare terreinen, waar preventieve maatregelen en heraanplant moeilijk zijn te verwezenlijken. In de betrokken landen bestaat de indruk dat de steun van de EU bij de bestrijding van branden en bij de herbebossing van door brand verwoeste gebieden ontoereikend is, gelet op de omvang van de schade. Vooral preventie van branden wordt gezien als een belangrijke vorm van financiering door de EU. Om bosbranden in de toekomst beter te kunnen voorkomen, zou meer kennis dienen te worden vergaard over de oorzaken ervan. Deze oorzaken zijn per regio verschillend. Zo kan de oorzaak voor het uitbreken van een brand gelegen zijn in het klimaat, in uitdroging, in ontvolking van het platteland, in verkeerde beweidingmethoden of in het toerisme.

3.1.3. In bosarme landen of landen waar bos een geringe economische betekenis heeft, kan het feit dat de bevolking vervreemd is van bossen, een probleem vormen. Dit leidt tot miskennis van de waarde van bossen voor de economie en natuurbescherming. Ten gevolge van de verstedelijking is er ook minder begrip voor het belang en de invloed van bosmaatregelen (op het vlak van beheer, kap en bescherming).

3.1.4. Andere gevaren voor bossen zijn schade door schimmelziekten en insecten, vervuiling van het grondwater en daling van de grondwaterspiegel, misbruik van het allemansrecht in enkele lid-staten, zoals Zweden en Finland, en storm- en sneeuwschade. Als hout wordt ingevoerd naar de EU of binnen de EU van de ene lid-staat naar de andere wordt vervoerd, zou men er zeker van dienen te zijn dat niet tegelijkertijd schadelijke insecten worden ingevoerd.

3.1.5. Verkeerde kap- en beheersmaatregelen kunnen de diversiteit van bossen in gevaar brengen en het weerstandsvermogen van bossen tegen verontreiniging verzwakken. Zo kan de gezondheid van bossen worden bedreigd, wanneer uitgebreide kaalgeslagen terreinen worden herbeplant met één enkele boomsoort, wanneer uitheemse boomsoorten worden gebruikt, of wanneer bij herbebossing materiaal wordt ingezaaid of ingeplant dat genetisch te ver afstaat van de oorspronkelijke vegetatie. Hetzelfde kan gebeuren wanneer op grote schaal bosgebieden worden uitgesloten van kap- en beheersmaatregelen.

3.1.6. De gebruikte milieutermologie wisselt sterk per land. Dit is ook geconstateerd door het Comité van de Regio's bij de behandeling van het initiatiefadvies over regionale natuurparken. Om onderling vergelijkbare gegevens over b.v. beschermde gebieden te verkrijgen, zouden de verschillende termen althans op statistisch niveau met elkaar in overeenstemming dienen te gebracht. Dan zouden dezelfde soort beschermde gebieden onder dezelfde rubriek komen te vallen, terwijl elk land „voor dagelijks gebruik” de eigen benamingen zou kunnen blijven hanteren.

3.1.7. Het valt niet mee om een evenwicht tussen de verschillende functies van bossen te vinden. Er is bij de verwezenlijking van natuurbeschermingsprogramma's niet altijd voldoende tijd geweest om de meningen van boseigenaren aan te horen, waardoor zelfs redelijke projecten vertraging kunnen oplopen bij de uitvoering. Het land- en bosinrichtingsbeleid zoals dat onder de verantwoordelijkheid van regio's en gemeenten valt, biedt een goede mogelijkheid om de tegenstellingen tussen de verschillende vormen van land- en bosgebruik met elkaar te verzoenen.

3.1.8. De houtverwerkende industrie in landen buiten Europa, vooral in Oost- en Zuidoost-Azië, heeft haar productie en het concurrentievermogen van haar producten verbeterd ten opzichte van Europese producenten. Snelgroeiende cultuurbossen leveren daar ruw hout van goede kwaliteit op, dat door plaatselijke bedrijven wordt veredeld. Ter handhaving van de huidige concurrentiepositie van de EU-landen — op dit ogenblik goed voor 20 % van de wereldproductie aan cellulose en 26 % van de wereldproductie aan papier — zijn grote inspanningen nodig op het gebied van productontwikkeling en productiviteitsverbetering. Omdat het niet mogelijk is om beschermende invoerrechten te heffen, behalve dan om dumping tegen te gaan, blijft er niets anders over dan het concurrentievermogen te verbeteren.

3.1.9. Een ernstiger bedreiging dan de invloed van achterblijvende kwaliteit of relatief hoge productiekosten op het concurrentievermogen kan ontstaan als consumenten zich negatiever gaan opstellen tegenover houtproducten. In dat geval wordt het ecologisch concurrentievermogen van de producten vergeten. De mensen dienen voor voorlichting te worden herinnerd aan het ecologisch concurrentievermogen van deze producten.

3.1.10. De versnipperde eigendomsstructuur van bossen in veel EU-landen is een probleem, omdat heel kleine bosarealen geen economische betekenis voor de eigenaar hebben. Het is ook moeilijk om deze kleine boseigenaren te interesseren voor voorlichting en scholing. Daarentegen leidt kleinschalig bosbezit ook tot kleinschalige behandeling van bossen, hetgeen weer een garantie is voor het behoud van de diversiteit ervan.

3.1.11. Administratief vallen bosaangelegenheden in de EU onder verschillende directoraten-generaal. Er wordt niet eens in alle gevallen meegedeeld dat bepaalde afzonderlijke besluiten gevolgen hebben voor het beleid inzake de bos- en houtsector. Al is de rol van de „boseiheid” en het permanente comité voor de bosbouw dan ook sterker geworden, toch laat de coördinatie van bosaangelegenheden nog altijd te wensen over. Hetzelfde probleem geldt voor de opbouw van de kaderprogramma's O&TO, omdat bosprojecten zijn ondergebracht in verschillende onderzoeksprogramma's.

## 3.2. *Mogelijkheden voor de bos- en houtsector in de EU*

3.2.1. De toegenomen houtbestanden in bossen en een reeds jarenlang bij de aanwas achterblijvende kap hebben ervoor gezorgd dat de capaciteit van de houtverwerkende sector groter is geworden. Dit maakt een verbetering van de zelfvoorzieningsgraad voor houtproducten binnen de EU en van de exportmogelijkheden

naar derde landen mogelijk. Tegelijkertijd kunnen zowel in de bos- en houtsector als in daarmee gelieerde sectoren nieuwe arbeidsplaatsen worden geschapen.

3.2.2. Kleinschalige mechanische houtbewerking zou het platteland nieuwe werkgelegenheid kunnen opleveren. Vooral perifere plattelandsgebieden verkeren vaak in de positie van grondstoffenproducent, omdat ruw hout voor bewerking naar elders wordt getransporteerd. Als maatregelen op dit gebied kans van slagen willen maken, is samenwerking vereist, b.v. in de vorm van onderaannestedingsketens, opgezet rond ondernemingen met een voortrekkersfunctie, of van coöperaties die uit kleine bedrijven bestaan. Ook bijscholing van ondernemers verdient aandacht. Er bestaat behoefte aan ontwikkeling en opleidingen op gebieden als goed ondernemerschap, productontwikkeling, marketing en kwaliteitszorg.

3.2.3. De doelstelling 1, 5b en 6-programma's maken het mogelijk dat middelen uit de structuurfondsen worden gebruikt voor financiering van de in de vorige paragraaf genoemde maatregelen. Daarnaast schept het communautaire initiatief Leader II (d.w.z. het subcomplex maatregelen B3 „Verhoging van de waarde van landbouw-, bosbouw- en visserijproducten”, en het complex maatregelen C „Internationale samenwerkingsprojecten”) goede mogelijkheden voor het uitvoeren van met name innovatieve modelprojecten.

3.2.4. In de hierboven genoemde doelstellingenregio's bieden kredieten van het ESF mogelijkheden voor scholing op het gebied van duurzame bosbouw, gericht op diverse groepen belanghebbenden.

3.2.5. Naast papier, bouw materiaal en meubelen worden er nog andere producten uit hout vervaardigd, zoals chemicaliën, kleurstoffen, siervoorwerpen, materiaal voor rokerijen en zelfs levensmiddelen. Kurk van de kurkeik is een reeds eeuwenlang gebruikte grondstof. Uit niet-hernieuwbare natuurlijke hulpbronnen vervaardigde voorwerpen en onderdelen van metaal of plastic zouden kunnen worden vervangen door producten op basis van hout, mits voldoende wordt geïnvesteerd in onderzoek en productontwikkeling.

3.2.6. Het gebruik van hout als energiebron zou aanzienlijk kunnen worden opgevoerd. In diverse landen zijn grote hoeveelheden klein rondhout en laagwaardig hout voorhanden, dat ongeschikt is voor andere vormen van productie. Zo zouden coöperaties van boseigenaren zich kunnen toeleggen op het verwarmen van panden, dorpjes of zelfs kleine stadscentra met energie uit hout. In dit verband valt eveneens te denken aan het opwekken van elektriciteit. In energiecentrales kan ook houtafval van zagerijen, oud papier en karton worden verbrand.

3.2.7. Gebruik van hout als energiebron zou macro-economisch gezien voordelen opleveren, die zowel de EU in het algemeen als de afzonderlijke regio's ten goede zouden komen. Hout zou een alternatief kunnen zijn voor de invoer van fossiele brandstoffen en het gevaarlijke vervoer hiervan over grote afstanden en nieuwe werkgelegenheid in plattelandsregio's kunnen scheppen. Bovendien is hout een grondstof die, op de juiste wijze verbrand, naar verhouding weinig uitstoot veroorzaakt en, wat het belangrijkste is, CO<sub>2</sub>-neutraal is. Wel dient bij het gebruik van hout als energiebron de logistieke kant verder ontwikkeld te worden, evenals de verwerking

van spaanders tot briketten of de methode van het nat verbranden van spaanders.

3.2.8. Het gebruik van hout als energiebron zou kunnen worden aangemoedigd met fiscale instrumenten en/of door het bevorderen van investeringen in de naar verhouding dure verbrandingsinstallaties.

3.2.9. Het gebruik van oud papier als grondstof levert zowel mogelijkheden als problemen op. Papier dat wordt hergebruikt, hoeft niet te worden afgevoerd naar stortplaatsen. Daarentegen kunnen houtvezels niet eindeloos worden gerecycled en blijven primaire houtvezels altijd nodig. Wat de benutting van hergebruikte vezels betreft, zouden er studies dienen plaats te vinden waarbij alle economische facetten in aanmerking worden genomen, om te voorkomen dat kunstmatige oplossingen worden gekozen ten gunste van hergebruikte vezels. Een vorm van gebruik dat daarnaast nog het overwegen waard is, is verbranding van hergebruikte vezels.

3.2.10. Het gebruik van non-food landbouwgewassen in de papierproductie biedt ook een mogelijkheid. Ten eerste blijven landbouwgronden dan beschikbaar voor productie, en ten tweede leveren de verbouwde gewassen vezels op waarmee de druktechnische kwaliteiten van papier kunnen worden verbeterd.

3.2.11. Bossen bieden ook in toenemende mate mogelijkheden voor toerisme en recreatie. Door reisbureaus worden b.v. jacht- en excursiepakketten aangeboden, terwijl ook bezichtiging van bepaalde regionaal beoefende vormen van bosbouw toeristisch interessant zouden kunnen zijn. Via de doelstellingenprogramma's van de EU en Leader II staan middelen ter beschikking voor het uitvoeren van ontwikkelingsprojecten.

3.2.12. Ter bestrijding van het broeikaseffect en ter preventie van door de mens en de natuur zelf veroorzaakte milieuschade, zou meer bewust gebruik kunnen worden gemaakt van bossen dan tot nu toe is gedaan.

#### 4. Resolutie van het Europees Parlement over de bosbouwstrategie van de Europese Unie

4.1. Het Europees Parlement heeft op 18 december 1996 een resolutie over de bosbouwstrategie van de Europese Unie goedgekeurd. Conform deze resolutie dient de bosbouwstrategie te steunen op de volgende beginselen:

- zij dient globaal te zijn en een samenhangend geheel te vormen;
- zij dient de interne solidariteit binnen de sector aan te moedigen;
- zij dient het subsidiariteitsprincipe in acht te nemen, d.w.z. dat zij t.o.v. nationale projecten subsidiair en aanvullend moet zijn.

4.2. De verschillende maatregelenpakketten op EU-niveau, waarbij rekening wordt gehouden met het subsidiariteitsprincipe, zijn de volgende:

- bescherming van bosbestanden;
- brandbestrijding;
- behoud van biologische diversiteit;

d) maatregelen die van invloed zijn op het milieu als geheel;

e) ontwikkeling van de recreatieve functie van bossen;

f) opvoering van de waarde van bosbestanden.

4.3. De punten die bij de bescherming van bosbestanden als de belangrijkste werden aangemerkt, zijn:

- vaststelling van richtsnoeren voor duurzame bosbouw;
- bevordering van vernieuwing van bosbestanden;
- toezicht op kwaliteitsnormen voor geïmporteerd materiaal (om schadelijke insecten, parasieten en ziektes tegen te gaan);
- uitbreiding van de plantenziektenkundige begeleiding tot alle aspecten van de bosbouw en zo nodig verhoging van de kredieten;
- aanmoediging van onderzoek naar en ontwikkeling van milieuvriendelijke methodes bij de bestrijding van insecten en ziektes;
- garantie dat in het kader van andere op luchtvervuiling betrekking hebbende EU-beleidssectoren, bouwprojecten e.d. rekening wordt gehouden met de bosbouw;
- ratificatie van VN-Klimaatverdrag;
- streven naar het vinden van een geïntegreerd en duurzaam evenwicht tussen mens, dier en bos, dat tegemoet komt aan de ecologische, sociaal-culturele en economische eisen van deze tijd;
- aandacht voor de behoeften van dieren bij de bescherming en het beheer van bossen;
- aanvullend onderzoek naar de oorzaken van wildschade en participatie van houders van jachtvergunningen, boseigenaren en andere burgers.

4.4. Wat de brandbestrijding betreft, is besloten tot de volgende beleidsmaatregelen:

- omdat er niet genoeg middelen voor maatregelen conform Verordening 2158/92 beschikbaar zijn, is extra financiering nodig voor de herbebossing van door brand verwoeste gebieden;
- het gebruik van middelen uit de structuurfondsen die voor bosbrandbestrijding zijn bestemd, zou beter gecoördineerd dienen te worden;
- er zou nader onderzoek dienen te worden verricht naar systemen ter preventie, ontdekking en blussing van bosbranden, en gespecialiseerde instanties op dit gebied zouden gesteund moeten worden;
- de ter beschikking staande instrumenten dienen beter gecoördineerd te worden op nationaal, regionaal of lokaal niveau, en zowel de bevoegde autoriteiten als het permanente comité voor de bosbouw zouden hierbij betrokken dienen te worden;



— het databestand op het gebied van systemen ter bestrijding van bosbranden dient verder ontwikkeld te worden.

4.5. De goedgekeurde beleidspunten m.b.t. het behoud van de biologische diversiteit zijn:

- optrekking van het krachtens Verordening 1467/94 beschikbare bedrag, zodat deze in de bos- en houtsector volledig ten uitvoer kan worden gebracht;
- vaststelling van richtsnoeren voor bescherming, behoud en vergroting van de biodiversiteit in alle bossen;
- bevordering van onderzoek naar bosaanplantingen, in het bijzonder monoculturen;
- bevordering van kennis omtrent vergroting van de biodiversiteit;
- bevordering van onderzoek naar meting van de biodiversiteit en naar de economisch meest verantwoorde wijze om deze te vergroten;
- bevordering van onderzoek naar de invloed van bosbouwkundige methoden op de biodiversiteit.

4.6. Wat betreft de maatregelen die het milieu als geheel beïnvloeden, dient de EU:

- het onderzoek naar de invloed van bossen op het milieu te bevorderen;
- meer steun voor bebossing te verlenen aan particulieren en lokale/regionale overheden;
- ermee akkoord te gaan dat de jaarlijkse premies aan de lid-staten worden verhoogd en beter worden afgestemd op de werkelijke kosten;
- de onderdelen van haar algehele beleid zodanig op elkaar af te stemmen dat hierin rekening wordt gehouden met de bosbouw;
- meer fondsen ter beschikking te stellen voor GLB-flankerende maatregelen inzake bosbouw.

4.7. De belangrijkste goedgekeurde punten ter ontwikkeling van de recreatieve functie van bossen zijn:

- bevordering van samenwerking in regio's waar bossen nationale grenzen overschrijden;
- opnemng van de recreatieve functie van bossen in het EU-beleid voor plattelandontwikkeling.

4.8. De belangrijkste goedgekeurde punten ter opvoering van de waarde van bosbestanden zijn:

- uitbreiding van de middelen op de vijfjarige begroting;
- steun bij de ontwikkeling van adequate, op specifieke bostypen afgestemde beheersrichtsnoeren;

— bevordering van onderricht en scholing op het gebied van bosbouw, waarbij met name aandacht dient te zijn voor methodes die in andere lid-staten worden toegepast;

- bevordering van onderzoek naar en inzicht in het algemene nut van bossen;
- bevordering van onderzoek naar en toepassing van betere methodes;
- ontwikkeling van samenwerking tussen gebruikers en eigenaars en tussen de openbare en particuliere sector;
- bevordering van onderzoek naar afzetmogelijkheden voor hout;
- bevordering van onderzoek naar de mogelijkheden om hout te gebruiken als energiebron;
- bevordering van het gebruik van betere genetische bestanden ter verhoging van de kwaliteit;
- bevordering van betere op de houtverwerkende industrie gerichte voorlichting over houtbestanden.

4.9. Wat de interne werkverdeling betreft, wordt voorgesteld om de bevoegdheden van het permanent comité voor de bosbouw uit te breiden tot de terreinen: toekenning van milieucertificaten, fytosanitaire maatregelen, reproductiemateriaal en bosbouwkundig onderzoek. Aldus zou dit comité kunnen uitgroeien tot een instrument ter coördinatie van het bosbeleid. Tegelijkertijd worden voorstellen gedaan om de ontwikkeling van het EFICS-systeem op doeltreffender wijze aan te pakken.

4.10. Uitvoering van de in de resolutie voorgestelde maatregelen vergt, bovenop de huidige EU-begroting, een extra bedrag van 353 miljoen ecu per jaar ofte wel ca 1,765 miljard ecu voor de gehele vijfjarige periode.

## 5. Standpunten van het Comité van de Regio's

### 5.1. Algemeen

5.1.1. Het Comité van de Regio's is het in zoverre eens met het standpunt van het Europees Parlement dat EU-maatregelen op het gebied van een duurzaam gebruik van bossen, bestrijding van luchtverontreiniging en terugdringing van het aantal bosbranden, conform de conclusies van de conferenties van Rio en Helsinki t.o.v. de nationale vormen van bosbeleid aanvullend moeten zijn.

5.1.2. Het Comité van de Regio's hecht bijzonder belang aan naleving van de principes van duurzame bosbouw op EU, nationaal en regionaal niveau. Het is de taak van de Commissie om bij alle acties die zij onderneemt, te bevorderen dat deze principes zodanig worden verwezenlijkt dat hierbij gelijkelijk rekening wordt gehouden met alle vormen van duurzaamheid: ecologische, economische en sociale.

5.1.3. Het is de taak van de EU om op internationale bosfora de door de lid-staten gezamenlijk overeenge-

komen standpunten tijdens de onderhandelingen naar voren te brengen. Zaken die bepleit dienen te worden, zijn o.a. het voorkomen van klimaatveranderingen en bestudering van respectievelijk afspraken over acties en algemene indicatoren ter bevordering van duurzame bosbouw en biodiversiteit. Ook de preventieve bestrijding van schadelijk gedierte bij ingevoerd hout valt hieronder.

5.1.4. De EU kan de bos- en houtsector het best helpen via het bevorderen van opleiding, onderzoek, voorlichting en advisering en het steunen van acties voor plattelandontwikkeling.

5.1.5. Bosbouw is een vorm van economische activiteit, die voortdurend in ontwikkeling en niet gebaat is bij een systeem voor steunverlening à la het GLB. Het Comité van de Regio's is de mening toegedaan dat de middelen die op het moment worden gebruikt ter ondersteuning van de bosbouw, ook in de toekomst voldoende zijn, vooral in het licht van de begroting waarover de EU beschikt. Daarentegen kunnen wel — mits dit niet ten koste gaat van andere nodige zaken — binnen de toegewezen middelen bepaalde prioriteiten worden gelegd, met dien verstande dat meer geld vrijkomt voor bestrijding van bosbranden en herstel van door brand verwoeste bossen in Zuid-Europa.

5.1.6. Het Comité van de Regio's maant de Commissie tot spoed inzake de oprichting van een raadgevend bosbouwcomité. Via dit Comité kunnen de standpunten van de regionale instanties en van de diverse belanghebbende groeperingen in de lid-staten, zoals boseigenaren, industrie, houders van jachtvergunningen, werknemers en natuurbeschermingsorganisaties, beter ter kennis van de Commissie worden gebracht.

5.1.7. Het Comité van de Regio's zou er een voorstander van zijn als er internationale bijeenkomsten werden georganiseerd, bedoeld om meer kennis te vergaren en ervaringen uit te wisselen op het terrein van de bos- en houtsector. De bestaande samenwerkingsverbanden van landen rond de Atlantische Oceaan, de Oostzee, de Noordzee, de Middellandse Zee e.d. zouden geschikte fora kunnen zijn voor een dergelijke uitwisseling.

## 5.2. *Voorstellen voor maatregelen op het gebied van bosbeheer*

5.2.1. Het Comité van de Regio's is evenals het Europees Parlement van mening dat binnen de EU overeenstemming moet zijn over richtsnoeren voor bosbeheer en algemene principes als duurzaamheid. Taak van de lid-staten en regio's is het dan om concrete instructies voor de behandeling van bossen op te stellen, die o.a. stoelen op de ecologische toestand ervan, de structuur en ouderdom van het aanwezige houtbestand en het belang dat aan de verschillende functies van bos wordt gehecht. Daarnaast zijn in de meeste landen aanvullende regionale instructies nodig. Het CvdR wijst er echter op dat er in tal van lid-staten en regio's reeds concrete bepalingen bestaan op het gebied van boswetgeving die een duurzaam en gereguleerd gebruik van bossen voorschrijven — een feit waarmee rekening dient te worden gehouden.

5.2.2. De Commissie dient de lid-staten te steunen bij hun pogingen om langetermijnplannen voor het beheer en gebruik van bossen op te stellen en op gezette tijden bij te werken, want alleen via doelbewuste planning kunnen blijvende positieve resultaten worden bereikt.

5.2.3. Het Comité van de Regio's onderstreept het belang van steunmaatregelen door de Commissie, zoals financiering van onderzoeksactiviteiten, bij het ontwikkelen van ecologische bosbeheermethodes en het bestuderen van de voordelen die deze methodes voor de economie als geheel opleveren. Een voorbeeld van zo'n ecologische beheermethode is kleinschalige vernieuwing van bossen, waarbij een gevarieerd gebruik van lokale boomsoorten voorop staat. Het materiaal hiervoor dient qua oorsprong te passen in het betrokken gebied.

5.2.4. Het Comité van de Regio's stelt de Commissie voor, om bij de vernieuwing van richtlijnen inzake de handel in zaden en jonge plantjes rekening te houden met de factoren, die bepalen welk materiaal in een gegeven gebied het meest geschikt is voor gebruik. Tot deze factoren behoren in elk geval de oorsprong van het materiaal, de grootte van de plantjes en het boomtype.

5.2.5. Om te garanderen dat de EU en de lid-staten kunnen beschikken over betrouwbare gegevens inzake oppervlakte en toestand van bossen, zou voor de inventarisatie ervan het best mogelijke algemene systeem in gebruik moeten worden genomen.

## 5.3. *Voorstellen voor het gebruik van bossen*

5.3.1. Het Comité van de Regio's is ingenomen met de resolutie van het Europees Parlement, waarin steun wordt betuigd aan het multifunctioneel gebruik van bossen. In de meeste bosgebieden kunnen de economische en de recreatieve functie van bossen met elkaar worden verenigd door rekening te houden met het beginsel van duurzaamheid.

5.3.2. Om het relatieve concurrentievermogen van houtproducten die binnen de EU zijn vervaardigd, op peil te houden dient de Commissie steun te verlenen aan O&TO-activiteiten, zodat nieuwe producten met een hoge graad van veredeling kunnen worden ontwikkeld.

5.3.3. Het voorstel van de Commissie om de structuur van het Vijfde Kaderprogramma O&TO te vereenvoudigen verdient steun. Ten bate van de voorgestelde prioritaire punten „bevordering van concurrentievermogen en duurzame groei” en „fysisch milieu en ecosysteem” zou een duidelijke financieringsinspanning moeten worden gedaan ter ontwikkeling van een verdere veredeling van houtproducten. Daarbij moet rekening worden gehouden met de lange looptijd van dergelijke projecten.

5.3.4. Het Comité van de Regio's staat achter de voorstellen van het Parlement om het gebruik van hout als energiebron te bevorderen.

5.3.5. In verband met de vernieuwing van de structuurfondsen is het van uitzonderlijk belang, garanties te geven dat de ontwikkeling van op het laagste lokale niveau opererende en kleinschalige houtbewerkende ondernemingen in plattelandregio's kan worden ondersteund. Hiertoe behoren ook het bevorderen van samenwerking tussen ondernemingen en het aanmoedigen tot ontwikkeling van regionale kwaliteitskeuren.

5.3.6. Het is belangrijk dat in het kader van een op onderzoek en experimenten gericht beleid projecten worden gefinancierd, die uitsluitel geven over het gebruik van primaire en hergebruikte vezels en van vezels, afkomstig van landbouwgewassen, in producten van de houtverwerkende industrie. Bij de onderzoeken zou men zich dienen te concentreren op het verschaffen van meer inzicht in de totale economische omlooptijd van vezels en de juiste verhoudingen waarin vezels met elkaar vermengd moeten worden, en op het vinden van andere gebruiksmogelijkheden voor hergebruikte vezels, b.v. in de energieproductie.

5.3.7. Het kwantitatieve gebruik van primaire en hergebruikte vezels mag niet worden gereguleerd via kunstmatige beperkingen of steunmaatregelen, noch via fiscale maatregelen.

5.3.8. Het Comité van de Regio's is een warm voorstander van het voorstel van het Parlement inzake een onderwijs- en voorlichtingscampagne, waarin een beeld wordt gegeven van de betekenis die bossen en houtproducten hebben. Bij de campagne zou in het bijzonder voorlichting dienen te worden gegeven over de kwaliteiten van hout als ecologische grondstof. De campagne zou zowel op consumenten, scholieren en studenten als op industrie en ambtenaren kunnen worden afgestemd.

#### 5.4. *Voorstellen voor beschermende maatregelen*

5.4.1. Van een EU-bosbeleid mag worden verwacht dat het aanbevelingen doet voor het behoud van de biodiversiteit van bossen. Elke lid-staat afzonderlijk kan deze dan in overeenstemming met regionale invalshoeken nader preciseren.

5.4.2. Het Comité van de Regio's wijst erop dat de rechten van particuliere bosteigenaren beschermd moeten worden en dat het particulier bosbezit van groot belang is voor de bescherming van bossen en de ontwikkeling van een duurzame bosbouw.

5.4.3. Het Comité van de Regio's steunt acties ter bescherming van waardevolle natuurgebieden en landschappen. In dit verband is verwezenlijking van het Natura 2000-programma belangrijk. In de praktijk mag hierbij echter niet het subsidiariteitsprincipe worden vergeten, d.w.z. dat plaatselijke bewoners en in het bijzonder bosteigenaren gehoord dienen te worden. Tegelijkertijd dient de omvang van de beschermingsprogramma's afgestemd te worden op de beschikbare financiële middelen. Daarnaast wijst het Comité er nog op dat het landinrichtingsbeleid zoals dat onder de verantwoordelijkheid van regio's en gemeenten valt, goede mogelijkheden biedt om natuurgebieden aan te wijzen en tegengestelde belangen met elkaar te verzoenen. Voorts beantwoordt b.v. de stichting van regionale of nationale parken aan deze doelstellingen.

5.4.4. Het Comité benadrukt dat de EU bij het formuleren van aanbevelingen en algemene criteria voor een certificatiesysteem van bossen in het oog moet houden dat elke lid-staat en elke regio recht heeft op een eigen, op de bijzondere plaatselijke situatie afgestemd systeem. Het systeem dient ook vrijwillig te zijn en in overeenstemming met de structuur van het bosbezit, de usances in de houthandel en de natuurlijke omstandigheden. Ten slotte dient het systeem economisch verantwoord te zijn, zodat geen enkele betrokken partij zich voor onredelijke uitgaven geplaatst ziet bij de praktische toepassing van en controle op de certificering.

5.4.5. Bij het plannen van de inhoud van het Vijfde Kaderprogramma O&TO zou plaats moeten worden ingeruimd voor financiering van twee soorten onderzoek: dat naar de invloed van milieuschade op bossen en dat naar de invloed van bossen en bosbouwkundige maatregelen op het milieu.

5.4.6. In verband met de tenuitvoerlegging van Verordening 307/86 is het van buitengemeen belang dat het experimentele netwerk om de toestand van bossen te meten, volledig van de grond komt, en dat ook het informatie- en communicatiesysteem voor de bosbouw, EFICS, wordt voltooid.

Brussel, 19 november 1997.

*De voorzitter*  
*van het Comité van de Regio's*  
Pasqual MARAGALL i MIRA