

Bomen en bos

Nota van bevindingen provincie Gelderland

Colofon

De Rekenkamer Oost-Nederland is een onafhankelijk orgaan dat onderzoek doet naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gevoerde bestuur van de provincies Gelderland en Overijssel.

De bestuursleden van de Rekenkamer zijn: mevrouw drs. S.M. Helbig (voorzitter), de heer ir. T.J.A. Gies (plv. voorzitter) en mevrouw drs. S.C. van der Haagen. De secretaris-directeur is mevrouw drs. S.W. Mathijssen RO.

Dit rapport is voorbereid door een onderzoeksteam bestaande uit de heer W. van Rooijen MSc en mevrouw drs. K. IJssels.

Rekenkamer Oost-Nederland
Sijzenbaanplein 11-15
7411 HL Deventer
Telefoon: 0570 - 66 58 00
info@rekenkameroost.nl
www.rekenkameroost.nl
LinkedIn: Rekenkamer Oost-Nederland

Bomen en bos

Nota van bevindingen provincie Gelderland

Deventer, september 2026

Inhoudsopgave

1	Over dit onderzoek.....	6
1.1	Aanleiding.....	6
1.2	Achtergrond	6
1.3	Wat heeft de rekenkamer onderzocht?.....	7
1.4	Leeswijzer.....	8
2	Beleidskaders en doelen.....	9
2.1	Europese en landelijke kaders	10
2.1.1	Europese kaders en provinciale rol	10
2.1.2	Landelijke kaders en provinciale rol	12
2.1.3	Landelijke Bossenstrategie	15
2.1.4	Aanvalsplan Landschap.....	20
2.2	Provinciale kaders	21
2.2.1	Kaders uitbreiding bomen en bos.....	21
2.2.2	Kaders bescherming houtopstanden.....	23
2.2.3	Kaders revitalisering	28
2.3	Uitvoeringsprogramma Bomen en Bos.....	29
3	Bosuitbreiding	32
3.1	Inzet op bomen en bos.....	34
3.2	Gerealiseerd in 2020-2025.....	38
3.3	Wat weten PS.....	42
4	Bescherming bomen en bos.....	44
4.1	Werkwijze toezicht en handhaving.....	45
4.2	Bescherming van houtopstanden in de praktijk	47
4.3	Wat weten PS.....	50
5	Vitaliteit	54
5.1	Inzet op vitaliteit	55
5.2	Gerealiseerd in 2020-2025.....	60
5.3	Wat weten PS.....	61
6	Omvang houtopstanden	63
6.1	Nederlandse Bosinventarisatie (NBI)	63

Bijlage 1:	Onderzoeksopzet	65
Bijlage 2:	Woordenlijst.....	68
Bijlage 3:	Bronnenlijst	71

1 Over dit onderzoek

In dit hoofdstuk wordt de aanleiding voor het onderzoek naar bomen en bos in de provincie Gelderland toegelicht en wordt de achtergrond van het onderwerp geschetst. Vervolgens gaan we in op de afbakening van het onderzoek en presenteren we een leeswijzer van het rapport.

1.1 Aanleiding

Bossen en bomen spelen een centrale rol binnen het natuur- en biodiversiteitsbeleid. Daarnaast vervullen zij belangrijke functies op het gebied van stikstofreductie, klimaatmitigatie en klimaatadaptatie. Ook zijn bossen en bomen van grote waarde voor recreatie en dienen ze als bron voor houtproductie. De Bossenstrategie uit 2020 is opgesteld door het Rijk en de provincies samen, als uitvloeisel van het Klimaatakkoord. Om de CO₂-vastlegging in bossen en bomen te versterken, is in de Bossenstrategie het doel opgenomen dat het bosareaal in Nederland in 2030 met 10% gegroeid moet zijn ten opzichte van 2020. Ook gaat de strategie in op de revitalisering van bos. Begin 2026 is de Bossenstrategie halverwege de looptijd: een goed moment om de balans op te maken. Vanwege de link met diverse provinciale opgaven is inzicht in de stand van zaken van bossen en bomen -zowel qua omvang als qua kwaliteit- relevant voor Provinciale Staten (PS).

1.2 Achtergrond

In 2020 hebben het Rijk en de provincies de Bossenstrategie gepresenteerd. De Bossenstrategie bevat beleidsdoelen voor uitbreiding van het Nederlandse bosareaal, verbetering van boskwaliteit en versterking van biodiversiteit. Zo spraken de partijen, waaronder provincies, af dat het aandeel bos in Nederland in 2030 met 10% (37.000 ha) gegroeid moet zijn, binnen (15.000 ha) en buiten natuurgebieden (19.000 ha). Onder de noemer 'meer bos' zijn ook afspraken gemaakt over het compenseren van gekapt bos in Natura2000 gebieden (3.400 ha). Daarnaast zijn afspraken gemaakt over de inzet op de vitaliteit van bossen, en over 'bomen buiten bos'. Bij dit laatste punt gaat het om een

toename van het aantal bomen in steden en dorpen en de inzet op een toename van het aantal houtige landschapselementen in het landelijk gebied. Voor het verbeteren van de kwaliteit van bossen wordt toegewerkt naar een completer (alle leeftijdsstadia) en diverser (meer boomsoorten) bos en is aandacht voor hydrologie.

De strategie heeft geen directe juridische werking, maar vormt een beleidskader waar provincies hun eigen bossenstrategieën op baseren. Provincies spelen vervolgens een centrale rol in de uitvoering, onder meer door gebiedsgerichte plannen, subsidieregelingen en monitoring. De provincie Gelderland heeft de landelijke bossenstrategie van een provinciale vertaling voorzien die door GS in 2020 is vastgesteld.

1.3 Wat heeft de rekenkamer onderzocht?

In het onderzoek kijken we naar de ontwikkeling van het bosareaal in beide provincies, met focus op uitbreiding, bescherming en de vitaliteit van bos. Deze focus is gekozen omdat de landelijke en provinciale bossenstrategieën zich richten op bosuitbreiding (kwantiteit) en revitalisering (kwaliteit). Daarbij is het voor een trendanalyse van het areaal bomen en bos in de provincie nodig om te kijken hoeveel houtopstanden¹ er verdwijnen. Hierom is de bescherming van houtopstanden door de provincie ook meegenomen in dit onderzoek. Ook betrekken we de omvang van bomen buiten bos; landschapselementen in het onderzoek. Het onderzoek betreft een tussentijds doeltreffendheidsonderzoek, omdat in beeld wordt gebracht wat de stand van zaken is ten opzichte van de doelstellingen voor 2030. Het doel van het onderzoek is om Provinciale Staten van Gelderland te ondersteunen in hun kaderstellende en controlerende rol door inzicht te geven in de ontwikkelingen in de omvang van bos en landschapselementen en de vitaliteit van bos in verhouding tot de provinciale inzet voor de Bossenstrategie. De centrale vraag van het onderzoek is: *in hoeverre ontwikkelen omvang van bos en landschapselementen en de vitaliteit van bos in Gelderland zich in de richting zoals opgenomen in de Bossenstrategie?*

Voor de definitie van bos in dit onderzoek sluiten we aan bij de officiële definitie die gebruikt wordt voor monitoring en inventarisatie in het kader van de Nederlandse Bossen Inventarisatie (NBI): minimaal 0,5 ha, bomen die tenminste 5 m kunnen worden, kroonbedekking $\geq 10\%$. Naast bos betrekken we in dit onderzoek ook houtige landschapselementen zoals houtwallen, heggen, struiken en losse bomen. Landschapselementen dragen bij aan ecologische verbinding, biodiversiteit en landschappelijke kwaliteit. Door expliciet ook houtige landschapselementen mee te nemen, sluiten we met dit onderzoek aan bij de doelstellingen van de Bossenstrategie. Daarin worden bos- en groenstructuren namelijk als geïntegreerd onderdeel van het landschap gezien, ter versterking van biodiversiteit en ecologische verbindingen.

¹ Zelfstandige eenheid van bomen, boomvormers, struiken, hakhout of griend; de juridische term voor bos, houtwallen, singels en bomenrijen.

Het onderzoek richt zich primair op de periode 2020–2025, aansluitend bij de vaststelling van de Bossenstrategie in 2020. Voor aspecten waarbij trends over een langere periode van belang zijn, zoals uitbreiding of afname van bosareaal, kijken we langer terug. Zo kunnen we zowel de beleidsperiode van de Bossenstrategie volgen als de ontwikkeling van het bosareaal in een breder perspectief plaatsen. De rol van de provincie bij bosuitbreiding, bosbescherming en bosrevitalisatie staat centraal. Bij de bescherming van bos gaat het onder meer om de afhandeling van meldingen, het opleggen en handhaven van de herplantplicht en handhaving bij illegale kap. Bij bosuitbreiding zijn naast de provincie ook terreinbeherende organisaties betrokken. Terreinbeherende organisaties hebben daarnaast ook een rol bij de revitalisatie van bos. Regulier bosbeheer valt buiten de focus van dit onderzoek, we richten ons op de extra inspanning qua beheer op het gebied van revitalisatie in het kader van de bossenstrategie. Deze inspanning staat los van het regulier beheer dat door terreinbeherende organisaties wordt uitgevoerd.

1.4 Leeswijzer

Dit rapport is inclusief deze inleiding opgebouwd uit zes hoofdstukken. In het tweede hoofdstuk worden relevante beleidskaders en doelen voor de provinciale inzet op bomen en bos besproken. Hierbij is eerst aandacht voor Europese en landelijke kaders, daarna voor provinciale kaders en doelen. Daarna volgen drie thematische hoofdstukken. Hoofdstuk drie is gericht op de provinciale inzet op en realisatie van bosuitbreiding in het kader van de bossenstrategie. Hoofdstuk vier gaat over de bescherming van houtopstanden door de provincie. Hoofdstuk vijf gaat over de vitaliteit van de Gelderse bossen en de realisatie van revitalisatie in het kader van het Uitvoeringsprogramma Bomen en Bos. In elk van deze drie hoofdstukken wordt ook behandeld op welke manier PS zijn geïnformeerd over provinciale inzet en realisatie. In het laatste hoofdstuk worden de resultaten van een externe analyse, uitgevoerd door aardobservatiebedrijf NEO, besproken. De data die in dit hoofdstuk wordt gepresenteerd geeft een actueel beeld van het totale areaal boomkroonbedekking in de provincie Gelderland.

In de bijlagen vindt u de opzet van dit onderzoek (bijlage 1), een woordenlijst met uitleg bij relevante begrippen en afkortingen uit dit rapport (bijlage 2) en de bronnenlijst (bijlage 3).

2 Beleidskaders en doelen

In dit hoofdstuk bespreken we de relevante beleidskaders en doelen voor de provinciale inzet op en verantwoordelijkheid voor bomen en bos. Eerst worden Europese en landelijke kaders met gevolgen voor de provincie besproken. Daarna gaan we in op provinciale kaders en doelen die de provincie op het gebied van bomen en bos heeft gesteld.

Norm

- De provinciale inzet op bos en bomen past binnen / is in lijn met landelijke en Europese kaders.

Bevindingen

- De provinciale inzet op bomen en bos krijgt vorm binnen tal van Europese en nationale kaders. Provincies hebben binnen deze kaders een expliciete rol in de bescherming van bomen en bos. Deze verantwoordelijkheid is uitgewerkt in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en wordt aangevuld in de Omgevingsverordening van de provincie Gelderland.
- De landelijke Bossenstrategie zet in op het uitbreiden van het Nederlandse bosareaal met 10%. Deze ambitie is niet nader toebedeeld aan provincies.
- In de landelijke Bossenstrategie wordt het Aanvalsplan Landschap aangekondigd, waarin uitgegaan wordt van een toename van het aantal houtige landschapselementen met 5%.
- In de Omgevingsvisie en het biodiversiteitsbeleid van de provincie zijn kaders meegegeven die raken aan de inzet op bomen en bos. In het Natuurbeheerplan geeft de provincie aan waar welke natuur, waaronder bossen en bomen gewenst is. Specifiek bomen- en bossenbeleid is er niet.
- In de provinciale Omgevingsverordening zijn Natura 2000-gebieden, het Gelders Natuurnetwerk (GNN) en de Groene Ontwikkelingszone (GO) opgenomen als gebieden waar natuur - waaronder bos - kan worden uitgebreid, verbonden en beschermd.

-Vervolg op volgende pagina-

Bevindingen - vervolg

- In de Omgevingsverordening heeft de provincie regels rond bescherming van bomen zoals meldplicht en herplantplicht nader uitgewerkt. De prioritering van handhaving is uitgewerkt in een uitvoerings- en handhavingsstrategie met jaarlijkse programma's. Illegale kap en het niet naleven van de herplantplicht na (illegale) kap krijgen prioriteit.
- De provincie Gelderland heeft in haar Uitvoeringsprogramma Bomen en Bos haar ambities weergegeven en kiest er voor om prioriteit te geven aan revitalisering van bestaande bossen, omdat Gelderland al het meeste bos heeft van alle provincies. In het uitvoeringsprogramma staat dat de uitbreidingsdoelstelling met 1.700 ha dan ook lager ligt dan op grond van de oppervlakte van de provincie mag worden verwacht.
- Op revitalisering is de provincie met 10% meer natuurbos binnen al het *beheerde* bos (natuurbos, bos met productie en cultuurhistorisch bos) ambitieuzer dan de landelijke Bossenstrategie (10% meer natuurbos).
- Landschapselementen maken onderdeel uit van het Uitvoeringsprogramma Bomen en Bos; 10.000 bomen extra tot 2030. Er bestaat geen directe relatie tussen de provinciale doelstelling en de doelstelling zoals opgenomen in het Aanvalsplan Landschap.

De provinciale verantwoordelijkheid voor bosbescherming en bosuitbreiding wordt gevormd door een combinatie van Europese richtlijnen, nationale wetgeving en provinciale beleidskaders. In dit hoofdstuk geven we in paragraaf 2.1 een schets van de Europese en landelijke kaders waarbinnen de provinciale inzet op bos en bomen plaatsvindt. In paragraaf 2.2 gaan we in op de provinciale kaders.

2.1 Europese en landelijke kaders

De Europese Vogel- en Habitatrichtlijn legt de basis voor bescherming van bos in Natura 2000-gebieden. De nationale regelgeving, eerst via de Wet natuurbescherming en nu via de Omgevingswet en het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), bepaalt de taak van provincies bij vergunningverlening, toezicht en handhaving en bij de herplantplicht. Daarnaast geven het Natuurnetwerk Nederland (NNN) en de Landelijke Bossenstrategie richting aan provinciaal beleid voor bosuitbreiding en kwaliteitsverbetering. Provincies hebben daarmee een wettelijke uitvoeringsrol met een beleidsmatige programmeringsrol.

2.1.1 Europese kaders en provinciale rol

Natura 2000 en de Vogel- en Habitatrichtlijn

De Europese Vogelrichtlijn (1979) en Habitatrichtlijn (1992) vormen de basis voor het Natura 2000-netwerk. Lidstaten zijn verplicht om aangewezen natuurgebieden te beschermen en instandhoudingsdoelen te realiseren. Ingrepen kunnen alleen

plaatsvinden wanneer deze geen significant negatief effect hebben op de aanwezige habitats of soorten. Provincies verlenen vergunningen voor activiteiten die mogelijk effect hebben op Natura 2000-waarden en moeten daarbij toetsen aan de Europese instandhoudingsdoelen. Voor bosbeheer en boskap binnen deze gebieden betekent dit dat provincies een toetsings- en beoordelingsverantwoordelijkheid hebben.

EU Biodiversiteitsstrategie en Bossenstrategie

De EU Biodiversiteitsstrategie 2030 en de aansluitende Europese Bossenstrategie bevatten geen rechtstreeks bindende verplichtingen voor provincies, maar schetsen wel beleidsdoelen voor herstel van biodiversiteit, uitbreiding van bosareaal en verbetering van boskwaliteit. In nationale beleidsdocumenten zijn deze Europese doelstellingen verwerkt, waarna uitvoering op regionaal niveau in belangrijke mate bij provincies terechtkomt.

Natuurherstelverordening

De Europese Natuurherstelverordening is op 17 juni 2024 formeel aangenomen door de Raad van de Europese Unie. De Natuurherstelverordening breidt de bestaande juridische basis voor bosbescherming en -uitbreiding uit met ambitieuze, bindende doelen op EU-niveau. Voor Nederland betekent dit dat het bosbeleid zowel op gebied van uitbreiding van bosareaal als op beheer en kwaliteitsverbetering moet worden versterkt en aangepast. De deadline voor het nationale herstelplan is 1 september 2026. Provincies krijgen een belangrijke rol in de uitvoering, in vertaling van nationale hersteldoelen naar provinciale plannen en maatregelen en in monitoring en borging van bosecosysteemkwaliteit.

Voor de provinciale bestuurslaag heeft de verordening concrete gevolgen:

- Provincies krijgen de taak om de nationale herstelplannen te vertalen naar regionale en lokale herstelmaatregelen. Dat betekent dat in provinciale bos- en natuurplannen rekening moet worden gehouden met de herstelverplichtingen ten aanzien van bosecosystemen.
- Provinciale bevoegdheden op het terrein van vergunningverlening, beheer, bosaanplant en onderhoud worden relevant voor naleving van de verordening. Bijvoorbeeld: bij bosaanleg of bosuitbreiding zal de provincie moeten toetsen op herstel- en biodiversiteitsdoelen, niet slechts op kap- of milieuvoorwaarden.
- Waar het gaat over bestaand bos, zal de provincie medeverantwoordelijk zijn voor beheermaatregelen die de biodiversiteit versterken (bijvoorbeeld het behouden of creëren van dood hout, het bevorderen van bos-structuur-diversiteit, en het monitoren van bosvogels en andere indicatorsoorten) om te voldoen aan de bosecosysteemverplichtingen.
- Indien bosgebied wordt aangewezen binnen het nationale herstelplan, zal provinciale sturing nodig zijn om realisatie en monitoring te organiseren, en om de plannen voor het bosareaal, de kwaliteit en de ecologische staat tot uitvoering te brengen.

2.1.2 Landelijke kaders en provinciale rol

De oorsprong van de regelgeving voor de bescherming van bomen en bos -eerst in de Boswet en inmiddels in de Omgevingswet- ligt in het tegengaan van ontbossing en het waarborgen van het Nederlandse bosareaal, vooral met het oog op houtproductie en continuïteit van het 'natuurschoon'. In 1961 werd de Boswet 1922 vervangen met als doel om te voorkomen dat het Nederlandse bosareaal verder zou afnemen in oppervlakte. Dat was het moment dat de meldings- en herplantplicht in werking trad. Later in deze paragraaf gaan we daar nader op in. Per 1 januari 2017 werden meerdere wetten waaronder de Boswet samengevoegd tot de Wet natuurbescherming (Wnb). Inhoudelijk veranderde de overgang naar de Wnb niet zoveel aan de houtopstandenregelgeving, wel vond decentralisatie van bevoegdheden plaats van Rijk naar provincies.

Wet natuurbescherming (tot 2024)

Tot en met 31 december 2023 vormde de Wet natuurbescherming (Wnb) het centrale nationale kader voor de bescherming van natuurgebieden, soorten en bossen. De Wnb legde de uitvoeringsbevoegdheden expliciet bij provincies. Hierdoor hadden provincies een directe verantwoordelijkheid voor de bescherming van het provinciale bosareaal, met name door het bewaken van herplant na kap en door vergunningverlening in beschermde natuurgebieden.

Omgevingswet

Sinds 1 januari 2024 is de Omgevingswet van kracht. De Omgevingswet verandert de onderliggende structuur, maar niet de kern van de provinciale verantwoordelijkheid voor bosbescherming. Taken en bevoegdheden rondom bosbescherming zijn grotendeels overgegaan naar het landelijke Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Voor provincies zijn de volgende onderdelen bepalend:

1. De bepalingen over Natura 2000-gebieden zijn vrijwel ongewijzigd overgenomen. Provincies blijven bevoegd gezag voor vergunningverlening en blijven verantwoordelijk voor de beoordeling van effecten op instandhoudingsdoelen.
2. De regeling rond kap en herplantplicht is opgenomen in het Bal. Het systeem van meldplicht bij kap en verplichting tot herplant blijft bestaan. De uitvoering, registratie en handhaving liggen bij de provincies.
3. Provincies kunnen in hun omgevingsverordening aanvullende regels opnemen, voor zover deze passen binnen het kader van het Rijk.

Kortom, de provincie blijft de uitvoerende overheid voor de wettelijke bescherming van bos buiten de bebouwde kom² en voor natuurvergunningen. De bescherming van bomen en bos is daarmee nog steeds primair ingegeven door het waarborgen van het Nederlandse bosareaal. Er zijn echter twee oogmerken (doelen) toegevoegd aan het Bal, te weten natuurbescherming en het beschermen van landschappelijke waarden.³

² Het gaat hier om de bebouwde kom bos, sinds de invoering van de Omgevingswet wordt de term bebouwingscontour houtkap gehanteerd.

³ Bij landschappelijke waarden gaat het om de unieke en herkenbare kenmerken van een gebied, naast natuur ook cultuurhistorie, reliëf en openheid van het landschap.

Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)

De basisregels voor houtopstanden zijn neergelegd in het *Besluit activiteiten leefomgeving* (Bal). De provincie vult deze rijksregels aan via de Omgevingsverordening.

Definitie houtopstand

De term 'houtopstand' is gedefinieerd in de bijlage bij de Omgevingswet: een zelfstandige eenheid van bomen, boomvormers, struiken, hakhout of griend. Deze definitie omvat daarmee meer dan alleen bos in de traditionele zin; ook houtwallen, singels, bosjes en bomenrijen vallen eronder. De rijksregels uit het Bal zijn van toepassing op houtopstanden die een oppervlakte beslaan van minimaal 10 are (1.000 m²) of bestaan uit een rijbeplanting van meer dan 20 bomen, en die gelegen zijn buiten de bebouwingscontour houtkap die gemeenten in hun omgevingsplan moeten aanwijzen (artikel 11.111, tweede lid, Bal). Binnen die contour is de gemeente verantwoordelijk voor de regulering van houtkap via het omgevingsplan.

Meldingsplicht en kapverbod

Het Bal kent voor houtopstanden geen vergunningplicht, maar wel een *meldingsplicht*: wie een houtopstand wil vellen, moet dit vooraf melden bij Gedeputeerde Staten (GS). Na ontvangst van de melding beoordelen GS of de velling aanvaardbaar is. Wordt niet gereageerd, dan mag de velling doorgaan. GS kunnen een kapverbod opleggen als de velling uit oogpunt van natuur of landschap onacceptabel is.

Herplantplicht en uitzonderingen daarop

Bij het vellen van een houtopstand geldt op grond van het Bal een herplantplicht: de eigenaar is verplicht om op dezelfde grond binnen drie jaar na velling op bosbouwkundig verantwoorde wijze te herplanten (artikel 11.129 Bal).

Het Bal bevat een aantal situaties waarin de meldings- en herplantplicht niet van toepassing is. Het betreft onder meer het periodiek vellen van griend of hakhout, vellingen ten behoeve van Natura 2000-instandhoudingsmaatregelen, het aanleggen en onderhouden van brandgangen op natuurterreinen, vellingen conform een wettelijk erkende gedragscode, en tijdelijke houtopstanden waarvoor destijds bij de aanleg een kennisgeving is gedaan met het oog op velling binnen veertig jaar (artikel 11.131 Bal).

Maatwerkvoorschriften

Het bevoegd gezag kan gebruik maken van maatwerkvoorschriften om af te wijken van de regels:

- het verbieden van de kap na een melding. Dit kan alleen ter bescherming van bijzondere natuurwaarden of landschappelijke waarden en voor ten hoogste vijf jaar.
- Toestaan dat herbeplanting op andere grond plaatsvindt dan waar is gekapt (compensatie).
- Een ontheffing van de meldplicht en een ontheffing van de herplantplicht.

Gemeentelijke regels

Binnen de bebouwingscontour houtkap gelden gemeentelijke regels en kan kap door de gemeente omgevingsvergunningplichtig zijn gemaakt. Gemeenten kunnen daarnaast aanvullend regels stellen voor houtopstanden buiten de bebouwingscontour:

- voor bomen die geen onderdeel vormen van een houtopstand conform de definitie, zoals opstanden kleiner dan 10 are of minder dan 20 bomen in een rij of opstanden in tuinen en erven.
- met een ander oogmerk dan genoemd in artikel 11.112 Bal te weten de natuurbescherming, de instandhouding van het bosareaal in Nederland en het beschermen van landschappelijke waarden.

Programma Natuur

Sinds 2013 is het natuurbeleid (Natuurpact) gedecentraliseerd naar de provincies. In 2022 ging het Programma Natuur van start met als doel om de achteruitgang van de biodiversiteit te stoppen, een duurzaam herstel van natuurkwaliteit te bereiken en te voldoen aan Europese verlichtingen zoals de Vogel- en Habitatrichtlijn en stikstofdoelen. In het programma Natuur komen bomen en bos als volgt aan de orde:

- Bos als Natura 2000-habitattype. Voor bosrijke habitattypen zoals oude eikenbossen, beuken- en eikenbossen op zandgronden, alluviale bossen en venen en moerasbossen zijn landelijke natuurdoelen vastgesteld. Provincies moeten dit uitwerken in hun Natura 2000-gebiedsprogramma's.
- Bosherstel als onderdeel van natuurherstel; maatregelen. Bosherstel is nodig voor meerdere soorten en habitattypen, met nadruk op kwetsbare bossen op droge zandgronden, elzenbroekbossen (waterafhankelijk), beekbegeleidende bossen en hoogveenbossen. Hierbij gaat het om het herstellen van de kwaliteit.

De financiële en uitvoeringsverplichtingen voor boscompensatie van N2000-kap zijn voor de provincie Gelderland verankerd via de *Regeling specifieke uitkering Programma Natuur*, vastgesteld door de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit in april 2021. Deze rijksregeling voorziet in de verstrekking van specifieke uitkeringen (SPUK) aan provincies, primair bestemd voor versneld herstel van stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. De regeling bevat daarnaast een afzonderlijke categorie voor boscompensatie: de aanplant van nieuw bos ter compensatie van bosgebied dat vanaf 1 januari 2017 is gekapt, of vóór 2030 nog gekapt zal worden, ten behoeve van het behalen van de instandhoudingsdoelen in Natura 2000-gebieden.⁴

Natuur Netwerk Nederland (NNN)

Het NNN is een nationaal beleidsinstrument, maar wordt via provinciale omgevingsverordeningen juridisch geborgd. Provincies zijn verantwoordelijk voor begrenzing, realisatie en bescherming van het NNN. Voor bosuitbreiding is het NNN relevant, omdat bosaanleg en bosbehoud vaak onderdeel zijn van de provinciale opgaven binnen dit netwerk. Binnen het NNN geldt een beschermingsregime waarbij significante aantasting van natuurgebieden moet worden voorkomen. Provincies moeten dit regime handhaven.

⁴ *Regeling specifieke uitkering Programma Natuur (Stcrt. 2021, 21454; BWBR0045066)*

2.1.3 Landelijke Bossenstrategie

De landelijke Bossenstrategie 2020 'Bos voor de toekomst'⁵ is een gezamenlijk beleidsdocument van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de twaalf provincies in Nederland. Het vormt een uitwerking van de in het Klimaatakkoord afgesproken ambitie om het bosbeleid in Nederland te versterken en de rol van bos in klimaat, natuur en samenleving te vergroten. De ambitie die in de Bossenstrategie is opgenomen is: *'We streven naar een gezond, toekomstbestendig en maatschappelijke gewaardeerd bos. Het is van belang de verschillende functies van bos door te geven aan toekomstige generaties. Dat vraagt een beleid dat het mogelijk maakt om ook in de toekomst keuzes te maken. Bos vraagt een langjarige koers. Onze Bossenstrategie richt zich op de uitvoering in het komende decennium, maar heeft een horizon tot de volgende eeuw.'*

Voor de Bossenstrategie is het Europese kader leidend, zoals de Europese Biodiversiteitsstrategie. Met de Bossenstrategie wordt vooruit gelopen op de (destijds al aangekondigde) Europese Bossenstrategie die in juli 2021 werd gepubliceerd en in juni 2024 is aangenomen.

De bossenstrategie bevat ambities en doelen die Nederland tot 2030 wil realiseren om bossen gezond, toekomstbestendig en maatschappelijk gewaardeerd te maken. Inzet is om in samenwerking met provincies en maatschappelijke partners te werken aan meer en beter bos, dat meerdere maatschappelijke functies vervult zoals natuurherstel, klimaatmitigatie, recreatie en houtproductie en dat het bos goed doorgegeven wordt aan toekomstige generaties. Er zijn vier kernpunten opgenomen in de bossenstrategie:

1. Meer bos: Nederland streeft naar een significante uitbreiding van het bosareaal. Het gezamenlijke doel van Rijk en provincies is 10% meer bos in 2030, dat is ongeveer 37.000 hectare (ha) extra bos tegen 2030. Een deel hiervan (circa 15.000 ha) is gepland binnen het Natuurnetwerk Nederland (NNN), de rest daarbuiten. Ook is afgesproken dat ontbossing in Natura 2000-gebieden zal worden gecompenseerd met terugwerkende kracht tot 2017.
2. Vitaal bos: de verbetering van de kwaliteit van bestaande bossen staat centraal: bossen moeten robuuster worden tegen klimaatverandering, ziektes, droogte en andere stressfactoren. De beheermaatregelen die nodig zijn dragen bij aan het versterken van de biodiversiteit en vergroten de natuurlijke veerkracht van bosvegetatie.
3. Bomen buiten bosgebieden: in de bossenstrategie is opgenomen dat bomen en houtige elementen ook buiten bossen nodig zijn, daarbij gaat het om landschapselementen zoals houtwallen, laanbomen en bomen in steden, maar ook om agroforestry-systemen. Dit draagt bij aan landschappelijke kwaliteit, biodiversiteit en het vasthouden van CO₂ buiten de bosgebieden.
4. Het gebruik van Nederlandse bossen: duurzaam bosgebruik waaronder verantwoord houtoogstbeheer en het gebruik van houtproducten met hoge toegevoegde waarde wordt gestimuleerd in de bossenstrategie. Ook het vergroten

⁵ Landelijke bossenstrategie 2020 - bos voor de toekomst

van de recreatieve en maatschappelijke belevingswaarde en transparantie over doelen en beheerbeslissingen maakt onderdeel uit van de strategie.

Per kernpunt beschrijven we de insteek van de landelijke bossenstrategie, met de rol van de provincies daarbij.

Meer bos

Het doel is dat het bosareaal in 2030 met 10% is toegenomen naar 407.000 hectare, dit is nodig voor de biodiversiteit en het vastleggen van koolstof, zoals afgesproken in het Klimaatakkoord. Daarvoor worden drie sporen ingezet:

1. Compensatie ontbossing door natuuromvorming; het gaat om 3.400 ha die al gekapt is of nog wordt tot 2030 in het kader van Natura2000. Met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2017 wordt de kap gecompenseerd met bosaanleg. Hiervoor zijn middelen beschikbaar in het Programma Natuur en vanuit het Klimaatakkoord. Voor de compensatie wordt gekeken naar gebieden *buiten* het NNN.
2. Bosuitbreiding binnen het Natuurnetwerk Nederland: zoeken naar ecologisch optimalisatie; alleen locaties met een lage ecologische verwachting komen in aanmerking omgevormd tot worden tot bos, zodat per saldo de biodiversiteit toeneemt. Ook landschappelijke kwaliteit is een overweging. Ingeschat wordt dat circa 15.000 ha bosuitbreiding binnen het NNN mogelijk is. De verwachting is dat dit gefinancierd kan worden uit de beschikbare middelen voor het Natuurpact, doordat de beheerkosten van bos en de daaraan gekoppelde subsidies lager zijn dan die van grasland. Daarvoor maken provincies met terreinbeherende organisaties een plan om dit per provincie in te vullen. Als blijkt uit de uitwerkingen dat het niet budgetneutraal te realiseren is, zullen aanvullende financiële afspraken worden gemaakt of de ambities bijgesteld.
3. Bosuitbreiding buiten het Natuurnetwerk Nederland: verleiden van initiatiefnemers; 19.000 ha waarbij de insteek is dat combinaties van functies voor gaan op enkelvoudige functies. In de bossenstrategie staat dat dit deel verder uitgewerkt wordt in het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG).⁶ Bosuitbreiding rond steden en dorpen als uitloopgebied is van belang, ook om de recreatiedruk op natuurbossen te verminderen. De overgangszones rond natuurgebieden bieden kansen om met bosuitbreiding de biodiversiteit te herstellen. Initiatiefnemers sturen het proces aan en bepalen de ruimtelijke locatie, voor hen is het aantrekkelijker als er concreet zicht is op financiering. Voor de bosuitbreiding worden verschillende sporen voorzien, daarnaast zal private financiering noodzakelijk zijn. Om de private financiering en de gebiedsontwikkeling te stimuleren worden twee instrumenten ingezet:
 - a. Landelijke ondersteuning om aanbieders van grond en middelen bij elkaar te brengen in aansluiting op gebiedsprocessen;
 - b. Inzet gronden Rijk en provincies; bosontwikkeling als onderdeel van breder strategisch grondbeleid van overheden.

⁶ Het NPLG is in september 2024 door het kabinet Schoof geschrapt met als gevolg dat de beschikbare financiering eveneens grotendeels weg viel.

Vitaal bos

Het doel is om vitaal bos met zijn functies door te geven aan toekomstige generaties. In de bossenstrategie staat dat het bosbeheer zich daarvoor de komende decennia zal moeten richten op biodiversiteit, klimaatadaptatie en klimaatmitigatie. Het areaal natuurbos (bos waarin beheer primair gericht is op biodiversiteit) moet toenemen en de kwaliteit van bosbodems moet verbeteren. In de bossenstrategie is aangegeven dat het investeren in vitaal bos hard nodig is, doordat de bossen met grote problemen te maken hebben, die door klimaatverandering toenemen. De bedreigingen voor de bossen op een rijtje:

- Gevolgen van klimaatverandering;
- Ernstige verdroging op zandgronden;
- Bodemverzuring in bossen op zandgronden;
- Verzilting in laag Nederland;
- Jonge bossen op rijke grond- relatief jong met weinig menging in loofboomsoorten waardoor forse opgave voor bosbeheer i.v.m. o.a essentaksterfte;
- Eenzijdige boomsamenstelling en leeftijdsopbouw.

In de bossenstrategie staat dat deze problemen vaak samenhangen en elkaar versterken. De aanpak voor vitaal bos bestaat uit drie onderdelen.

1. Aanpak omgevingsfactoren; terugdringen stikstofneerslag in alle grotere boscomplexen, herstel watersysteem met prioriteit bij zandgronden, bosverjonging als doel van faunabeheer (voorkomen van vraatschade), verbeteren van verbinding van bossen door bosuitbreiding met prioriteit voor verbindingen tussen zeldzame bostypen en oude boskernen.
2. Kwaliteitsimpuls voor het bos; voor vrijwel alle bossen is een kwaliteitsimpuls nodig, zowel binnen als buiten het NNN. Dit is nodig voor het behalen van natuurdoelen, maar ook voor het op peil houden van de houtproductie, voor instandhouding van bossen voor recreatie, voor de functie van bossen voor drinkwaterwinning en voor de klimaatopgave. De maatregelen op hoofdlijnen:
 - Inleidend beheer richting zelfregulerend natuurbos; versterken structuur en samenstelling en gerichte aanplant van boomsoorten met rijk strooisel en experimenten met steenmeel.
 - Garanderen voldoende geschikt plantmateriaal; opstellen van een plan 'Genenbronnen en plantmateriaal bomen'.
3. Maatregelen in regulier beheer; aanpassingen in het subsidiestelsel gericht op een hoger aandeel oude, aftakelende bomen en dood hout, stimuleren van kleinschalig bosbeheer, meer natuurbos, aandacht voor recreatiebossen buiten NNN en een kennisprogramma om ervaringen te kunnen delen en van elkaar te kunnen leren.

In de bossenstrategie staat dat voor de revitalisering van natuurbos, grotendeels gerelateerd aan N2000-gebieden, de komende 10 jaar (dus tot 2030) circa € 200 mln. nodig is. Voor overige bossen is volgens een ruwe inschatting nog eens € 300 mln. nodig. Het programma Natuur heeft als eerste prioriteit het herstel van stikstofgevoelige natuurgebieden en realisatie van de Europese Vogel- en Habitatrichtlijndoelen, en zal ook gericht zijn op revitalisering van bos met name natuurbossen grotendeels op zandgronden. Voor het deel revitalisering van bos maken Rijk en provincies in het programma natuur nadere afspraken over de financiering. Voor de kwaliteitsimpuls voor

overige bossen wordt gezocht naar financiering vanuit andere bronnen zoals bijvoorbeeld koolstofcertificaten.

Bomen buiten het bos

De ambitie is om een toename van het aantal houtige landschapselementen te realiseren in het landelijk gebied en ook in steden en dorpen te komen tot meer bomen. Daarvoor zijn de volgende onderwerpen nader uitgewerkt in de bossenstrategie:

1. Meer landschapselementen: in 2021 werken de partners⁷ van het Deltaplan Biodiversiteitsherstel een aanvalsplan met uitvoeringsprogramma uit om te komen tot 10% groenblauwe dooradering⁸ in 2050, waarvan 5% houtige elementen. Voor de houtige elementen betekent dit 50.000 ha of ongeveer 150.000 kilometer houtwallen. Naast betekenis voor de biodiversiteit gaat het om klimaatdoelen, een luchtfilterende werking, ecologisch evenwicht (plaagbestrijding in agrarische gebieden) en indirecte maatschappelijke baten op het terrein van recreatie, gezondheidszorg, ecosysteemdiensten, vestigingsklimaat en waarde van onroerend goed. De volgende punten worden uitgewerkt in het uitvoeringsprogramma:
 - Bescherming; de ambitie van 10% groenblauwe dooradering kan alleen worden gehaald als bescherming wordt geborgd in het omgevingsbeleid.
 - Financiering; de bijdragen van verschillende partners worden verkend. Daarbij zijn de volgende aandachtspunten:
 - Batenhouders (degenen die profiteren van landschappelijke kwaliteit) aanspreken op verantwoordelijkheid; de landschapselementen dragen bij aan veel doelen waardoor de baten breed zijn verspreid en moeilijk te kwantificeren. Veel partijen profiteren van landschappelijke kwaliteit, maar slechts enkele partijen die verantwoordelijkheid (kunnen) nemen. Daarom is het plan om grotere batenhouders, bijvoorbeeld waterschappen en agrariërs, meer te betrekken bij de uitvoering van aanleg en beheer van landschapselementen.
 - Prikkel om landschapselementen te stimuleren; het aanleggen en onderhouden van landschapselementen zou moeten worden beloond, daarom verkeerde prikkels in het systeem (zoals dat landschapselementen niet mee tellen bij berekening van toeslagen voor agrariërs) wegnemen.
 - Ontwikkeling van verdienmodellen; als landschapselementen een bredere economische functie krijgen zal ook financiering van beheer makkelijker van de grond komen en minder afhankelijk worden van subsidie. Hier ligt een belangrijke verbinding met nieuwe vormen van landbouw zoals agroforestry en met de productie van hout en houtige gewassen voor hoogwaardige toepassing in de bouw.
 - Gebiedsgerichte uitwerking; regionaal maatwerk is van belang om in aansluiting op specifieke gebiedsopgaven landschapselementen te realiseren die passen bij de locatie. De aanpak voor meer landschapselementen bestaat uit het opstellen van een uitvoeringsplan, het verzorgen van een regeling aanplant landschapselementen en het verankeren van behoud, beheer en aanleg van landschapselementen in het nieuwe GLB.

⁷ Ruim 100 partijen hebben zich aangesloten, waaronder Boeren- en landbouworganisaties, Natuur- en milieuorganisaties, kennisinstellingen en wetenschappers, banken en financiële instellingen en bedrijven en overheden waaronder waterschappen.

⁸ Groenblauwe dooradering wil zeggen het netwerk van groene (houtige) en blauwe (water) landschapselementen in het buitengebied dat bijdraagt aan biodiversiteit en ecologische verbinding.

2. Stimulering agroforestry; agroforestry draagt bij aan klimaatrobuuste landbouw en verbinding landbouw en natuur. Ook draagt agroforestry bij aan bosuitbreiding en landschapselementen. Voorlopig wordt aangenomen dat circa 7.000 ha van de ambitie voor bosuitbreiding kan worden ingevuld via agroforestry en andere bos-landbouwcombinaties. Met name de agroforestry rond het NNN zal ondersteund worden, omdat dit bijdraagt aan verbindingen en overgangen tussen bestaande N2000-gebieden en de invulling van extensiveringsmaatregelen. Naast inzet op kennisontwikkeling wordt ingezet op ontwikkeling van financiële prikkels voor agroforestry en op het ontwikkelen van ondersteunende (beleids)kaders en wegnemen van knelpunten.
3. Meer bomen in en rond steden en dorpen. In het Klimaatakkoord is opgenomen dat gemeenten streven naar 1% meer bomen per jaar op Nederlands grondgebied, mits er voldoende financiële middelen zijn. Naast uitbreiding van bestaande bossen in gemeentelijke eigendom gaat het ook om kleinere bosschages in parken en om solitaire bomen. Ook is in het Klimaatakkoord opgenomen dat bij de aanleg van nieuwe woonwijken en bij renovatie aandacht moet zijn voor voldoende groen, waaronder nieuw bos. De maatschappelijke baten zijn evident, de uitvoering wordt belemmerd doordat er slechts beperkt bereidheid is kosten te dragen. Hiervoor zijn nieuwe financieringsarrangementen en het wegnemen van belemmeringen nodig. Ook het behoud van stedelijk groen is een aandachtspunt; stedelijk groen sneuvelt in de (politieke) afwegingen op wijk- en op gebiedsniveau. Gedacht wordt aan bijvoorbeeld een groennorm.
4. Ondersteuning van boomfeestdag; het streven is dat geen kind in Nederland de basisschool verlaat zonder een boom te hebben geplant. Niet alleen levert dit jaarlijks 180.000 extra bomen op, maar ook een gedeelde collectieve ervaring die bijdraagt aan bewustwording en inzicht in het belang van bomen voor onze leefomgeving. Het streven is een toename van 5% in vier jaar, zodat in 2024 ruim 120.000 kinderen een boom planten tijdens de Boomfeestdag.

Het gebruik van Nederlandse bossen

Bij het gebruik van bossen gaat het met name om recreatie en beleving en om hout als grondstof voor een circulaire economie.

1. Voor recreatie is de ambitie dat mensen in de directe woonomgeving toegang hebben tot bossen en groen. Om bewoners van nieuwe woningen een prettige leefomgeving te bieden met mogelijkheden voor recreatie en om grotere druk op bestaande natuurgebieden te voorkomen, is het van belang dat de groene inrichting van de leefomgeving gelijk op loopt of nog liever vooruitloopt op de woningbouw. Een goede verdeling van de recreatiedruk over bestaande en nieuwe groengebieden is daarnaast nodig om de balans te vinden tussen gebieden waar ruimte kan worden geboden aan intensievere vormen van recreatie en rustige gebieden waar ruimte is voor natuur.
2. De maatregelen op het gebied van bosuitbreiding, revitalisering en toename van bomen buiten bos, dragen bij aan een grotere beschikbaarheid van hout op lange termijn. Door revitalisering van bestaande bossen kan bijgroei verdubbelen en kan er meer hout geoogst worden zonder afbreuk te doen aan de biodiversiteit.
3. Hoogwaardig gebruik van hout stimuleren, met name van loofhout. Het geoogste naaldhout (2/3^e van de oogst) wordt nu al redelijk hoogwaardig ingezet met name

voor zaaghout en plaatmateriaal. Van het loofhout eindigt 80% als massief brandhout, een laagwaardige toepassing, zonder energie- en klimaatrendement. Met een verkenning om biobased bouwen te stimuleren wordt ingezet op hoogwaardige toepassing van loofhout, hiervoor wordt een stimuleringsregeling overwogen. Daarnaast wordt ingezet op het afremmen van loofhout als brandhout via het Schone Luchtakkoord. Het gebruik van houtige biomassa voor het opwekken van energie moet op korte termijn afgeschaald worden. Beschikbare duurzame houtige biomassa moet op termijn alleen nog worden toegepast in hoogwaardige toepassingen.

4. Economische functie van het bos; houtproductie is een relevante economische functie van bos, van belang voor een economisch langetermijnperspectief van bosbeheerders. Waar subsidies kunnen fluctueren is houtproductie een betrouwbare basis van inkomsten. Betaalmechanismen voor ecosysteemdiensten zoals het vastleggen van koolstof en het zuiveren van lucht en water, zijn nog in ontwikkeling. Wel is ervaring opgedaan met het inzetten van lokale en regionale geldstromen bijvoorbeeld via streekrekeningen voor landschapsontwikkeling of arrangementen voor recreatief gebruik zoals mountainbiken. Dit heeft nog niet geleid tot de grootschalige inkomsten die nodig zijn voor optimalisatie van beheer.

2.1.4 Aanvalsplan Landschap

Het Aanvalsplan Landschap is een beleidsdocument dat in september 2022 is gepresenteerd aan de minister voor Natuur en Stikstof door een coalitie van natuur- en landschapsorganisaties, verenigd in het Deltaplan Biodiversiteitsherstel. Het Aanvalsplan stelt als doel om 10% van het landelijk gebied in te richten voor groene en blauwe landschapselementen, met als tussendoel dat in 2030 de helft van deze ambitie is gerealiseerd en het groenblauwe raamwerk uiterlijk in 2050 gereed is. Het Aanvalsplan heeft geen directe juridische werking; het is een beleidsadvies dat aansluit bij en uitvoering geeft aan bredere Rijksdoelstellingen, waaronder die uit het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG).

Het Aanvalsplan heeft een koppeling met de Landelijke Bossenstrategie op het gebied van "bomen buiten bos": een toename van houtige landschapselementen zoals houtwallen, struiken, heggen en losse bomen in het landelijk gebied, en meer bomen in steden en dorpen. De uitvoering van dit onderdeel van de Bossenstrategie geschiedt op basis van het Aanvalsplan; de ambitie van 10% groenblauwe dooradering omvat landelijk 223.700 hectare, waarvan de helft met houtige elementen moet worden gerealiseerd. Beide documenten versterken daarmee elkaars doelstellingen op het punt van houtige landschapselementen, zonder dat er sprake is van formele juridische doorwerking.

2.2 Provinciale kaders

De provincie Gelderland geeft met behulp van verschillende beleidskaders invulling aan haar doelen en verantwoordelijkheden voor bomen en bos. In deze paragraaf worden de kaders onderverdeeld naar de drie thema's uit dit onderzoek, te weten uitbreiding, bescherming en revitalisering. In de volgende paragraaf komt het Uitvoeringsprogramma Bomen en Bos aan de orde.

2.2.1 Kaders uitbreiding bomen en bos

In de Omgevingsvisie nemen provincies de strategische doelen voor natuur en landschap op. De Omgevingsvisie is zelfbindend en geeft richting aan het provinciaal beleid. De juridische borging en de externe werking van regels vindt plaats via de Omgevingsverordening, die bindend is voor derden.

In de Omgevingsvisie van de provincie Gelderland⁹ staat dat natuur en landschap en dus ook bossen en bomen van belang zijn voor onder meer biodiversiteit, klimaatadaptatie en milieukwaliteit, het behoud van landschapskwaliteit en identiteit van Gelderland en ook voor leefbaarheid en welzijn. In de Omgevingsverordening zijn Natura 2000-gebieden, het Gelders Natuurnetwerk (GNN) en de Groene Ontwikkelingszone (GO) opgenomen als gebieden waar natuur, waaronder bos, kan worden uitgebreid, verbonden en beschermd.

In de ontwerp-Omgevingsvisie¹⁰ is opgenomen dat gewerkt wordt aan het hele netwerk van natuur en biodiversiteit om zo de groenste provincie van Nederland te blijven. Het GNN en de Natura 2000-gebieden worden gezien als kerngebieden voor natuur. De insteek is om de opgave voor het versterken en de uitbreiding van het GNN in 2027 af te ronden. Ingezet wordt op het verbinden van natuurgebieden met een groenblauwe structuur en het toepassen van groenblauwe dooradering in het landelijk gebied. In stedelijke gebieden wordt geïnvesteerd in landschapsparken; grote groene gebieden binnen of in de buurt van stedelijke netwerken, waar landbouw, natuur, erfgoed en recreatie samenkomen. In de ontwerp-Omgevingsvisie wordt niet specifiek gerefereerd aan de bossenstrategie.

Biodiversiteitsbeleid

Specifiek bomen- of bossenbeleid is er in de provincie Gelderland niet. Het Uitvoeringsprogramma Bomen en Bos (zie paragraaf 2.3) werd gecombineerd met het uitvoeringsprogramma biodiversiteit en het biodiversiteitsbeleid aan PS voorgelegd. In het biodiversiteitsbeleid, dat in maart 2021 door PS is vastgesteld, spelen bomen en bos een belangrijke rol. Om die reden gaan we hierna in op het biodiversiteitsbeleid.

⁹ Omgevingsvisie Gaaf Gelderland

¹⁰ Ontwerp-Omgevingsvisie vastgesteld door GS op 14 april 2026

In het beleidsprogramma biodiversiteit¹¹ wordt de ambitie uit de Omgevingsvisie aangehaald om 75% van de doelen van de Vogel- en Habitatrichtlijn te hebben bereikt in 2030 en dat het in 2050 goed gaat met de biodiversiteit in Gelderland. Aangegeven wordt dat biodiversiteit en gezonde ecosystemen van cruciaal belang zijn voor de mens en dat het noodzakelijk is om de biodiversiteit in Gelderland te beschermen, te herstellen en te versterken. Door een veerkrachtig biodiversiteitsnetwerk in heel Gelderland te creëren, dat wil zeggen een netwerk dat bestaat uit sterke natuurgebieden en een uitgebreide groenblauwe structuur op het platteland en in stad en dorp, gaat Gelderland hieraan werken.

In het beleidsprogramma staat dat de biodiversiteit in Gelderland onder druk staat door versnippering, verdroging, verzuring (stikstofdepositie) en vermesting. Ook is klimaatverandering van invloed op soorten en natuur. Geconstateerd wordt dat aansprekende landschapselementen die belangrijk zijn voor cultuurhistorie en biodiversiteit in rap tempo verdwijnen en het aantal vliegende insectensoorten sterk afneemt door het verlies van leefgebieden en het gebruik van bestrijdingsmiddelen. Door de samenhang tussen natuurgebieden te vergroten en te verbinden aan de groenblauwe structuur buiten natuurgebieden, wil de provincie de Gelderse natuur veerkrachtiger maken tegen deze uitdagingen.

Het beleid van de provincie bestaat uit de volgende ambities:

1. Sterkere natuurgebieden en vitaler bos
 - a. De natuur beschermen
 - b. De kwaliteit van natuurgebieden en bossen behouden en verbeteren
 - c. Natuurgebieden uitbreiden en verbinden
2. Een grotere biodiversiteit en meer bomen en bos op het platteland
 - a. Het aandeel natuurinclusieve landbouw vergroten
 - b. De biodiversiteit langs wegen vergroten
 - c. De biodiversiteit in en langs wateren en watergangen vergroten
 - d. Zorgen voor meer bomen en groene landschapselementen op het platteland
 - e. Zorgen voor een natuurinclusieve energietransitie
3. Een grotere biodiversiteit en meer bomen in stad en dorp
 - a. De biodiversiteit en het aantal bomen in winkelgebieden en woonwijken vergroten
 - b. De biodiversiteit en het aantal bomen op bedrijventerreinen vergroten
 - c. De biodiversiteit en het aantal bomen op schoolpleinen, sportparken en recreatieparken vergroten.
4. Een grotere betrokkenheid van inwoners bij natuur en groen
 - a. Het draagvlak onder inwoners voor het behouden en vergroten van biodiversiteit versterken
 - b. Bewerkstellingen dat meer inwoners zich inzetten voor het behouden en vergroten van de biodiversiteit.

¹¹ PS2020-873

Natuurbeheerplan¹²

Met een natuurbeheerplan geeft de provincie Gelderland handen en voeten aan het (landelijke) programma Natuur. Het natuurbeheerplan wordt vastgesteld op basis van de kaartgrenzen uit de Omgevingsverordening. In een natuurbeheerplan geeft de provincie aan waar welke natuur, waaronder bossen en bomen gewenst is. Het natuurbeheerplan wordt door GS vastgesteld en jaarlijks aangepast, samen met terreinbeherende organisaties, natuurcollectieven, collectieven voor agrarisch natuur- en landschapsbeheer en andere belanghebbenden. Het natuurbeheerplan is de basis voor het subsidiestelsel Natuur en Landschap (SNL). Alleen voor percelen die in het natuurbeheerplan staan kan SNL-subsidie worden verkregen voor bijvoorbeeld bosbeheer. In het natuurbeheerplan is ook een ambitiekaart opgenomen. Op deze kaart heeft de provincie de gronden aangegeven waar zij in de toekomst een functieverandering van landbouw naar nieuwe natuur waaronder bossen wil realiseren. Om voor subsidie voor functieverandering of de fysieke inrichting van een bos in aanmerking te komen, moet een perceel niet alleen op de ambitiekaart zijn ingetekend, maar ook op de investeringskaart. Omdat er onvoldoende financiering beschikbaar is om functieverandering op alle percelen van de ambitiekaart te realiseren, is de investeringskaart opgesteld. Hiervoor is een analyse gemaakt van alle bij de provincie bekende concrete initiatieven. Met het natuurbeheerplan geeft de provincie aan waar, hoe en met welke steun provincies bos en bomen beheren en ontwikkelen. In het ontwerp Natuurbeheerplan 2027 is opgenomen dat in 2026 de laatste hectares zijn verworven of van functie veranderd en dat in 2027 de laatste reeds geprogrammeerde hectares natuur nog worden ingericht. Waarmee, zo staat in het ontwerp Natuurbeheerplan, voldaan is aan de afspraken van het Natuurpact.

2.2.2 Kaders bescherming houtopstanden

Het Besluit activiteiten leefomgeving stelt in paragraaf 11.3.2 regels over het vellen en beheren van houtopstanden (zie paragraaf 2.1.2). Deze regels zijn door de provincie verder uitgewerkt in de Omgevingsverordening.

In de verordening heeft de provincie Gelderland drie oogmerken opgenomen in relatie tot maatwerkregels over houtopstanden. Naast de instandhouding van het bosareaal gaat het ook om natuurbescherming en het beschermen van landschappelijke waarden (artikel 4.9). Als nadere duiding van de voorwaarden voor een kapverbod zijn een oude bosgroeiplaats, cultuurhistorische waardevolle beplantingen en beschermde natuurwaarden aangegeven (artikel 4.11).

Meldplicht

Voor het melden van het vellen hanteert de provincie een termijn van ten minste zes weken, maar niet eerder dan een jaar voor het begin van de velling van een houtopstand (artikel 4.10). Daarmee creëert de provincie twee weken extra beoordelingstijd in vergelijking met het Bal. Voor spoedkap kunnen GS via een

¹² Natuurbeheerplan 2026, provincie Gelderland

maatwerkvoorschrift toestaan dat deze termijn niet hoeft te worden afgewacht (artikel 7.24).

Niet alle kap hoeft gemeld te worden, een uitzondering wordt gemaakt voor diegenen die minimaal 500 ha bos of 500 ha wegbeplanting beheert in de provincie Gelderland, die werkt volgens een gedragscode of die jaarlijks een werkplan ter kennisgeving aan GS overleggen waarin de planning voor houtkap op perceelsniveau of niveau van het wegtracé is opgenomen (artikel 4.10).

Herplantplicht

Bij het vellen van een houtopstand geldt op grond van het Bal een herplantplicht: de eigenaar is verplicht dezelfde grond binnen drie jaar op bosbouwkundig verantwoorde wijze te herplanten (artikel 11.129 Bal). In de verordening heeft de provincie uitgewerkt wat zij onder bosbouwkundig verantwoord verstaat. Hierbij wordt onder meer ingegaan op de oppervlakte (tenminste gelijk aan de gevelde oppervlakte), boomsoorten (gezien bodem en waterhuishouding geschikt om uit te groeien tot volwaardige en duurzame houtopstand) en kronendak (binnen tien jaar een gesloten kronendak) (artikel 4.12). Via een maatwerkvoorschrift kunnen GS de termijn waarop de herplant moet zijn gerealiseerd uitbreiden naar zes jaar als er sprake is van bijzondere omstandigheden.

De provincie kan toestemming geven om nieuwe bomen op een andere plek te planten dan waar bomen zijn gekapt of verdwenen (artikel 7.27 lid 1). Dat mag alleen in een aantal specifieke situaties:

- Als de gekapte bomen plaatsmaken voor waardevolle natuur, zoals heide, schraalgrasland, een poel of leefgebied voor bijzondere planten en dieren.
- Als de bomen deel uitmaakten van een groter bos (minimaal 5 hectare) en de herplant op een andere plek zorgt voor uitbreiding van dat bos of een ander groot bosgebied.
- Als de bomen moeten verdwijnen vanwege een ruimtelijke ontwikkeling die volgens een definitief omgevingsplan is toegestaan.
- Als het planten van nieuwe bomen op een andere locatie beter is voor het landschap dan herplant op dezelfde plek.

Herplant op een andere locatie is niet toegestaan wanneer daardoor waardevolle natuur, landschapselementen of historisch bos verloren gaan, of wanneer de nieuwe locatie al voor andere aanplantverplichtingen is bestemd dan wel buiten de provincie Gelderland plaats zou vinden (artikel 7.27 lid 2). In de verordening is daarnaast opgenomen dat herplant op een andere locatie zoveel mogelijk in de buurt van de oorspronkelijke plek moet plaats vinden. Alleen bij kleinere compensatieopgaven kan, onder voorwaarden en tegen betaling, gebruik worden gemaakt van een provinciale compensatiepool (artikel 7.27 lid 3).

Voor bomen in de Groene Ontwikkelingszone kan herplant op een andere locatie worden toegestaan, maar meestal moet daarbij extra natuurbos worden aangelegd. Hoe langer het duurt voordat de nieuwe natuur is ontwikkeld, hoe groter de compensatie opgave (artikel 7.28). Een soortgelijke redenering geldt voor de compensatie van verlies van bomen binnen het GNN. Ook hiervoor wordt de omvang van de compensatie

gekoppeld aan de ontwikkeltijd van de betreffende natuur en neemt toe naarmate herstel of ontwikkeling langer duurt (artikel 5.12).

Uitzonderingen op de herplantplicht

Het Bal bevat een aantal situaties waarin de meldings- en herplantplicht niet van toepassing is. Het betreft onder meer het periodiek vellen van griend of hakhout, vellingen ten behoeve van Natura 2000-instandhoudingsmaatregelen, het aanleggen en onderhouden van brandgangen op natuurterreinen, vellingen conform een wettelijk erkende gedragscode, en tijdelijke houtopstanden waarvoor destijds bij de aanleg een kennisgeving is gedaan met het oog op velling binnen 40 jaar (artikel 11.131 Bal). In de verordening heeft de provincie de uitzondering op de herplantplicht ten aanzien van het onderhouden van brandgangen ingeperkt door deze uitsluitend te laten gelden voor brandgangen met een beperkte breedte, gelegen in overwegen naaldboutbos of grote heidegebieden, en die uitsluitend zijn begroeid met lage, slecht brandbare natuurlijke vegetatie (artikel 4.13). Aanvullend op de uitzonderingen op de herplantplicht die in het Bal zijn opgenomen, bepaalt de Gelderse verordening dat herbeplanting niet vereist is wanneer het vellen of verdwijnen van een houtopstand bijdraagt aan het herstel van cultuurhistorische waarden of noodzakelijk is voor de ontwikkeling van natuurwaarden (artikel 7.26).

Uitvoerings- en handhavingsstrategie en -programma's

Voor de uitvoering van toezicht en handhaving zijn eveneens kaders geformuleerd. De uitvoerings- en handhavingsstrategie (UHS) wordt vastgesteld door GS en vormt het kader waarbinnen uitvoering en handhaving¹³ op onder meer houtopstanden wordt ingevuld. Omdat de capaciteit beperkt is, wordt de UHS gebruikt om de capaciteit zo gericht mogelijk in te zetten. Op basis van risico's en provinciale doelstellingen worden daarvoor keuzes gemaakt. De UHS wordt jaarlijks uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma. Met het jaarverslag wordt jaarlijks gerapporteerd over het uitvoeringsprogramma. De UHS zelf wordt bijgesteld wanneer ervaringen uit de uitvoering en/of ontwikkelingen in regelgeving en beleid daarom vragen. In april 2024 werd de eerste versie van de UHS ontwikkeld, waarbij aangegeven werd dat de UHS een document in ontwikkeling is. In mei 2025 werd de UHS aangepast en in maart 2026 volgde opnieuw een actualisatie. Voordat gebruik werd gemaakt van een UHS waren de kaders opgenomen in het VTH-beleid dat in 2019 werd vastgesteld. Over risico's is in dit beleid het volgende opgenomen: 'we constateren met name risico's als er geen nieuwe aanplant plaatsvindt. We verwachten hierbij vooral effecten zoals natuurschade en een slechter bestuurlijk imago. Het inzicht in de risico's van houtopstanden verandert. Daarom is het gewenst de risicoanalyse iedere 2 jaar te actualiseren. [...] Veranderingen worden in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's opgenomen.

De risicoanalyse uit de UHS 2024 en 2025 leverde een prioritering op, van hoog naar laag qua risicoscore (effect x kans). In tabel 1 is deze weergegeven.

¹³ Uitvoering en handhaving is de term die met ingang van de Omgevingswet wordt gebruikt voor wat eerder Toezicht en handhaving werd genoemd.

Tabel 1: Uitkomsten risicoanalyse

	Effecten	Kans	Risicoscore
Illegale vellingen GO + GNN	7,7	6,6	50,6
Illegale vellingen overige gebieden	6,5	6,8	44,2
Herplantplicht overige gebieden	6,5	5,0	32,5
Boscompensatie overige gebieden	6,0	5,2	31,2
Herplantplicht door overig GO + GNN	7,3	3,9	28,4
Boscompensatie GO + GNN	6,0	4,6	27,6
Herplantplicht door TBO's GO+GNN	7,3	2,9	21,0
Boscompensatie tbv Natura 2000	4,0	4,1	16,3

Bron: UHS provincie Gelderland 2024 en 2025

Toegelicht wordt dat alle situaties waar mogelijk sprake is van illegale kap nader worden onderzocht. Voor herplantplicht vindt een selectie van de te controleren locaties plaats op basis van de bomenmonitor (zie 4.1) door een administratieve screening. Boscompensatie moet in het veld gecontroleerd worden. Selectie vindt plaats op basis van omvang van de kap en gebiedskennis van de toezichthouder.

In het UHS 2026 is eveneens een tabel opgenomen met de risicoscore. Daarnaast wordt ook de toezichtfrequentie en de vorm van toezicht weergegeven.

Tabel 2: Risicoscore, toezichtfrequentie en vorm van toezicht

Object	Risicoscore	Toezichtfrequentie	Vorm van toezicht
Kap en herbepanting oude bosgroeiplaatsen	30	50%	fysieke controle
Illegale velling oude bosgroeiplaatsen	27	maatwerk	maatwerk
Illegale velling GNN	18	maatwerk	maatwerk
Kap en herbepanting GNN	16	20%	fysieke controle
Illegale velling N2000	16	maatwerk	maatwerk
Illegale velling GO	15	maatwerk	maatwerk
Kap en herbepanting GO	12	20%	fysieke controle
Illegale velling overige gebieden	12	maatwerk	maatwerk
Kap en herbepanting overige gebieden	10	20%	fysieke controle
Kap en herbepanting N2000	9	20%	fysieke controle

Bron: UHS 2026 provincie Gelderland

In vergelijking met de eerdere UHS valt op dat een toezichtsfrequentie is opgenomen; 50% van de meldingen voor oude bosgroeiplaatsen wordt gecontroleerd, voor andere categorieën 20%. Voor de selectie van te controleren locaties wordt onder andere de bomenmonitor gebruikt. Net als in het UHS uit 2024 en 2025 is opgenomen dat alle situaties waar mogelijk sprake is van illegale kap nader worden onderzocht.

Jaarlijks wordt -binnen de kaders van het UHS- een uitvoeringsprogramma VTH gemaakt. In deze uitvoeringsprogramma's komt ook de inzet op houtopstanden (bos, houtwallen en singels) aan de orde. In de uitvoeringsprogramma's wordt de insteek 'samen met partner willen we houtopstanden behouden' opgenomen en sinds 2024 is daar 'en uitbreiden' aan toegevoegd. Ook wordt kort ingegaan op de instrumenten zoals de regels in de verordening en de bomenmonitor waarmee illegale kap kan worden opgespoord. In tabel 3 geven we weer wat er in de uitvoeringsprogramma's is opgenomen over de (extra) inzet¹⁴ voor het betreffende jaar.

Tabel 3: Inzet op houtopstanden

	Inzet	Opmerking Rekenkamer
2020	• Meer aandacht aan combinatie kappen met ontheffing voor soorten. • Bij herijking Omgevingsverordening regels aanvullen en zo nodig aanpassen aan actuele inzichten. • Brochure uitbrengen over regels voor behoud houtopstanden.	
2021	• De koersnotitie Bomen en Bos zal uitgewerkt worden en onderdeel vormen van het Beleids- en uitvoeringsprogramma Biodiversiteit. • Bij herijking Omgevingsverordening regels aanvullen en zo nodig aanpassen aan actuele inzichten. • Brochure uitbrengen over regels voor behoud houtopstanden.	De uitwerking van de koersnotitie Bomen en Bos is opgenomen in het Uitvoeringsprogramma Bomen en Bos.
2022	• Brochure uitbrengen over regels voor behoud houtopstanden.	
2023	• Verbeterslagen: ○ Kaartmateriaal wanneer we bevoegd gezag zijn. ○ Kennis delen met buitenwereld (de brochure en vragenlijst) ○ Schema bepalen verwijtbaarheid ○ Boete voor het niet melden ○ Er op sturen dat adviesbureaus artikel 3.91 onderbouwen in de aanvraag	Bij de genoemde verbeterslagen is niet aangegeven of dit acties zijn voor in het betreffende jaar of dat er meer tijd voor nodig is.
2024 en 2025	• De invoering van de gedragscode bosbeheer vraagt extra inzet. • Verbeterslag: ○ Kaartmateriaal wanneer we bevoegd gezag zijn. ○ Kennis delen met buitenwereld (de brochure en vragenlijst) ○ Schema bepalen verwijtbaarheid ○ Boete voor het niet melden ○ Er op sturen dat adviesbureaus artikel 3.91 onderbouwen in de aanvraag • Inzet op houtoogstverbod en deels houtoogstbeperking binnen habitatbossen op de Veluwe en uitkeren nadeelcompensatie. • Samen met afdelingen Informatie en Automatisering en Programmering:	De tekst in de uitvoeringsprogramma's voor 2024 en 2025 is identiek en daarom hier gecombineerd opgenomen.

¹⁴ Veelal wordt ook teruggeblikt in de uitvoeringsprogramma's, die passages zijn hier buiten beschouwing gelaten.

- Kaartmateriaal oude bosgroeiplaatsen beschikbaar stellen
- Duidelijk kaartmateriaal maken waarop zichtbaar is wanneer wij bevoegd gezag zijn
- Kennisdelen met de buitenwereld (bijvoorbeeld website bijwerken.
- Oppakken registratie van opgelegde compensatie in een applicatie (onderzoek Algemene Rekenkamer)
- Nieuwe afspraken voor vervolg op samenwerkingsprogramma groene handhaving

Bron: Uitvoeringsprogramma's VTH 2020-2025 provincie Gelderland

Een expliciete koppeling met de risicoanalyse is in de uitvoeringsprogramma's niet terug te vinden. In het uitvoeringsprogramma over 2025 is daarover opgenomen dat de huidige provinciale UHS nog verder verbeterd moet worden. De risicoanalyse moet verder ontwikkeld worden, met name voor de taken die de afdeling VTH uitvoert.¹⁵

2.2.3 Kaders revitalisering

Het herstelprogramma Bossen¹⁶ stelden GS in mei 2023 vast. Dit herstelprogramma heeft betrekking op Natura 2000-gebied de Veluwe. In het herstelprogramma staan maatregelen voor Natura 2000-habitats en vogel- en habitatrichtlijnsoorten.

In het herstelprogramma Bossen worden de volgende definities gehanteerd voor revitalisering en vitaal bos. Revitalisering is het nemen van maatregelen gericht op het mitigeren en/of wegnemen van knelpunten ten aanzien van de vitaliteit van bos. Vitaal bos is daarbij gedefinieerd als bos dat nu en in de toekomst duurzaam zoveel mogelijk in staat is de door ons gewenste ecosysteemdiensten te leveren, ook wanneer het klimaat verandert. De revitaliseringsmaatregelen in het herstelprogramma zijn specifiek gericht op borgen van de basiskwaliteit die de boscystemen op de Veluwe zouden moeten hebben om de Natura 2000-doelen te kunnen halen, ook onder veranderende omstandigheden.

In herstelprogramma voor bossen¹⁷ Natura2000 Veluwe wordt de link tussen bosrevitalisering en de Natura 2000-doelen als volgt omschreven: *'Om de Natura 2000-doelen te kunnen halen moeten de bossen op de Veluwe, zowel binnen de habitatbossen als daarbuiten in het leefgebied van VHR-soorten vliegend hert, wespandief en zware specht, weerbaar en veerkrachtig zijn. Dit betekent:*

- dat de bossen weerbaar zijn tegen extreme omstandigheden (zoals droogte, storm, nieuwe boomziekten of massaal voorkomen van plaaginsecten);
- de bossen in staat zijn te herstellen na catastrofes (bijvoorbeeld uitvallen van boomsoorten, bosbrand of (lokaal) verdwijnen van soorten);

¹⁵ In het uitvoeringsprogramma zijn niet alleen de taken van de afdeling VTH opgenomen, maar ook die van de Omgevingsdienst Regio Arnhem en Omgevingsdienst Regio Nijmegen.

¹⁶ Herstelprogramma Bossen, mei 2023, GS provincie Gelderland

¹⁷ Herstelprogramma Bossen, Natura2000 Veluwe, mei 2023

- *de bossen in staat zijn zich aan te passen aan onzekere toekomstige omstandigheden (bijvoorbeeld minder neerslag en hogere temperatuur, vestiging van nieuwe soorten, toename van ziektes en plagen).*

Het uitgangspunt van de Natura 2000-revitaliseringstrategie is dat maatregelen zich uitsluitend richten op het wegnemen of mitigeren van drukfactoren en/of het toevoegen van eerder verdwenen aspecten aan het boscossysteem die de natuurlijke weerstand en veerkracht van de bossen faciliteren. Revitalisering is niet ter vervanging van de natuurlijke veerkracht van bossen, maar ter ondersteuning hiervan. Hierbij maken we wat betreft maatregelen een onderscheid tussen de beschermde habitatbossen, de oude bosgroeiplaatsen die nog niet kwalificeren en de overige bossen. [...]"

2.3 Uitvoeringsprogramma Bomen en Bos

Aanloop naar het uitvoeringsprogramma

In 2019 gingen GS en PS in gesprek¹⁸ over het toekomstige bomen- en bosbeleid in Gelderland. Aanleiding waren maatschappelijke discussies over bomenkap langs wegen en in natuurgebieden, waaronder een burgerinitiatief om bomenkap langs provinciale wegen te beperken. Naar aanleiding hiervan besloten PS op 3 juli 2019 unaniem dat het behoud van gezonde bomen het uitgangspunt moet zijn voor toekomstig beleid.

GS gaven vervolgens aan dat projecten voor natuurherstel, stikstofaanpak, verkeersveiligheid en al lopende wegprojecten doorgang zouden vinden. Daarbij werd als uitgangspunt gehanteerd dat voor iedere gekapte boom ten minste één nieuwe boom wordt teruggeplant.¹⁹ In 2020 scherpten GS de werkwijze voor wegonderhoud verder aan. Daarbij werd sterker ingezet op het behoud van bomen door verkeersveiligheidsproblemen breder te beoordelen en bomenkap pas als laatste optie te beschouwen. Daarnaast werd meer aandacht besteed aan de kwaliteit van bomen langs wegen en aan participatie. In dezelfde brief schetsten GS de verdere ontwikkeling van het provinciale bomen- en bosbeleid; de koersnotitie Bomen en bos.

Deze koersnotitie 'Bomen en bos voor een gaaf Gelderland'²⁰ uit april 2020 kent een tweesporenaanpak: enerzijds het behoud en de verbetering van bestaande bomen en bossen, met aandacht voor biodiversiteit, verkeersveiligheid, natuurbrandpreventie en duurzaam houtgebruik, en anderzijds de uitbreiding van het areaal bomen en bos in Gelderland. Voor dit tweede spoor onderzochten GS samen met de regio's waar nieuwe bomen en bossen de meeste maatschappelijke meerwaarde hebben. Daarbij werd onder meer gekeken naar mogelijkheden in het landelijk gebied, in combinatie met landbouw, in nieuwbouwwijken en in stedelijke gebieden. Ook werd ingezet op compensatie van bomenkap voor natuurherstel in Natura 2000-gebieden. De koersnotitie kreeg brede steun vanuit PS, waarbij de wens werd uitgesproken om het beleidskader voor bomen en bos formeel vast te stellen. Eind 2020 volgde het Uitvoeringsprogramma Bomen en Bos, dat begin 2021 samen met het beleids- en uitvoeringsprogramma Biodiversiteit in PS werd besproken. Daarbij werd alleen het beleidsprogramma biodiversiteit door PS vastgesteld. De andere twee documenten

¹⁸ PS2019-498

¹⁹ PS2019-710

²⁰ PS2020-278

werden wel besproken, maar niet door PS vastgesteld omdat het uitvoeringsprogramma's zijn en daarmee de bevoegdheid van GS.

Uitvoeringsprogramma Bomen en Bos - Vitaal en divers bos

In de inleiding van het uitvoeringsprogramma staat dat Gelderland streeft naar vitaal en divers bos en ook naar meer bomen en bos in het landelijk gebied en in dorpen en steden. Daarmee wil de provincie de biodiversiteit verhogen, de klimaatverandering afremmen en zich aanpassen aan de optredende klimaatverandering. Bomen en bos hebben een intrinsieke waarde, zijn landschappelijk, ecologisch, economisch en sociaal van belang, zo is in het uitvoeringsprogramma te lezen. De insteek van het Uitvoeringsprogramma Bomen en bos kent daarmee grote overlap met het biodiversiteitsbeleid (zie §2.2.1).

In het uitvoeringsprogramma wordt gerefereerd aan de landelijke bossenstrategie met de ambitie om 37.000 ha aan bosuitbreiding te realiseren. Daarbij wordt opgemerkt dat deze ambitie niet is toebedeeld aan individuele provincies. De beoogde uitbreiding van 1.700 ha en 1 miljoen bomen die opgenomen is in het uitvoeringsprogramma is, zo geven GS aan, minder dan op grond van het oppervlak van de provincie verwacht zou mogen worden. Uitgaande van de omvang van het Gelders grondgebied zou Gelderland 5.500 ha moeten realiseren, redenerend vanuit de omvang van het Gelderse bos (103.000 ha) komt 10% meer bos uit op 10.000 ha extra. Omdat Gelderland al het meeste bos van alle provincies heeft, kiezen GS ervoor om vitaal en divers bos als eerste prioriteit te benoemen en niet de uitbreiding van bos. Binnen die 1.700 ha nieuw bos vindt ook de boscompensatie van naar schatting 600 ha plaats die voortkomt uit de kap binnen Natura 2000-gebieden. Landelijk is de ambitie om een stijging van de oppervlakte van natuurbos te realiseren met 10%, Gelderland kiest voor een iets hogere ambitie namelijk 10% van het totale oppervlakte beheerd bos, wat neerkomt op 9.000 ha. Met de doorvertaling van de landelijke ambitie zou Gelderland afhankelijk van het uitgangspunt (omvang natuurbos of aandeel Gelderland op het totale oppervlakte van Nederland) uitkomen op respectievelijk 3.610 of 2.175 ha extra natuurbos.

Ambtelijk is toegelicht dat bestuurlijk de keuze is gemaakt om binnen het uitvoeringsprogramma vooral in te zetten op zaken die wettelijk verankerd zijn zoals Natura 2000-gebieden. Er is niet gekozen voor een campagne om de inzet op meer en vitaler bos en de mogelijkheden voor subsidie onder de aandacht te brengen. Het wegvallen van de middelen uit het NPLG speelt hierbij een rol. Door het wegvallen van deze middelen is het programma Vitaal Landelijk Gebied Gelderland (VLGG) waarbinnen een groot deel van het uitvoeringsprogramma zou worden uitgevoerd, vervallen.

De inzet vanuit het Uitvoeringsprogramma Bomen en Bos richt zich op verschillende sporen:

1. Bestaand bos vitaler en diverser: 9.000 ha extra natuurbos t.k.v. productiebos
- Een vitaal en divers bos is een compleet ecosysteem, dat zorgt voor veel specifieke biodiversiteit en voor vastlegging van CO₂. De vitaliteit en diversiteit staat onder druk door stikstofdepositie, verdroging en klimaatverandering, daarnaast kan de biodiversiteit verhoogd worden door op een aantal plekken ander beheer te kiezen. De provincie Gelderland kiest voor een uitbreiding van natuurbos in 10 jaar met 9.000 ha.

Daarmee voor een groei van het areaal natuurbos van 39% naar 49%, ten koste van productiebos.

2. Meer bomen in het landelijk gebied: $1.200 + 500 \text{ ha} = 1.700 \text{ ha}$

Om te komen tot meer bomen in landelijk gebied, zetten GS in op zowel het GNN als daar buiten. De inschatting in het uitvoeringsprogramma is dat binnen het GNN circa 1.200 ha kan worden aangeplant. Buiten het GNN wordt gezocht naar combinaties met andere maatschappelijke opgaven, zoals bijvoorbeeld droogtebestrijding of recreatie. GS verwachten in tien jaar tijd ongeveer 50 ha per jaar van dergelijke combinatiebossen te kunnen aanleggen. Ook het aanleggen van landschapselementen en het -waar mogelijk- planten van bomen en struiken in bermen zien GS als mogelijkheid om meer bomen aan te leggen in het landelijk gebied. Agroforestry, een vorm van landbouw waarbij bomen of houtige gewassen worden gecombineerd met akkerbouw, groenteteelt of veeteelt beschouwen GS als vorm van natuurinclusieve landbouw en niet als inzet voor meer bomen en bos.

3. Meer bomen in dorpen en steden: 1 miljoen bomen

GS verwachten in 10 jaar tijd één miljoen bomen te kunnen planten. Bomen, vergroening en klimaatadaptatie gaan daarbij hand in hand, zo geven GS aan.

In hoofdstuk 3 (bosuitbreiding) wordt ingegaan op de inzet op de sporen 2 en 3. Spoor 1 komt aan de orde in hoofdstuk 5 (vitaliteit).

3 Bosuitbreiding

In dit hoofdstuk staat de uitbreiding van bos centraal. Daarbij wordt zowel op de inzet als op de resultaten van de inzet ingegaan. We maken hierbij onderscheid tussen nieuw bos en compensatie voor kap binnen N2000 en nieuwe houtige landschapselementen buiten bos. Tot slot komt aan de orde wat PS weten over de voortgang van bosuitbreiding.

Normen

- De bosuitbreiding richting 2030 wordt gerealiseerd in lijn met het uitvoeringsprogramma.
- De verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden bij uitbreiding is duidelijk.
- PS zijn conform daarover gemaakte afspraken geïnformeerd over de resultaten op het gebied van bosuitbreiding.

Bevindingen

- Het uitvoeringsprogramma Bomen en Bos krijgt voor het deel uitbreiding deels vorm binnen het biodiversiteitsbeleid/groen blauwe dooradering en deels binnen het natuurbeleid. Deze sectorale aanpak in combinatie met capaciteitsproblemen heeft er toe geleid dat een overkoepelend beeld ontbreekt en er naar verwachting minder is gerealiseerd dan mogelijk was geweest.
- De monitoring van meer bos door de provincie moet nog vorm krijgen. Hierdoor is er onduidelijkheid in cijfers en zijn correcties nodig ten opzichte van eerder aan LVVN gerapporteerde cijfers. Ook zijn de cijfers niet compleet. Gebrek aan capaciteit is hiervoor als oorzaak aangegeven.
- Ook de monitoring van houtige landschapselementen/bomen buiten bos is nog in ontwikkeling.

-Vervolg op de volgende pagina-

Bevindingen - vervolg

- In verband met het wegvallen van rijksmiddelen voor het landelijk gebied (NPLG) zetten GS niet in op het onderdeel 'combinatiebossen' waarmee 500 ha nieuw bos werd beoogd.
- De omvang van de te compenseren N2000-kap is nog niet exact bekend, wel is duidelijk dat het om meer ha gaat dan de 400 ha die op basis van de specifieke uitkering van het Rijk kunnen worden gecompenseerd.
- Er is een subsidieregeling ingezet voor het omvormen en inrichten van land naar bos buiten het NNN. Het plafond van de regeling is inmiddels bereikt.
- Een subsidieregeling die -naast revitalisering- gericht is op het omvormen van gronden buiten Natura 2000 naar bos is tot nu toe niet voor dit doel gebruikt.
- De provincie heeft terreinbeherende organisaties (TBO's) gevraagd bij te dragen aan bosuitbreiding. Er zijn geen (meerjaren)afspraken gemaakt, zoals beoogd in het Uitvoeringsprogramma Bomen en Bos en genoemd in het VTH-jaarverslag.
- TBO's ervaren de samenwerking met de provincie als goed, maar vrij beperkt. TBO's missen duidelijke sturing over waar de provincie -los van de gebieden die al als bos/natuur zijn aangewezen- bos al dan niet passend acht met snippers bos in plaats van een systeem-aanpak als gevolg.
- De voortgang qua bosuitbreiding over de periode 2020 tot en met 2025 laat zien dat met 613 ha ruim een derde van de doelstelling (1.700 ha) tot nu toe gerealiseerd is. Het is niet waarschijnlijk dat de doelstelling in 2030 gerealiseerd zal worden.
- Naast het ontbreken van voldoende (rijks)middelen door het wegvallen van het NPLG, worden daarvoor de volgende verklaringen gegeven:
 - een overschatting van de mogelijkheden om buiten het NNN bos aan te leggen;
 - schaarse ruimte, stijgende grondprijzen en terughoudendheid als gevolg van onzekerheid over de toekomst van het landelijk gebied en
 - administratieve onduidelijkheid over welke partij bos mag 'meerekenen', waardoor niet duidelijk is welk deel de provincie heeft gerealiseerd.
- Op basis van de voorgenomen aanplant is de helft van de doelstelling van 1 mln. bomen gerealiseerd in 2025, daarmee ligt dit onderdeel op koers.
- Er zijn geen aanvullende afspraken gemaakt over de informatievoorziening aan PS. PS zijn in de jaarstukken, verspreid over verschillende natuur-thema's/vitaal platteland, geïnformeerd over bosuitbreiding en landschapselementen. Daarnaast ontvingen PS informatie via de landelijke voortgangsrapportage natuur en de rapportage over de Gelderse biodiversiteit.

3.1 Inzet op bomen en bos

Beschikbare middelen voor bosuitbreiding en compensatie

Voor bosuitbreiding en compensatie zijn Rijksmiddelen beschikbaar gesteld. Gelderland ontving binnen het Programma Natuur middelen voor boscompensatie, dat wil zeggen compensatie voor het bosoppervlak dat verdwenen is als gevolg van het uitvoeren van herstelmaatregelen voor Natura 2000-gebieden.²¹ In de bossenstrategie is afgesproken om de uitzondering voor de herplantplicht voor kap in Natura 2000-gebieden te laten vervallen en dat provincies vooruitlopend op de wijziging van de regelgeving hiernaar zullen handelen. De boscompensatie is daarmee vooralsnog²² 'vrijwillig', in die zin dat dit niet als verplichting in de regelgeving is opgenomen. Naar verwachting zal er vanaf 2027 sprake zijn van een verplichting om te compenseren²³. Voor de eerste fase (2021-2025, verlengd tot uiterlijk 31/12/2026) ontving de provincie Gelderland een beschikking voor een maximale bijdrage voor boscompensatie vanuit de specifieke uitkering (SPUK) 1 van € 7,4 mln.²⁴ Ambtelijk is toegelicht dat in deze eerste fase van de SPUK middelen beschikbaar waren voor compensatie van 120 ha. Voor de tweede fase (periode 2024 tot en met 2030) ontvangt de provincie in totaal € 30,3 mln.²⁵ Daarmee kan, rekening houdend met de huidige grondprijzen en de verwachte prijsstijging, 275 ha worden gecompenseerd. De boscompensatieverplichting via de tweede fase van de SPUK moet worden uitgevoerd vóór 31 december 2030. Ambtelijk is toegelicht dat er gewerkt wordt aan de programmering voor 275 ha, inclusief een kansentaak die met TBO's zal worden besproken. In totaal kan de provincie met SPUK 1 en 2 ongeveer 400 ha (van de 600 ha) boscompensatie realiseren.

Ook hebben middelen uit het Natuurpact bijgedragen aan het realiseren van meer bos. In een interview is toegelicht dat Gelderland al vrij ver was met het programmeren en realiseren van het Natuurpact, toen vanuit de landelijke bossenstrategie werd geprobeerd om bosuitbreiding binnen het Natuurpact in te passen. Er is toen voor gekozen om de afspraken niet 'open te breken' en bosuitbreiding binnen het Natuurpact als bijvangst voor de bossenstrategie te beschouwen.

Uitvoeringsprogramma Bomen en bos

In het Uitvoeringsprogramma Bomen en Bos wordt ingezet op drie sporen. In deze paragraaf wordt ingegaan op de inzet door de provincie op twee van de drie sporen te weten: (1) meer bomen in het landelijk gebied en (2) meer bomen in dorpen en steden. Het spoor 'Bestaand bos vitaler en diverser' komt aan bod in hoofdstuk 5 'Vitaliteit'. In interviews is aangegeven dat er met het programma veel kansen zijn verzilverd, maar dat er meer gerealiseerd had kunnen worden als het doel scherper was geformuleerd en de uitvoering programmatischer was opgepakt. Capaciteitsgebrek en het sectoraal aanpakken van de verschillende onderdelen van het programma zijn hier debet aan.

²¹ PS2025-610

²² Naar verwachting wordt boscompensatie verplicht, in juli 2026 loopt een internetconsultatie voor de AMvB voor o.m. deze wijziging. <https://www.internetconsultatie.nl/houtopstandenregelgeving/b1>

²³ De nieuwe Algemene Maatregel van Bestuur houtopstanden treedt naar verwachting in de loop van 2027 in werking.

²⁴ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2021-21454.html>

²⁵ Regeling specifieke uitkering Programma Natuur 2e fase (BWBR0049864)

Per spoor is de inzet in clusters weergegeven in het uitvoeringsprogramma. In deze paragraaf geven we aan wat er over de inzet per cluster is opgenomen in het programma en hoe dit in de praktijk is uitgedakt.

1. Meer bomen in het landelijk gebied

Binnen het GNN- circa 1.200 hectare

Binnen het GNN wil de provincie optimale biodiversiteit realiseren. Op terreinen binnen het GNN waar graslanden weinig biodiversiteit hebben en waar het niet lukt om dat met inrichtingsmaatregelen te verbeteren, zetten GS in op het planten van bos. Ook voor de realisatie van het GNN kan bos worden geplant. De inschatting in het uitvoeringsprogramma is dat binnen het GNN circa 1.200 ha kan worden aangeplant. Terreinbeheerders zullen worden gevraagd om met voorstellen te komen waar dit te doen.

Binnen het GNN – de praktijk

Ambtelijk is toegelicht dat er continu afstemming plaats vindt met terreineigenaren over waar bos aangeplant kan worden, om zo tot concrete voorstellen voor de uitbreidingsopgave te komen. Ambtelijk is aangegeven dat de mogelijkheid om binnen het NNN/GNN bos aan te leggen overschat is. Natuureigenaren van een open natuurgebied hebben daar weinig belangstelling voor. Een deel van hen verpacht een deel van de grond, wat bosaanleg bemoeilijkt. Ook speelt een administratieve problematiek, bos heeft een lagere restwaarde dan natuurgrasland. Bij de omvorming naar bos zouden eigenaren mogelijk een extra afwaardering willen en moet daarnaast de kwalitatieve verplichting dat wil zeggen de juridisch vastgelegde verplichting over het gebruik van grond opengebroken worden. Het ontwikkelen van ooibos in de uiterwaarden biedt, zo is ambtelijk toegelicht, wel mogelijkheden. Daar is een plan van Staatsbosbeheer in afstemming met Rijkswaterstaat om 500 ha spontaan te laten ontwikkelen, dat zou binnen het NNN vallen. Omdat Rijkswaterstaat ook aan tafel zat bij de verdeling van de opgave van de bossenstrategie, is het daarbij de vraag of het door de provincie meegerekend mag en kan worden. In de bossenstrategie is niets afgesproken over de verdeling van de uitbreidingsopgave over provincies en andere partners.

In interviews met terreinbeherende organisaties (TBO's) is naar voren gekomen dat zij kansen op bosuitbreiding proberen te verzilveren. Staatsbosbeheer heeft een eigen doelstelling voor bosuitbreiding; 500 ha voor 2030. De TBO's kijken op basis van eigen analyses goed naar wat vanuit ecologisch oogpunt de juiste plekken zijn om bos aan te leggen. Uit gesprekken met terreinbeherende organisaties is naar voren gekomen dat sturing door de provincie ten aanzien van waar nieuw bos mogelijk is zowel binnen als buiten GNN gemist wordt, bijvoorbeeld in de vorm van een kansenkaart of een doorvertaling van de ambitie naar regio's. Het ontbreken van deze sturing werkt ook door in de samenwerking met gemeenten, die naar de mening van terreinbeherende organisaties zich niet altijd medeverantwoordelijk voelen voor bosuitbreiding. Daarnaast leidt de huidige aanpak tot 'snippers' bos en niet tot een op bepaalde lage plekken gewenst samenhangend systeem waar ook de ontwatering op wordt aangepast. De

samenwerking met de provincie wordt als goed, maar redelijk beperkt/weinig intensief beschouwd.

De provincie maakt gebruik van het subsidie-instrument voor bosuitbreiding. De regeling Revitalisering en omvorming bos buiten Natura 2000 (RSG 2.16) is onder meer opengesteld voor het omvormen van kruiden- en faunarijk grasland naar bos. De subsidie bedraagt 95% van de subsidiabele kosten met een minimaal bedrag van € 5.000 en de maatregelen moeten uiterlijk 31 december 2028 zijn uitgevoerd. Voorwaarde is dat het om te vormen (natuur)perceel voor de biodiversiteit weinig meerwaarde heeft en kan hebben en minimaal 0,5 ha groot is. De subsidieregeling is sinds 2021 open, maar tot nu toe zijn er geen aanvragen binnen gekomen gericht op omvorming. De aanvragen gericht op revitalisering komen aan bod in hoofdstuk 5. Ten tijde van het opstellen van dit rapport wordt er gewerkt aan een nieuwe regeling voor de aanplant van meer bos die naar verwachting in januari 2027 opengaat.

Meer bomen en bos in overig landelijk gebied- circa 500 hectare

Voor het aanplanten van bomen en bos in het landelijk gebied buiten het GNN, wordt gezocht naar combinaties met andere maatschappelijke opgaven. Daarvoor staan in het uitvoeringsprogramma een aantal voorbeelden opgenomen. In het kader van droogtebestrijding kunnen bijvoorbeeld een aantal landbouwpercelen te nat worden voor landbouw, op die percelen kunnen bomen worden geplant en de percelen kunnen worden afgewaardeerd naar natuur. Ook beekbegeleidend bos kan door sponswerking droogte bestrijden. Een strook bos langs een natuurgebied kan bijvoorbeeld stikstof invangen en daarmee bijdragen aan stikstofproblematiek. Extra bos helpt ook om de recreatiedruk op de Veluwe te verlichten. GS verwachtten in tien jaar tijd ongeveer 50 ha per jaar van dergelijke combinatiebossen te kunnen aanleggen.

Meer bomen en bos in overige landelijk gebied – de praktijk

Voor dit onderdeel zou een uitwerking komen bij de gebiedsgerichte aanpak stikstof. Door het wegvallen van het NPLG zijn de middelen hiervoor niet beschikbaar gekomen. Ambtelijk is toegelicht dat dit onderdeel van het uitvoeringsprogramma daarom niet actief is opgepakt, behoudens de subsidieregeling aanleg nieuw bos buiten NNN. Deze subsidieregeling maakt de aanleg van nieuw bos of het ontstaan van bos door graslanden te laten verruigen mogelijk. De subsidieregeling is inmiddels gesloten omdat het plafond²⁶ van € 2 mln. bereikt is. Subsidie kon worden aangevraagd voor twee onderdelen:

1. functieverandering van landbouwgrond naar nieuw bos. Omdat de functie van landbouwgrond verandert, daalt de economische waarde van de grond. Voor die waardedaling kan één keer subsidie worden aangevraagd (100% van de waardevermindering).
2. Aanleg van nieuw bos, voor inrichtingskosten van dit bos (100% van de subsidiabele kosten met een maximaal bedrag van € 15.000 per ha).

²⁶ Een subsidieplafond is het maximale bedrag dat de provincie voor een specifieke regeling in een bepaalde periode beschikbaar stelt.

Aan de subsidie waren diverse voorwaarden gekoppeld, zoals dat de locatie minimaal één ha groot moest zijn en moest grenzen aan het GNN of binnen de ontwikkelingszone ligt. Voor locaties buiten deze genoemde gebieden gold een omvang van minimaal drie ha. Voor de compensatie van de waardedaling werd met taxaties gewerkt. Daarnaast golden onder meer de voorwaarden dat de aanplant van het bos voor minimaal 80% bestaat uit inheemse soorten en dat de gemeente waar het nieuwe bos komt instemt met de aanleg. In totaal zijn er tien subsidies verstrekt, waarmee 26,5 ha nieuw bos is gerealiseerd.

Bomen in landschapselementen

Door de subsidieregeling Ruimte voor Gelderland²⁷ te wijzigen beoogden GS het makkelijker te maken om landschapselementen aan te leggen en te onderhouden door de ondergrond van nieuwe houtwallen en singels te vergoeden mits het voortbestaan van de landschapselementen is geborgd door een kwalitatieve verplichting of in het gemeentelijke omgevingsplan. In het uitvoeringsprogramma gaven GS aan in 2021 al te kunnen zien of dit tot meer aanleg van landschapselementen leidt. Ook investeren GS in de kwaliteit van de bermen; waar het veilig is zullen in meer bermen bomen en struiken worden geplant. Ook wordt gemeenten en waterschappen de cursus ecologisch bermbeheer aangeboden.

Bomen in landschapselementen – de praktijk

De uitvoering van het onderdeel bomen in landschapselementen is belegd bij het team dat zich bezig houdt met natuur buiten de natuurgebieden binnen het cluster biodiversiteit. De middelen die beschikbaar zijn, zijn incidenteel van aard en voor gesubsidieerde landschapselementen zijn geen middelen beschikbaar voor meerjarig onderhoud. In 2024 en 2025 hebben PS € 5,5 mln. beschikbaar gesteld voor de subsidieregeling biodiversiteit en landschap. In juli 2026 hebben PS € 8,5 mln. extra beschikbaar gesteld voor de subsidieregeling biodiversiteit en landschap. Over de eerdere regeling is ambtelijk aangegeven dat de middelen zijn ingezet, maar het is (nog) niet aantoonbaar of dit -zoals in het programma is opgenomen- ook tot meer aanleg van landschapselementen heeft geleid. Ten opzichte van de in het uitvoeringsprogramma opgenomen activiteiten is in een interview aangegeven dat er een leernetwerk ecologisch bermbeheer is, een actief netwerk van deelnemende gemeenten. Het planten van bomen en struiken in meer bermen is niet opgepakt.

2. Meer bomen in dorpen en steden

Bomen, vergroening en klimaatadaptatie gaan hand in hand, zo geven GS aan in het Uitvoeringsprogramma Bomen en Bos. De Challenge groene icoonprojecten die ten tijde van het opstellen van het uitvoeringsprogramma nog voor het eerst georganiseerd moest worden, leidt naar verwachting ook tot het planten van bomen. Ook ondersteunt de provincie IVN met het aanleggen van Tiny Forests en hebben ze aan stichting Landschapsbeheer Gelderland gevraagd om tweemaal 100.000 bomen bij particulieren te planten. Met dergelijke initiatieven verwachten GS in 10 jaar tijd één miljoen bomen te kunnen planten.

²⁷ Ruimte voor Gelderland was geen regeling, in het uitvoeringsprogramma is per abuis de naam van de subsidiestructuur opgenomen en niet de naam van de regeling.

Meer bomen in dorpen en steden – de praktijk

In een interview is aangegeven dat de ambitie van één miljoen bomen niet een doorvertaling is van de 5%-doelstelling uit het aanvalsplan landschap, maar een al eerder geformuleerde eigenstandige provinciale ambitie. Naast de in het uitvoeringsprogramma opgenomen acties, heeft de provincie ook bijgedragen aan het project 'meerbomen.nu.' De subsidieregeling biodiversiteit en landschap is sinds twee jaar ook opengesteld voor de aanleg van bomen in het stedelijk gebied.

In tabel 4 is een overzicht opgenomen van de verstrekte subsidies in de periode 2020-2025 binnen de regeling biodiversiteit en landschap.

Tabel 4: Subsidieregeling biodiversiteit en landschap

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Aantal gehonoreerde aanvragen		36	27	17	4	14	34
Subsidieplafond in €	1,55 mln.			3,35 mln.	800.000	2 mln.	3,5 mln.

Bron: Gegevens provincie Gelderland

Naast deze subsidieregeling heeft Stichting Landschapsbeheer Gelderland subsidie van de provincie ontvangen voor het aanplanten van bomen.

3.2 Gerealiseerd in 2020-2025

De monitoring van zowel uitbreiding als revitalisering moet nog worden opgezet door de provincie.²⁸ In een interview is aangegeven dat wordt ingezet op een dashboard, met een geografisch element, zodat in de toekomst niet alleen de bosuitbreiding inzichtelijk is waar de provincie een rol bij heeft gehad, maar ook de bosuitbreiding waarin bijvoorbeeld gemeenten hebben voorzien. De afgelopen periode is daar door gebrek aan capaciteit nog geen invulling aan gegeven.

In de (landelijke) voortgangsrapportage natuur wordt gerapporteerd over de gerealiseerde hectares bos in relatie tot de bossenstrategie. In tabel 5 is de bosuitbreiding in alle provincies opgenomen.

²⁸ De bomenmonitor van de provincie die in hoofdstuk 4 aan de orde komt, is een instrument om het niet tijdig herplanten na (illegale) kap op te sporen en is niet bedoeld voor het bijhouden van bosuitbreiding en revitalisering.

Tabel 5: Gerealiseerde hectares t.b.v. bosuitbreidingsdoelstelling uit de bossenstrategie per provincie stand tot en met 2024

	Bosuitbreiding binnen NNN	Compensatie ontbossing N2000	Bosuitbreiding buiten NNN
Drenthe	136	16	2
Flevoland	50	Geen opgave	46
Fryslân	9	Geen opgave	0
Gelderland	259	43	0
Groningen	17	Geen opgave	8
Limburg	26	0	4
Noord-Brabant	950	87	790
Noord-Holland	27	19	45
Overijssel	111	132	27
Utrecht	41	0	21
Zeeland	125	0	4
Zuid-Holland	8	0	7
TOTAAL	1.759	297	954

Bron: Elfde voortgangsrapportage natuur

Bij de gegevens voor de elfde voortgangsrapportage natuur (t/m 2024) is aangegeven dat er enkele correcties zijn doorgevoerd ten opzichte van voor eerdere voortgangsrapportages aangeleverde gegevens. Zo was onder meer bosaanleg buiten NNN in 2023 opgenomen in de kolom 'bosuitbreiding buiten NNN', terwijl dit 'compensatie ontbossing N2000' had moeten zijn.

In de gegevens die zijn aangeleverd voor de twaalfde voortgangsrapportage natuur (t/m 2025) is door de provincie aangegeven dat de cijfers van de bosuitbreiding en compensatie ontbossing Natura2000 zijn aangepast na betere berekeningen. Daarnaast is vermeld dat alleen de gegevens van Staatsbosbeheer in het overzicht zijn betrokken en geen gegevens van andere partners of gemeenten binnen het Gelderse oppervlakte.

In tabel 6 zijn de van de provincie ontvangen gegevens ten behoeve van de elfde voortgangsrapportage natuur gecombineerd met de gegevens die ten behoeve van de twaalfde voortgangsrapportage natuur zijn aangeleverd. Uit de tabel komt de verschuiving van bosuitbreiding binnen en buiten NNN naar de kolom compensatie ontbossing N2000 duidelijk naar voren. Zo is de bosuitbreiding buiten NNN van 90 ha teruggebracht naar nul en de omvang van de bosuitbreiding binnen NNN van 259 ha naar 197 ha. Ambtelijk is toegelicht dat de herverdeling over de verschillende categorieën ook te maken heeft met de redenering dat er zonder de volledige compensatie te hebben ingevuld, niet gesproken kan worden over *bosuitbreiding*.

Tabel 6: Gerealiseerde hectares

Rapportage	Bosuitbreiding binnen NNN						Compensatie ontbossing N2000		Bosuitbreiding buiten NNN		
jaar	'21	'22	'23	'24	'25	totaal	t/m '24	t/m '25	t/m '23	t/m '24	t/m '25
VRN 11	69	27	18	145		259	131 ²⁹		90	0	
VRN 12	0	0	5	144	48	197	282	416		0	0

Bron: Gegevens provincie Gelderland t.b.v. 11^e en 12^e voortgangsrapportage natuur

De doelstelling van de provincie Gelderland is om in de periode tot 2030 in totaal 1.700 ha bos uit te breiden, inclusief de compensatie voor de ontbossing N2000. Uit de cijfers in tabel 6 komt naar voren dat tot en met 2025 in totaal 613 (197+416) van de 1.700 ha bos is gerealiseerd, dat is 36%.

Omvang compensatie Natura2000

In het Uitvoeringsprogramma Bomen en Bos is uitgegaan van 600 ha bos dat gekapt is sinds 2017 binnen Natura 2000-gebieden. Ambtelijk is toegelicht dat dit een inschatting was en dat ook nog niet bekend is hoeveel hectares extra er gecompenseerd zullen moeten worden na kap in Natura2000-gebieden in het kader van natuurherstel. Dit komt onder andere doordat de herstelplannen nog in de maak zijn. Voor de verantwoording van de besteding van de middelen uit de SPUK moet worden aangegeven hoeveel ha er herplant is met SPUK1. Ten tijde van dit onderzoek³⁰ is er 112 ha opgenomen in de verantwoording over de SPUK 1 die loopt tot eind 2026, met daarnaast nog een aantal hectares in de 'pijplijn'. De overige hectares uit de categorie compensatie zijn op andere wijze gefinancierd door provincie of partners.

Omvang meer bomen in dorpen en steden

Ambtelijk is toegelicht dat de uitbreiding van het aantal bomen in dorpen en steden op zich meetelt voor de bossenstrategie, maar dat daarover niet hoeft te worden gerapporteerd aan het ministerie. Sinds twee jaar wordt de voorgenomen aanplant via de subsidieregeling biodiversiteit en landschap wel bijgehouden, daarvoor is dit niet gebeurd. Omdat projecten doorgaans vier jaar lopen, is pas na afloop van die periode bekend wat de daadwerkelijke omvang van de aanplant is. In tabel 7 is een overzicht van de voorgenomen aanplant opgenomen. Op basis van de voorgenomen aanplant en met alleen de gegevens over de laatste twee jaar van de subsidieregeling staat de teller op ruim 500.000, dat is de helft van de beoogde 1 miljoen bomen die als doelstelling geldt voor 2030.

²⁹ Het aantal ha compensatie ontbossing N2000 wijkt af van de gepubliceerde 11^e VRN, het is niet duidelijk waar dit verschil is ontstaan.

³⁰ Stand juli 2026

Tabel 7: Voorgenomen aanplant bomen – in aantallen bomen³¹

	2022	2023	2024	2025	Totaal
Subsidieregeling			7.411	8.825	16.236
Aangeplante zaailingen	69.901	99.588	109.053	109.484	388.026
Stichting landschapsbeheer Gelderland			137.916		137.916
TOTAAL					542.178

Bron: Gegevens provincie Gelderland

In de subsidievoorwaarden wordt uitgegaan van een instandhoudingsplicht van landschapselementen die zijn aangeplant; voor de regeling biodiversiteit en landschap gaat het om tien jaar. Landschapselementen worden veelal op gemeentegrond aangeplant en vallen daarmee buiten de bevoegdheid van de provincie (zie hoofdstuk 4). In een interview is aangegeven dat als gevolg van het ontbreken van kaartmateriaal met de exacte locaties van tot 2024 met subsidie aangeplante landschapselementen, niet gecontroleerd kan worden op de instandhoudingsplicht. Sinds 2024 wordt dit wel op kaart bijgehouden.

Omvang landschapselementen

Uit interviews blijkt dat het ten tijde van het onderzoek niet mogelijk is om aantoonbaar te maken of de inzet leidt tot meer aanleg van landschapselementen (zoals volgens uitvoeringsprogramma al in 2021 duidelijk zou zijn). De provincie Gelderland ontwikkelde in samenwerking met de provincie Overijssel in 2022 het Landschapselementenregister (LASREG). Op basis van dit register en de satellietbeelden die hiervoor gebruikt zijn, is een bruto nulmeting³² gemaakt. Hierin is te zien dat er 12.340 ha aan groene landschapselementen aanwezig zijn binnen de provincie Gelderland, op een totaal oppervlakte van 314.257 ha komt dit neer op 4%. In antwoord op statenvragen³³ gaven GS in mei 2026 aan bezig te zijn met een kwantitatieve trendanalyse van landschapselementen over de periode 2017-2024.

Verklaring stand van zaken

Ambtelijk wordt aangegeven dat de 1.700 ha bosuitbreiding in 2030 niet zal gaan lukken. De verklaring daarvoor zit enerzijds in het wegvallen van de financiering vanuit het NPLG waardoor de 500 ha combinatiebos is losgelaten. Daarnaast spelen schaarste van grond, met stijgende grondprijzen en terughoudendheid als gevolg van onduidelijkheid en onzekerheid over de toekomst van het landelijk gebied een rol. Door de TBO's is daarnaast aangegeven dat provinciale sturing op waar wel of niet meer bos gewenst is, bijgedragen zou hebben aan het realiseren van meer bos. Door daarin meer richting te geven zouden gemeenten zich mogelijk meer medeverantwoordelijk hebben gevoeld dan nu het geval is.

³¹ In de tabel is alle aanplant weergegeven, ook buiten stedelijk gebied

³² <https://www.arcgis.com/apps/dashboards/9d0cbd06b4f140eebd1821e0b2f10130#>

³³ Statenvragen PvdD PS2026-280 en statenvragen GroenLinks en Partij van de Arbeid PS2026-318

3.3 Wat weten PS

Naast de eerder genoemde landelijke voortgangsrapportages Natuur, worden PS in rapportages geïnformeerd over de biodiversiteit. Zo ontvingen PS in 2024 de derde rapportage over de Gelderse biodiversiteit³⁴, met als samenvatting dat er voorzichtige successen zijn, maar dat er nog geen sprake is van algeheel herstel. In de rapportage staat dat met name op de heide, in het landelijk gebied buiten de natuurgebieden en in de stad, de biodiversiteit nog steeds achteruit gaat. De achteruitgang in bossen en moerassen lijkt gestopt, voorzichtig herstel van dieren is daar zichtbaar.

Ook worden PS in de jaarstukken geïnformeerd over de resultaten. In de jaarstukken wordt veelal niet gerapporteerd over het Uitvoeringsprogramma Bomen en Bos an sich. Wel worden PS geïnformeerd over aspecten die (ook) onderdeel uitmaken van het Uitvoeringsprogramma Bomen en Bos. In tabel 8 zijn de onderdelen waarover gerapporteerd is opgenomen.

Tabel 8: Informatievoorziening aan PS over bosuitbreiding – uitvoeringsprogramma

Jaartal	Activiteit	Toelichting als resultaat achterblijft
2020	• We hebben het Uitvoeringsprogramma Bomen en Bos opgesteld, die in 2020 door uw Staten zijn vastgesteld.	
2021	• Circa 35 ha nieuw bos. • Voorbereiding van aanleg compensatiebossen (SPUK natuur) is gestart.	
2022	• Meerjarige afspraken met natuurbeheerders over de uitvoering van het Uitvoeringsprogramma Bomen en Bos. • We stimuleren [...] meer biodiversiteit en bomen in de steden en dorpen.	
2023	• We kopen grond aan of verlenen subsidie voor 50 hectare, die ingezet gaat worden voor boscompensatie. • We geven een bijdrage aan de actie van Urgenda meer bomen nu voor het aanplanten van 100.000 nieuwe bomen in Gelderland. • We verlenen subsidie voor revitalisering van bos en voor omvorming van kruiden- en faunarijk grasland naar bos om het areaal aan bos in Gelderland te vergroten. • 22,5 ha aan nieuwe landschapselementen zijn aangelegd.	• de subsidieregeling voor revitalisering loopt goed, voor omvorming zijn nog geen aanvragen ingediend.

³⁴ Hoe gaat het met de biodiversiteit in Gelderland? Rapportage 2024.

2024	• Aankopen/subsidiëren van 30-50 ha grond en inrichting van circa 30 ha voor nieuw bos (boscompensatie) buiten het GNN. • Realiseren van nieuwe landschapselementen in het agrarisch gebied.	
2025	• Aankopen/subsidiëren van ongeveer 20 ha grond voor nieuw bos en werken aan de inrichting van circa 100 ha voor nieuw bos buiten het GNN. De nieuwe bossen moeten uiterlijk eind 2026 aangelegd zijn.	

Bron: Jaarstukken 2020-2025 provincie Gelderland

4 Bescherming bomen en bos

In dit hoofdstuk bespreken we de provinciale taak op het gebied van de bescherming van bomen en bos. We gaan eerst in op de werkwijze van toezicht en handhaving, waarna we bespreken hoe de bescherming van houtopstanden in de praktijk verloopt. Tot slot maken we inzichtelijk hoe PS via VTH-jaarverslagen zijn geïnformeerd over de bescherming van bomen en bos door de provincie.

Normen

- De verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden bij bescherming van bomen is duidelijk.
- PS zijn conform daarover gemaakte afspraken geïnformeerd over de resultaten op het gebied van bosbescherming.

Bevindingen

- Het Besluit activiteiten leefomgeving en de provinciale Omgevingsverordening bevatten een heldere afbakening van het bevoegd gezag van de provincie wat betreft bescherming van houtopstanden.
- Hoewel helder afgebakend is de bevoegdheidsverdeling in de praktijk ingewikkeld en leidt ook het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) melders nog niet altijd naar het juiste loket.
- Binnen de provincie is de afhandeling van kapmeldingen belegd bij de toezichthouders.
- Een kapverbod is tot nu toe -net als elders in Nederland- nooit uitgevaardigd.
- Tot voor kort ontvingen kapmelders alleen een ontvangstbevestiging, inmiddels wordt -na de beoordeling- een brief gestuurd waarin de melder gewezen wordt op waar bij de kap rekening mee moet worden gehouden; soortenbescherming, eventuele andere vergunningen en herplantplicht.
- Naar verwachting gaat openbaarmaking van kapmeldingen middels publicatie onderdeel uitmaken van wijziging van de landelijke regelgeving.

-Vervolg op de volgende pagina-

Bevindingen - vervolg

- Maatwerkvoorschriften bijvoorbeeld om elders of later aan de herplantplicht te mogen voldoen, worden verstrekt door vergunningverleners.
- Het risicogericht uitvoeren van toezicht zoals opgenomen in de Uitvoerings- en Handhavingsstrategie (en voorgangers) heeft specifiek voor houtopstanden nog geen doorvertaling gekregen in het Uitvoeringsprogramma VTH.
- Met de bomenmonitor wordt in kaart gebracht waar er drie jaar na kap nog geen herplant heeft plaatsgevonden, hierbij wordt er geen onderscheid gemaakt tussen kap met een melding en illegale kap. Dit betekent dat degene die zonder melding (illegaal) houtopstanden heeft geveld na meer dan drie jaar op de kap wordt aangesproken, als de kap niet eerder in beeld is gekomen.
- In de praktijk wordt de prioritering in belangrijke mate bepaald door meldingen en handhavingsverzoeken. In de resterende tijd worden onder meer signalen uit de bomenmonitor en controles op de herplantplicht opgepakt.
- De informatievoorziening aan PS vindt met name plaats via het jaarverslag VTH.
- De kwaliteit van de informatie is een aandachtspunt, zo zijn verklaringen niet compleet en wordt een niet correcte titel gebruikt bij een figuur dat elk jaar terugkomt in het VTH-jaarverslag.

4.1 Werkwijze toezicht en handhaving

Verantwoordelijkheid en bevoegd gezag

Zoals in hoofdstuk 2 in het kader van het Bal en de Omgevingsverordening eerder is besproken, is de provincie Gelderland het bevoegd gezag voor het vellen van houtopstanden die buiten de bebouwingscontour houtkap liggen en die een oppervlakte van minimaal 10 are beslaan of bestaan uit een rijbeplanting van meer dan twintig bomen. Voor houtopstanden binnen de bebouwingscontour, of voor kleinere elementen daarbuiten, is de gemeente het bevoegd gezag, voor zover deze daarvoor regels heeft opgenomen in het omgevingsplan. De bebouwingscontour houtkap wordt door de gemeenteraad vastgesteld; gemeenten zijn verplicht deze vast te leggen. De grens tussen provinciale en gemeentelijke bevoegdheid volgt daarmee uit een combinatie van de ligging ten opzichte van die contour en de omvang van de houtopstand.³⁵

Houtopstanden in beeld

Sinds 2016 brengt de provincie het verdwijnen van houtopstanden in beeld met behulp van satellietgegevens. Dit wordt de bomenmonitor genoemd. Door satellietbeelden van verschillende jaargangen met elkaar te vergelijken wordt inzichtelijk waar houtopstanden zijn verdwenen. Door de uitkomsten te combineren met een kaartlaag waarop de bebouwingscontour houtopstanden is aangegeven, komen alleen de

³⁵ Besluit activiteiten leefomgeving, artikel 11.111

gebieden in beeld waar de provincie bevoegd gezag is. In combinatie met gegevens over kapmeldingen, wordt de bomenmonitor gebruikt voor het opsporen van het niet tijdig herplanten na zowel gemelde als niet-gemelde en dus illegale kap.

Kapmelding en toezicht

Wie een houtopstand wil vellen waarvoor de provincie bevoegd gezag is, moet dit vooraf melden; een kapmelding. Sinds 2024 verloopt deze melding via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Als een kapmelding wordt ontvangen, gaat er een ontvangstbevestiging uit naar de indiener van de kapmelding. Daarin staat dat als de melding compleet is er zonder tegenbericht na zes weken gestart kan worden met de werkzaamheden. In de ontvangstbevestiging staat daarnaast een link naar de website van de provincie waar meer informatie te vinden is over het melden van het kappen van bos en bomenrij. De toezichthouder beoordeelt vervolgens de melding en let daarbij onder meer op de ligging, bijvoorbeeld binnen of buiten het NNN of op een oude bosgroeiplaats. Als de melding niet compleet is of vragen oproept, wordt contact opgenomen met de melder.

Eind 2025 is besloten om -aanvullend op de ontvangstbevestiging- een e-mail te sturen naar de indiener van de kapmelding, omdat gemerkt werd dat zowel de bescherming van soorten als de herplantplicht niet in alle gevallen op de juiste manier plaatsvond. In die brief wordt de conclusie van de beoordeling door de toezichthouder weergegeven. Daarnaast wordt de melder gewezen op de zorgplicht. Hieraan kan invulling worden gegeven door onderzoek uit te laten voeren naar de aanwezigheid van planten, dieren en voor die soorten belangrijke leefgebieden of natuurlijke habitats en maatregelen te nemen om negatieve effecten te voorkomen, te beperken of ongedaan te maken of de activiteit achterwegen te laten. Daarnaast wordt de melder gewezen op de herplantplicht; binnen drie jaar na kap moet op bosbouwkundig verantwoorde wijze op dezelfde locatie worden herplant. Ook wordt de melder gewezen op andere vergunningen of specifieke voorschriften die aan de orde kunnen zijn, bijvoorbeeld voortkomend uit gemeentelijke verordeningen of regels van het waterschap.

Ten tijde van dit onderzoek³⁶ vindt een internetconsultatie³⁷ plaats over de landelijke houtopstandenregeling. Eén van de voorgestane wijzigingen betreft de publicatie van kapmeldingen, bijvoorbeeld in het provinciaal blad, zodat iedereen kan zien waar en wanneer er gekapt wordt. Ten tijde van dit onderzoek worden kapmeldingen niet gepubliceerd door de provincie.

Maatwerkvoorschriften

Maatwerkvoorschriften bieden de mogelijkheid om in individuele gevallen af te wijken van de standaardregels voor de herplantplicht. De herplantplichttermijn bedraagt drie jaar; binnen die termijn dient bosbouwkundig verantwoord te worden herplant op dezelfde plek. Met een maatwerkvoorschrift kan herplant op een andere locatie worden toegestaan. Daarbij worden beoordelingscriteria aangehouden zoals de ligging buiten de bebouwingscontour, binnen provinciaal grondgebied en het behoud van de status van

³⁶ Juli 2026

³⁷ <https://www.internetconsultatie.nl/houtopstandenregelgeving/b1>

de houtopstand. Ook kan een maatwerkvoorschrift zorgen voor een langere termijn voor de herplantplicht, bijvoorbeeld wanneer ingezet wordt op natuurlijke verjonging.

4.2 Bescherming van houtopstanden in de praktijk

Er zijn in Gelderland dertig toezichthouders actief op verschillende thema's. Eén van die thema's is natuur, elf FTE richt zich onder meer op soortenbescherming en bescherming houtopstanden. De werkvoorraad wordt gevormd via verschillende werkstromen, die hierna aan de orde komen³⁸. Prioriteit wordt gelegd bij zaken waar schade nog voorkomen kan worden. Als een houtopstand al verdwenen is, is de schade er al. In een interview is aangegeven dat in een wekelijks overleg de prioriteiten worden gesteld; meldingen en handhavingsverzoeken worden direct opgepakt.

Meldingen van burgers vormen een substantieel deel van het werk. Meldingen krijgen hoge prioriteit, ook omdat hiermee (mogelijk illegale) kap kan worden voorkomen. Handhavingsverzoeken worden vaker ingediend door organisaties en hebben doorgaans betrekking op soortenbescherming en kennen een wettelijke reactietermijn. Handhavingsverzoeken zijn juridisch bindend en vereisen een volledige inhoudelijke reactie van de provincie. Om die reden krijgen deze verzoeken prioriteit. Het is niet mogelijk gebleken om het aantal meldingen en handhavingsverzoeken³⁹ specifiek voor houtopstanden aan te geven. Dit wordt niet apart geregistreerd, veelal is er sprake van een combinatie met soortenbescherming.

Toezichthouders hebben hun eigen gebied en signaleren daarbinnen ook zaken rond houtopstanden die nader bekeken worden. Daarnaast zijn zij verantwoordelijk voor het gedurende het jaar oppakken van de overige zaken, zoals kapmeldingen, het controleren van de herplantplicht en controles op basis van de bomenmonitor. Op deze onderdelen wordt in het vervolg van deze alinea ingegaan. In een interview gaf een toezichthouder aan er naar te streven om minimaal 10% van de gemelde kap te controleren op de herplantplicht en alle vermoedens van illegale kap voortkomend uit de bomenmonitor op te volgen. De daadwerkelijke prioritering wordt in de praktijk mede bepaald door beschikbare capaciteit en bestuurlijke aandacht.

Aantal kapmeldingen

In tabel 9 is het aantal kapmeldingen opgenomen over de afgelopen jaren. Tot 2023 werden de kapmeldingen niet opgenomen in de jaarverslagen. Voor de data tot en met 2022 geldt dat deze zijn gegenereerd uit een systeem waarbij mogelijk ook andere zaken dan kapmeldingen in de cijfers zijn meegeteld. De cijfers zijn daarmee minder betrouwbaar en om die reden in een andere kleur weergegeven. Gewerkt wordt aan het beter op orde brengen van de systemen zodat betrouwbare gegevens kunnen worden gegenereerd, zonder dat hiervoor een nadere uitsplitsing hoeft te worden gemaakt. Een kapmelding kan zowel één als meerdere bomen betreffen.

³⁸ Handhavingsverzoeken worden opgepakt door Team Juridische Ondersteuning, Meldingen en klachten worden opgepakt door het Team Toezicht & Handhaving.

³⁹ In de beantwoording van Statenvragen PS2026-280 is opgenomen dat het gaat om 33 handhavingsverzoeken voor mogelijk illegale kap.

Tabel 9: Aantal kapmeldingen provincie Gelderland

Dec. 2020	2021	2022	2023	2024	2025
18	481	560	337	486	307

Bron: Jaarverslagen VTH 2023-2025, aangevuld met data van de provincie Gelderland

Kapmeldingen komen sinds de invoering van de Omgevingswet binnen via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Ambtelijk is aangegeven dat de verdeling van de bevoegdheden voor inwoners en initiatiefnemers niet altijd duidelijk is. Het DSO zou daarin moeten voorzien door gebruikers naar het juiste loket te leiden. Ambtelijk is toegelicht dat het DSO nog niet volledig naar behoren functioneert, waardoor aanvragen soms bij de verkeerde instantie terechtkomen.

Hoewel de provincie de mogelijkheid heeft om kap te verbieden (voor een periode van vijf jaar), gebeurt dit in de praktijk (tot nu toe) nooit. In interviews is aangegeven dat de borging van soortenbescherming doorgaans als afdoende wordt beschouwd. De provincie Gelderland is hierin niet uniek, het is in lijn met het landelijke beeld dat er zelden of nooit gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om een kapverbod op te leggen.

Maatwerkvoorschriften

In tabel 10 is het aantal maatwerkvoorschriften te vinden behorend bij houtopstanden.

Tabel 10: Aantal maatwerkvoorschriften houtopstanden

2020	2021	2022	2023	2024	2025
44	36	26	25	43	12

Bron: Jaarverslagen VTH provincie Gelderland

Met de maatwerkvoorschriften worden wijzigingen ten opzichte van de standaardafspraken over de herplantplicht mogelijk gemaakt. De aantallen variëren behoorlijk in aantal, van 44 in 2020 tot 12 in 2025.

Als gevolg van capaciteitsgebrek wordt de herplantplicht slechts beperkt actief bewaakt, zo is in interviews aangegeven. De redenering daarbij is dat degene die een kapmelding doet, doorgaans de regels kent, dit in tegenstelling tot diegenen die geen kapmelding doen, maar wel kappen. Controle vindt met name steekproefsgewijs plaats, aangevuld met gebiedskennis van toezichthouders en signalen uit de bomenmonitor.

Bomenmonitor

De bomenmonitor is zo ingericht dat deze na drie jaar verschillen tussen de kaartlagen analyseert. De meest recente kaartlaag die op dit moment gebruikt wordt is 2022, de laag over 2023 komt er binnenkort bij. Door de satellietbeelden van 2025 te combineren

met wat er tussen 2022 en 2021 is verdwenen, wordt niet tijdige herplant in beeld gebracht. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen kap waarvoor een melding is gemaakt en kap die niet gemeld en dus illegaal is. In een interview is aangegeven dat de tijd tussen de (illegale) kap en het aanspreken er op geen probleem is, omdat betrokkenen dan meer tijd hebben gehad dan de wettelijke termijn om aan de herplantplicht te voldoen. De situatie dat illegale kap van vier, vijf of zes jaar geleden nog aanhangig wordt gemaakt, komt doordat de controle soms langer duurt, ook doordat andere zaken zoals soortenbescherming urgenter zijn.

De signalen uit de bomenmonitor worden voor het gebied waar de provincie bevoegd gezag is, eerst administratief nader bekeken om te verifiëren of daadwerkelijk sprake is van kap. Zo nodig volgt een fysieke controle. In tabel 11 staat het aantal fysieke controles dat heeft plaatsgevonden naar aanleiding van signalen uit de bomenmonitor.

Tabel 11: Aantallen signalen uit de bomenmonitor en de benodigde fysieke controles

Herplantplicht termijn verstreken in	Verdwenen t.o.v. jaar x-1	Administratieve screening	Provincie bevoegd gezag	Fysieke controles
2019	2016	1.456	1.113	193
2020	2017	2.088	1.740	458
2021	2018	2.355	1.977	400
2022	2019	1.464	1.168	327
2023	2020	2.980	2.415	299
2024	2021	1.926	1.556	450
2025	2022	4.261	3.220	428
Totaal		16.530	13.189	2.555

Bron: Gegevens provincie Gelderland

Zo'n 80% van de signalen voortkomend uit de bomenmonitor heeft betrekking op provinciaal bevoegd gezag. Het deel van de signalen binnen de bevoegdheid van de provincie dat tot een fysieke controle leidt, loopt uiteen van 12% (in 2023) tot 29% (in 2024).

Handhavingszaken

In een interview is aangegeven dat zeer regelmatig wordt geconstateerd dat niet tijdig of niet correct wordt herplant. Bij illegale kap wordt in circa 90% van de gevallen niet voldaan aan de herplantplicht. Bij legale kap ligt het percentage lager (30-40%), waarbij een groot deel alsnog tot herplant overgaat als zij aangeschreven worden door de provincie. In een brief die verstuurd wordt aan de eigenaar van het perceel waar de houtopstand is verdwenen, wordt een termijn genoemd waarbinnen de herplantplicht moet zijn uitgevoerd. Wanneer bij een hercontrole blijkt dat nog steeds niet voldaan is aan de herplantverplichting, wordt een brief 'Voornemen opleggen dwangsom' verstuurd. In die brief wordt opnieuw een deadline aangegeven voor wanneer de herplantplicht bosbouwkundig verantwoord dient te zijn uitgevoerd. Wanneer ook op deze datum niet aan de verplichtingen is voldaan, zal een dwangsom worden gevorderd. Als bij controle na het versturen van een voornemen Last onder Dwangsom blijkt dat

niet aan de verplichting is voldaan, wordt een brief gestuurd waarin de invordering van de dwangsom wordt aangekondigd. In tabel 12 zijn de aantallen handhavingszaken opgenomen, daarbij gaat het om een Besluit Last onder dwangsom (LOD).

Tabel 12:Handhavingszaken LOD

Jaar	Aantal
2023	16
2024	17
2025	32

Bron: Gegevens provincie Gelderland

Van eerdere jaren zijn geen cijfers beschikbaar. Het is niet mogelijk gebleken om het aantal Voornemens Last onder Dwangsom uit de administratie te destilleren. Dat aantal is groter dan het aantal besluiten; niet elk voornemen leidt tot een besluit tot het opleggen van een dwangsom.

4.3 Wat weten PS

In de VTH jaarverslagen worden PS geïnformeerd over onder meer houtopstanden. Aanvullend op de informatie die in dit hoofdstuk al aan de orde is geweest, zijn PS over de volgende zaken geïnformeerd:

Tabel 13: Vergunningverlening houtopstanden

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Afgehandelde aanvragen/ verlenen ontheffingen/ verlenen maatwerkvoorschrift ⁴⁰ (% binnen de termijn)	44	36	26 (46%)	25 (12%)	43 (2%)	--

Bron: Jaarverslagen VTH 2020-2025

Sinds 2022 wordt naast het aantal aanvragen ook aangegeven welk deel van de aanvragen binnen de termijn wordt afgehandeld. In het jaarverslag 2022 is een verklaring opgenomen voor de lage percentages die tijdig worden afgehandeld; aanvragen zijn complex, aanvragers begrijpen de regels die gesteld worden in de Omgevingsverordening niet goed, waardoor vaak een langdurig proces volgt. In de jaarverslagen 2023 en 2024 wordt naast de complexiteit ook het ontbreken van duidelijke kaders vanuit de Omgevingsverordening genoemd. In het jaarverslag over 2025 is geen aantal of percentage opgenomen. Wel is opgenomen dat in de meeste gevallen de termijnen (op papier) niet gehaald zijn, maar dat er wel oplossingen zijn gevonden waarbij zowel ruimtelijke ontwikkelingen kunnen plaatsvinden en ook het

⁴⁰ De term die gehanteerd wordt is in de loop der tijd gewijzigd, in alle jaren gaat het om aanvragen voor ontheffing of wijziging van de regels ten aanzien van bijvoorbeeld herplant. (termijn, locatie)

totaal areaal aan bomen behouden blijft. De verklaringen die daarbij gegeven worden zijn communicatieproblemen tussen verschillende systemen, verwaarlozing van het administratief bijhouden van procedures en complexe aanvragen. In een interview is aangegeven dat de lage percentages uit eerdere jaren eveneens deels worden verklaard door registratieproblemen; afgeronde maatwerkvoorschriften zijn niet in alle gevallen als zodanig in het systeem verwerkt.

Ook worden PS in de VTH jaarverslagen geïnformeerd over het toezicht op houtopstanden.

Tabel 14: Toezicht houtopstanden

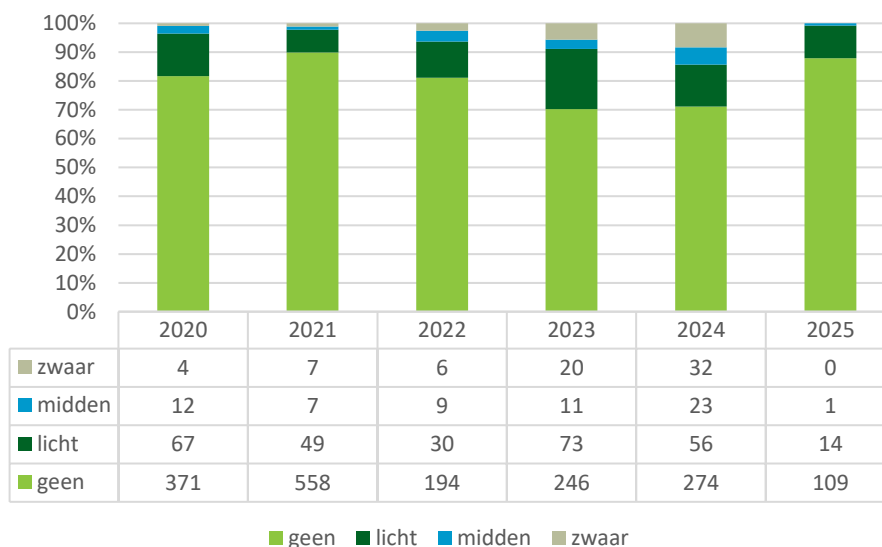
	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Fysiek	592	619	217	334	361	124
Administratief	17	4	3	16	24	1

Bron: Jaarverslagen VTH 2020-2025

De jaarverslagen over 2020 en 2021 maken melding van het feit dat de fysieke controles goed uitgevoerd konden worden, ook doordat er genoeg ruimte was om afstand te houden (Covid). In het jaarverslag 2022 is opgenomen dat er minder controles zijn uitgevoerd als gevolg van personele wisselingen, ziekte, langdurig verlof en een nieuw systeem wat tot extra administratieve lasten heeft geleid. In de jaarverslagen over 2023, 2024 en 2025 is geen toelichting opgenomen over het aantal (fysieke) controles. Voor het jaarverslag 2025 is dit opvallend omdat het aantal controles beduidend lager ligt dan eerdere jaren.

Het aantal overtredingen op de regels rond houtkap is ook opgenomen in de jaarverslagen. In Figuur 1 zijn de resultaten van de controles gecategoriseerd aan de hand van een indeling uit de landelijke handhavingsstrategie, waarbij het onderscheid tussen de categorieën wordt bepaald door de ernst en omvang van de (dreigende) schade.⁴¹

⁴¹ Landelijke handhavingsstrategie omgevingsrecht (LHSO)

Figuur 1: Naleefgedrag 2020-2025 houtopstanden (aantal controles)

Bron: Jaarverslagen VTH 2020-2025

In de jaarverslagen VTH staat in de titel van deze jaarlijks terugkerende figuur ten onrechte dat het gaat om het aantal *overtredingen*, terwijl het over het aantal *controles* gaat.

In het jaarverslag over 2023 wordt geconstateerd dat er vaker bomen worden gekapt zonder dat dit gemeld is bij de provincie en ook worden er meer bomen gekapt op 'oude bosgronden'.⁴² Aangegeven wordt dat doordat het aantal medewerkers beperkt is, niet altijd goed kan worden gereageerd op klachten en meldingen en het niet altijd lukt op tijd ter plaatse te zijn om te voorkomen dat de kap (volledig) wordt uitgevoerd. Dit is te zien aan een lichte toename van het aantal zware overtredingen. In het jaarverslag 2024 staat dat er vaker bomen worden gekapt zonder dat dit bij de provincie is gemeld. Ook worden er meer bomen gekapt op 'oude bosgronden'. In het jaarverslag 2025 is geen toelichting gegeven op het aantal en soort overtreding.

In de jaarverslagen 2023, 2024 en 2025 wordt gerefereerd aan de bomenmonitor, waarmee op basis van satellietfoto's in beeld wordt gebracht waar mogelijk illegale bomenkap plaatsvindt. Aangegeven wordt dat hier controles uit voortkomen, er wordt niet ingegaan op de resultaten daarvan. In het jaarverslag over 2025 staat dat GS geen zicht hebben of er sprake is van sluipend verlies van bomen en dat zij verwachten eind 2026 hier wel inzicht in te kunnen bieden.

Beantwoording Statenvragen

In mei 2026 ontvingen PS de beantwoording op de statenvragen van de Partij voor de Dieren over het verdwijnen van bomen en andere landschapselementen op het platteland. In dezelfde maand ook de beantwoording van de statenvragen van

⁴² Oude bosgronden/ oude bosgroeiplaatsen zijn plekken die sinds 1830 (kadastrale kaart) bosgrond zijn en die binnen de Provinciale Omgevingsverordening worden beschermd.

GroenLinks en PvdA over het sluipend verdwijnen van bomen. In de beantwoording wordt, aanvullend op zaken die ook in dit rapport aan de orde komen, een trendanalyse van houtopstanden sinds 2017 aangekondigd. Bij navraag blijkt dit te gaan om een trendanalyse van de groenblauwe dooradering, die naast houtige landschapselementen ook beken en sloten betreft.

5 Vitaliteit

In dit hoofdstuk bespreken we de provinciale inzet en realisatie op het thema vitaliteit van bomen en bos. We bespreken eerst de voorgenomen inzet van de provincie, daarna kijken we naar de praktijk en de realisatie van doelen. Tot slot wordt besproken wat PS weet over de voortgang van de revitalisering van bomen en bos.

54

Bomen en bos

Normen

- De revitalisering wordt gerealiseerd conform uitvoeringsprogramma of andere provinciale programma's gericht op revitalisatie.
- De revitalisering is in lijn met het doel uit de natuurherstelverordening specifiek voor bossen.
- De verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden bij revitalisatie is duidelijk.
- PS zijn conform daarover gemaakte afspraken geïnformeerd over de resultaten op het gebied revitalisering van bossen.

Bevindingen

- De voorgenomen inzet op revitalisatie via de aanpak van stikstof, verdroging en klimaatverandering is uitgevoerd. De kennis die opgedaan is met onderzoeksprojecten is beschikbaar gesteld aan terreinbeherende organisaties.
- De subsidieregeling voor revitalisering is over de periode 2020-2025 op € 600.00 na benut. De regeling is opnieuw opengesteld voor de periode tot en met 2028. Voor € 2 mln. aan (rijks)middelen moet nog een bestemming worden gezocht, ook die activiteiten moeten uiterlijk 31/12/28 zijn uitgevoerd.

-Vervolg op volgende pagina-

Bevindingen - vervolg

- De inzet van de provincie zowel qua bosuitbreiding als revitalisering is in lijn met de natuurherstelverordening.
- De inzet op revitalisering is met name gericht op Natura 2000-gebied de Veluwe, dat twee derde van het Gelderse bos betreft. Inzet op revitalisering in overige bossen moet nog worden opgepakt, wel is er een subsidieregeling voor revitalisering van bestaande bossen binnen het GNN en buiten N2000 beschikbaar.
- De omvorming naar natuurbos (9.000 ha tussen 2020 en 2030) loopt met 5.630 ha in 2025 op schema, de rest van de opgave zal in de bossen buiten de Veluwe (een derde van het Gelderse bos) zijn beslag moeten krijgen. Daarop is nog niet ingezet vanwege tijdgebrek en om het proces op de Veluwe niet te verstoren. De 5.630 ha staat in de gegevens voor de voortgangsrapportage natuur, maar kan niet gestaafd worden met andere schriftelijke bronnen.
- De provincie werkt, ieder vanuit eigen verantwoordelijkheid, samen met TBO's aan de revitalisatie van bossen.
- Er zijn geen aanvullende afspraken gemaakt over de informatievoorziening aan PS. PS zijn via de P&C-documenten geïnformeerd over de inzet op revitalisering, zoals het herstelprogramma bos Veluwe en het uitfaseren van de houtoogst.

5.1 Inzet op vitaliteit

In het Uitvoeringsprogramma Bomen en Bos staan drie sporen centraal. Twee daarvan zijn aan de orde geweest in hoofdstuk 3 (meer bomen in het landelijk gebied en meer bomen in dorpen en steden). In dit hoofdstuk staat het spoor 'bestaand bos vitaler en diverser' centraal. Ambtelijk is toegelicht dat GS er voor kiezen om verhoudingsgewijs veel van de voorgenomen ambities op het gebied van vitaliteit op de Veluwe uit te voeren, omdat ongeveer twee derde van het Gelderse bosareaal de Veluwe betreft.

Beschikbare middelen voor vitaliteit

De provincie Gelderland ontving € 9 mln. ten behoeve van een habitat-impuls vanuit het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) voor bos buiten Natura 2000. Binnen het programma Natuur zijn daarnaast middelen beschikbaar voor het herstelprogramma Veluwe. In een interview is toegelicht dat dit voor een deel middelen zijn voor regulier beheer. Bij de uitwerking van dit herstelprogramma is echter de randvoorwaarde opgenomen dat de Natura 2000-opgave tevens zou bijdragen aan revitalisering.

Uitvoeringsprogramma Bomen en Bos

In het uitvoeringsprogramma is opgenomen dat de vitaliteit en diversiteit van bossen onder druk staan door stikstofdepositie, verdroging en klimaatverandering. De aanpak van de revitalisering is dan ook op die factoren gericht. Daarnaast is in het uitvoeringsprogramma opgenomen dat de biodiversiteit kan worden verhoogd door op een aantal plekken voor ander beheer te kiezen. In het vervolg van deze paragraaf wordt

weergegeven welke inzet in het uitvoeringsprogramma is opgenomen, gevolgd door de inzet die in de praktijk is geleverd.

Inzet op stikstof

In het uitvoeringsprogramma is opgenomen dat het Rijk eerstverantwoordelijk is voor het reduceren van de emissie en dat de provincies het voortouw hebben bij het uitvoeren van natuurherstelmaatregelen. Door projecten uit te voeren en goed te monitoren en de resultaten beschikbaar te stellen aan de beheerders, wil de provincie kennis over maatregelen om bodemverzuring tegen te gaan delen. Gelderland wil vijf projecten gericht op bodemverbetering in bossen mede-ondersteunen, waarbij Gelderse bosbeheerders de gelegenheid krijgen om kennis over de resultaten op te doen.

Inzet op stikstof in de praktijk

Er zijn vijf projecten uitgevoerd, te weten:

- een onderzoek naar de effecten van het strooien van steenmeel in oude eikenbossen;
- een onderzoek door de bosgroepen om de stand van zaken van de bosgroeiplaatsen in kaart te brengen;
- een vervolgonderzoek door de bosgroepen naar handelingsperspectief voor beheerders van het bosareaal van de gemeente Arnhem als pilot voor de gehele provincie;
- een onderzoek naar de effecten van het uitstrooien van schelpenkalk op het bosgebied de Ginkelse hei en daarna ook het Edese bos;
- het ondersteunen van het LIFE-project van de bosgroepen en Staatsbosbeheer (SBB).

Ambtelijk is toegelicht dat de projecten met steenmeel en schelpenkalk zijn opgeschaald en op grotere schaal als buffermaatregelen in bossen worden toegepast. Deze maatregelen dragen zowel bij aan N2000-doelen als aan de revitaliseringsdoelen. Een evaluatie-rapport met daarin de opgedane kennis is niet opgesteld. Wel zijn de resultaten van de uitgevoerde onderzoeken gepubliceerd in wetenschappelijke tijdschriften, vakbladen en online via Nature Today. Daarnaast zijn de resultaten besproken op de beheerdersdag en op een bodemsymposium op Nationaal Park Hoge Veluwe en zijn er excursies georganiseerd. Ambtelijk is aangegeven dat het jammer is dat er niet explicieter in beeld gebracht is wat er gedaan en geleerd is, tijdgebrek wordt als voornaamste oorzaak daarvoor aangewezen.

Inzet op verdroging

Waterschappen hebben een belangrijke rol in het verminderen van verdroging, zo staat in het uitvoeringsprogramma. Met waterschappen wil de provincie prestatie-afspraken maken over het tegengaan van verdroging in en om de bossen in het GNN.

Inzet op verdroging in de praktijk

Met de waterschappen⁴³ zijn -op basis van onder meer de Omgevingsvisie en het Regionaal Waterprogramma- samenwerkingsovereenkomsten afgesloten met daarin op

⁴³ Samenwerkingsovereenkomst Waterschap Rijn en IJssel 2022-2027, Samenwerkingsovereenkomst Waterschap Rivierenland 2022-2027, Samenwerkingsovereenkomst Waterschap Vallei en Veluwe 2022-2027.

hoofdpijnen afspraken over de samenwerking. Per waterschap zijn daarnaast fiches opgesteld waarin de inhoudelijke en financiële afspraken zijn vastgelegd. In die fiches is aandacht voor de relatie tussen water en natuur. Diverse projecten uit de fiches raken ook aan bomen en bos, bijvoorbeeld de fiche gebiedsprocessen.

Klimaatverandering

In het Uitvoeringsprogramma Bomen en Bos is opgenomen dat door klimaatverandering op korte termijn bossterfte optreedt. De sterfte in fijnspar- en lariksbossen biedt vervolgens een goede kans om meer gemengde bossen te laten ontstaan met meer loofbomen dan voorheen. Omdat jonge loofbomen snel opgegeten worden door wild, is het beperken van de wilddruk belangrijk. GS vragen de faunabeheereenheid om bij het behalen van de doelstanden rekening te houden met bosverjonging. Het plaatsen van rasters om bosverjonging mogelijk te maken willen GS financieel ondersteunen daar waar de beheerder de taakstelling voor zijn jachtveld heeft behaald. Voor de lange termijn wordt het bijmengen met nieuwe boomsoorten als oplossing gezien, bomen of boomsoorten die beter bestand zijn tegen hitte en droogte. Deze ingreep kan er toe leiden dat de bijgroei van hout stijgt tot bijna het dubbele, waarmee de houtoogst op termijn kan stijgen. Een LIFE-project van de Bosgroepen en Staatsbosbeheer wordt ondersteund door de provincie. In bossen met voornamelijk een natuurfunctie of cultuurhistorisch bos en in Natura 2000-habitattypen bos zien GS natuurlijke verjonging met nu al aanwezige loofboomsoorten als beste remedie tegen klimaatverandering.

Inzet op klimaatverandering in de praktijk

In een interview is aangegeven dat het LIFE-project van de bosgroepen en SBB een landelijk project is, gericht op kennisontwikkeling voor de brede bossector over klimaatbestendigheid in bossen. Het bijmengen met inheemse boomsoorten wordt inmiddels al toegepast. In het LIFE-project zijn ook Zuid-Europese bomen aangeplant. Er is gekozen voor soorten die zich niet snel uitzaaien om te voorkomen dat ze invasief blijken. In Gelderland is daar niet voor gekozen. De reden daarvoor is dat de indruk bestaat dat inheemse soorten adaptief zijn en zich aan kunnen passen aan het veranderend klimaat. Bovendien kon de provincie de redenering in het LIFE-project niet volgen; als inheemse bossen het niet redden, zijn er juist snel verspreidende bomen nodig. Om bosverjonging mogelijk te maken is het mogelijk om subsidie aan te vragen voor het plaatsen van rasters.⁴⁴ De voorwaarde dat de doelen voor faunabeheer zijn bereikt waren een voorwaarde voor de subsidieregelingen bekostigd uit .

Inzet op het beheer van bos

De provincie verleent via het Subsiestelsel Natuur en Landschap (SNL) subsidie aan beheerders. In tabel 15 staat de omvang van de bossen waarvoor ten tijde van het opstellen van het uitvoeringsprogramma SNL-subsidie werd verstrekt.

⁴⁴ De voorwaarde dat de doelen voor faunabeheer zijn bereikt was van toepassing bij de subsidieregeling bekostigd uit SPUK1, inmiddels is deze voorwaarde niet meer van toepassing.

Tabel 15: Omvang bos onder SNL

	Type aanduiding SNL	Omvang in hectare	% van het totaal
Natuurbos	N14 en N15	36.100	39%
Bos met productie	N16	54.400	59%
Cultuurhistorisch bos	N17	1.400	2%
Totaal		91.900	100%

Bron: Uitvoeringsprogramma Bomen en Bos, provincie Gelderland

De provincie wil naar 49% natuurbos en 49% productiebos, dat betekent dat in tien jaar tijd minimaal 9.000 ha bos met productie moet worden omgevormd naar natuurbos. Hiervoor zullen terreinbeheerders worden gevraagd om met een voorstel te komen waar de omvorming het beste past. Ook zal aan terreinbeheerders gevraagd worden hoeveel dood hout er nu in de bossen aanwezig is.

Beheer van bos in de praktijk

Ambtelijk is toegelicht dat niet meer kan worden achterhaald of de uitvraag naar de mogelijkheden voor omvorming heeft plaatsgevonden en of deze tot reactie heeft geleid. In de praktijk heeft de omvorming naar natuurbos een vervolg gekregen via het herstelprogramma voor bos op de Veluwe, dat is vastgesteld door GS. Door de naaldbomen en dennenbomen te vervangen door loofbomen wordt er gewerkt richting Natuurbos. De invulling daar is tot stand gekomen in afstemming met de terreineigenaren, maar leidde tot veel discussie waarbij de provincie soms tegenover terreineigenaren kwam te staan die productie belangrijk vinden. Gevolg van de omzetting naar natuurbos is namelijk dat de houtoogst beperkt of beëindigd zal worden. De discussie is doorgezet in PS en heeft tot wijziging van de oorspronkelijke voorstellen geleid. Door het verbod op houtoogst in de Omgevingsverordening op te nemen, beoogden GS een grondslag voor nadeelcompensatie voor particuliere bouseigenaren te bieden.⁴⁶ Met een amendement⁴⁷ besloten PS het houtoogstverbod niet in de Omgevingsverordening op te nemen. Het houtoogstverbod is met het vastgestelde herstelprogramma Bossen Natura 2000 Veluwe wel van kracht. Op verzoek van PS⁴⁸ zijn GS opnieuw in gesprek gegaan met bouseigenaren om afspraken te maken over een ecologisch gelijkwaardig alternatief voor het houtoogstverbod en de houtoogstbeperking in kwalificerende boshabitats op de Veluwe. Dit heeft geleid tot wijziging van de exacte begrenzingen van de gebieden waar het oogstverbod (3.074 ha i.p.v. 2.988 ha) en de oogstbeperkingen (3.762 ha i.p.v. 3.903 ha) gelden.⁴⁹ Ook zijn nadere afspraken gemaakt voor het berijden van de bosbodem daar waar sprake is van een oogstbeperking. Om een vergoeding te kunnen bieden aan private partijen is afgesproken overeenkomsten met hen te sluiten om via een kwalitatieve verplichting het houtoogstverbod notarieel vast te leggen als grondslag voor een eenmalige

⁴⁵ De SNL codes N14 tot en met N17 vallen onder de hoofdcategorie bossen, N14 staat voor vochtige bossen, N15 voor droge bossen, N16 voor productiebossen en N17 voor cultuurhistorische bossen.

⁴⁶ PS2024-943 Statenbrief Uitvoering Motie 23M79 verbod op houtoogst in deel Natura 20000 bossen op de Veluwe

⁴⁷ Amendement 23A38 behorend bij onderdeel F van het voorstel PS2023-913 Omgevingsverordening Gelderland 2023

⁴⁸ Motie 23M79

⁴⁹ PS2024-943 Statenbrief Uitvoering Motie 23M79 verbod op houtoogst in deel Natura 20000 bossen op de Veluwe

vergoeding.⁵⁰ Voor overheden wiens eigendommen onder het houtoogstverbod vallen was al een subsidieregeling opengesteld gericht op het beëindigen van de houtoogst. De middelen voor deze vergoeding zijn door het Rijk ter beschikking gesteld vanuit de SPUK provinciale versnellingsvoorstellen transitie landelijk gebied.⁵¹ In het Natuurbeheerplan 2026 zijn de Natura 2000-kwalificerende boshabitats oude eikenbossen en Beuken-eikenbossen met hulst op de Veluwe omgezet naar SNL-code N15.02. Daarmee kan een eigenaar SNL-subsidie voor natuurbos aanvragen. Bij de SNL herijking per 1 januari 2027 zullen mutaties tussen de SNL-aanduidingen zichtbaar worden.

Ambtelijk is toegelicht dat voor de gebieden buiten de Veluwe nog bekeken moet worden waar de omvorming van productiebos naar natuurbos mogelijk is. Daar is mee gewacht uit tijdgebrek en omdat onrust elders het proces op de Veluwe mogelijk zou beïnvloeden.

In een interview is aangegeven dat eigenaren van bos voor de SNL-monitoring onder meer gegevens over dood hout moeten aanleveren. Op verzoek van terreineigenaren mogen daar verschillende methoden voor worden gebruikt. Als gevolg daarvan zijn de gegevens niet goed vergelijkbaar en daarom worden de gegevens niet openbaar gemaakt.

Subsidie-instrument

Voor de subsidieregeling Revitalisering en omvorming bos buiten Natura 2000⁵² is over de periode 2020-2025 in totaal € 2,4 mln. aan subsidie verstrekt voor acht revitaliseringsprojecten. Het gaat daarbij om maatregelen om negatieve effecten op de vitaliteit van bossen te verminderen of weg te nemen. Het plafond voor de regeling was op € 3 mln. gesteld oftewel de subsidie is voor 80% benut. Voor de periode 2025-2028 zijn tot april 2026 vier subsidies aangevraagd voor in totaal ruim € 4 mln. De regeling staat open tot en met 31 december 2027, met uitvoering uiterlijk 31/12/2028 en het plafond € 7 mln. Voor de € 2 mln. uit de NPLG-tranche van € 9 mln. die nog niet is ingezet, moet nog een bestemming worden bepaald. Voorwaarde van de SPUK waarin de NPLG-tranche is gegoten, is dat de activiteiten uiterlijk 31 december 2028 moeten zijn uitgevoerd⁵³.

Voor eigenaren of erfpachters van grond in N2000 gebied is subsidie⁵⁴ mogelijk als de maatregel is opgenomen in het N2000-beheerplan inclusief herstelprogramma's Veluwe of als de maatregel noodzakelijk blijkt na onderzoek dat is uitgevoerd op basis van een natuurdoelanalyse of N2000-beheerplan. De aanvragen kunnen gedaan worden tot 1 januari 2029 en de maatregelen moeten voor 1 juli 2032 zijn uitgevoerd. Naast natuurherstelmaatregelen en nazorg op bestrijding van invasieve exoten in N2000-gebieden is de subsidieregeling bedoeld voor revitalisering van bos. Het is niet mogelijk om aan te geven hoeveel subsidies specifiek voor revitalisering zijn aangevraagd, doordat revitalisering maar één onderdeel van de subsidieregeling is.

⁵⁰ GS-voorstel 'Vaststellen werkwijze vestiging kwalitatieve verplichtingen ter borging van houtoogstverbod Veluwe'

⁵¹ GS-voorstel 'Wijzigingsbesluit herstelprogramma Bossen'

⁵² Subsidieregeling 2.16 Revitalisering en omvorming bos buiten Natura 2000.

⁵³ Bijlage bij GS-voorstel '17e wijziging Regels Subsidieverlening Gelderland 2023 en 2e wijziging Algemeen Plafondbesluit 2026'

⁵⁴ Subsidieregeling 2.15 Uitvoering specifieke uitkering Programma Natuur

In september 2026 wordt een subsidieregeling specifiek voor bodemherstel van bossen opgesteld.

5.2 Gerealiseerd in 2020-2025

Zoals ook bij bosuitbreiding is opgenomen, moet de monitoring nog worden opgepakt. Voor revitalisatie staat in het Uitvoeringsprogramma Bomen en Bos de doelstelling geformuleerd om in tien jaar tijd 9.000 ha extra natuurbos te creëren ten koste van productiebos. In tabel 16 is de stand van zaken ten aanzien van meer natuurbos opgenomen voor alle provincies. Gelderland stond op dat moment nog op 0 ha extra natuurbos.

Tabel 16: Gerealiseerde hectares t.b.v. meer natuurbos uit de bossenstrategie per provincie stand t/m 2024

	Meer natuurbos
Drenthe	116
Flevoland	48
Fryslân	3
Gelderland	0
Groningen	13
Limburg	19
Noord-Brabant	3.835
Noord-Holland	27
Overijssel	1.852
Utrecht	564
Zeeland	115
Zuid-Holland	8
TOTAAL	6.600

Bron: Elfde voortgangsrapportage natuur

In tabel 17 zijn de gegevens zoals de provincie die heeft aangeleverd voor de voortgangsrapportage natuur opgenomen. Tot en met 2025 heeft de provincie 5.630 ha meer natuurbos gerapporteerd. Dit aantal hectare kon niet gestaafd worden op basis van andere schriftelijke bronnen dan de gegevens ten behoeve van de voortgangsrapportage natuur.

Tabel 17: Omvang gerealiseerd natuurbos

Rapportage	Meer natuurbos	
	t/m '23 ⁵⁵	t/m '25
VRN 11	86 ⁵⁶	
VRN 12	86	5.630

Bron: Gegevens t.b.v. 11e en 12e voortgangsrapportage natuur

Naast de omvang van het natuurbos, zijn er resultaten zichtbaar op het gebied van gerevitaliseerde hectares bos. In tabel 18 zijn de gerevitaliseerde hectares opgenomen die met de verleende subsidies per gebied zijn/worden gerealiseerd. Maatregelen die in Natura 2000-gebieden zijn gerealiseerd zijn niet in de tabel opgenomen.

Tabel 18: Revitalisering binnen N2000

Gebied	Prestaties t/m 2025 in ha
Bekendelle	25
Landgoederen Brummen	7
Rijntakken	6
Veluwe	1.282

Bron: Gegevens provincie Gelderland SPUK natuur

5.3 Wat weten PS

PS worden in de jaarstukken geïnformeerd over de revitalisering van bossen, in tabel 19 is de informatie uit de jaarstukken over de periode 2020-2025 opgenomen.

Tabel 19: Overzicht informatie revitalisatie

Jaartal	Activiteit	Toelichting als resultaat achterblijft
2020		
2021	We werkten aan herstelprogramma's om de natuur op de Veluwe te verbeteren	
2022	- We starten de uitvoering van herstelprogramma's Natura 2000 Veluwe - We verbeteren de kwaliteit van bestaande bossen en breiden het bosareaal voor boscompensatie in Gelderland uit binnen en buiten de natuurgebieden.	
2023	We stellen vier N2000 herstelplannen definitief vast voor de Veluwe en verlenen subsidie aan de	

⁵⁵ In de elfde voortgangsrapportage is toegelicht dat de provincie Gelderland geen gegevens kan aanleveren over de toename van het areaal natuurbos.

⁵⁶ Het aantal ha natuurbos wijkt af van de gepubliceerde 11e VRN, het is niet duidelijk waar dit verschil is ontstaan.

	natuurbeheerders voor het uitvoeren van maatregelen uit deze herstelplannen. • We werken aan afspraken over het uitfaseren van houtoogst voor ca 8.000 ha kwalificerende oude boshabitats op de Veluwe. Voldoende oude, aftakelende en dode bomen zijn van essentieel belang voor bijzondere soorten.	
2024	• Versterken vitaliteit en omvormen van bos buiten Natura 2000-gebieden op 450 ha bos.	
2025	• Versterken vitaliteit en omvormen van bos buiten Natura 2000-gebieden op ongeveer 1.000 ha. • Het extra geld uit het Transitiefonds voor bosrevitalisering zetten we in ter versterking van de vitaliteit, klimaatbestendigheid en natuurkwaliteit van bestaande bossen buiten Natura 2000. In 2025 worden samen met terreineigenaren plannen uitgewerkt voor effectieve maatregelen. Uitvoering van de plannen is uiterlijk in 2028 gereed.	• We werken op ongeveer 600 ha aan het versterken van de vitaliteit van bossen. In 2025 zijn meer aanvragen voor bosrevitalisering voorbereid, uitvoering daarvan start in 2026. Eén van de oorzaken is ook dat er landelijk minder geld beschikbaar is gesteld voor de afspraken uit de landelijke bossenstrategie. • In 2025 zijn meerdere aanvragen voor bosrevitalisering voorbereid en ingediend voor subsidie en in 2025 zijn ook de eerste 2 subsidies verleend. Maar de grotere aanvragen en uitvoering gaan pas in 2026 van start.

Bron: Jaarstukken provincie Gelderland 2020-2025

6 Omvang houtopstanden

In dit hoofdstuk gaan we in op de ontwikkeling van de omvang van houtopstanden.

Norm

- De omvang van het bosareaal gaat niet achteruit.

Bevindingen

- Aan de hand van de Nederlandse Bosinventarisatie (NBI) is te zien dat het bosareaal in Nederland sinds 2013 een lichte daling laat zien, zo ook in Gelderland. De meest recente NBI komt uit 2022 waardoor deze data geen zicht geeft op de actuele ontwikkeling van het Gelderse bosareaal. De volgende NBI wordt in 2027 verwacht.

6.1 Nederlandse Bosinventarisatie (NBI)

In de Nederlandse Bosinventarisatie (NBI) die sinds 2017 elke vijf jaar wordt uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, wordt een beeld gegeven van de huidige toestand van het Nederlandse bos en de ontwikkelingen sinds de vorige inventarisatie. De meest recente NBI is in 2022 verschenen, de volgende wordt in 2027 verwacht. De NBI gaat uit van de LULUCF-boskaart: een administratieve classificatie waarbij afgebakende gebieden als bos worden aangemerkt en het areaal inzichtelijk wordt. Satellietbeelden worden gebruikt om de ontwikkeling in kaart te brengen en worden aangevuld met veld-onderzoek daar waar er sprake is van significante wijzigingen ten opzichte van de data uit de voorafgaande periode.

In tabel 20 is de ontwikkeling in bosoppervlakte in ha per provincie opgenomen. Uit de tabel blijkt dat voor het totale bosoppervlakte in Nederland een gestaag stijgende lijn te zien is tot en met 2013. De laatste twee meetmomenten laten een lichte daling zien ten

opzicht van de eerdere meetmomenten. Voor de provincie Gelderland geldt dezelfde trend.

In de NBI-7 uit 2022 staan de voornaamste oorzaken van de lichte daling van het oppervlakte bos in Nederland:

- Het vellen van tijdelijke bossen, aangelegd in de jaren 1980 en 1990 op basis van een subsidieregeling uit het meerjarenplan bosbouw⁵⁷;
- Het omzetten van bos in andere natuur, zoals heidecorridors en zandverstuivingen, waarvoor geen oppervlaktecompensatie meer vereist is. Tot 2030 en met terugwerkende kracht tot 2017 zal boskap in het kader van beheer van Natura 2000 gebieden (3.400 ha) gecompenseerd worden.

Tabel 20: Ontwikkeling in bosoppervlakte (in ha) per provincie volgens de LULUCF-reeks

	1970	1990	2004	2009	2013	2017	2021
Groningen	1.512	5.493	8.360	8.630	8.203	7.144	6.884
Fryslân	8.751	12.247	12.415	12.649	12.697	12.376	12.253
Drenthe	27.769	32.146	34.409	35.338	35.748	34.799	34.722
Flevoland	7.061	15.788	16.306	16.434	16.541	15.760	15.717
Noord-Holland	11.845	16.880	15.687	15.844	15.777	15.082	14.784
Overijssel	37.731	38.272	38.385	38.664	38.948	38.064	37.577
Utrecht	21.000	21.008	20.463	20.487	20.378	19.870	19.818
Gelderland	96.077	97.288	98.663	98.852	99.490	97.878	97.884
Zuid-Holland	6.277	10.230	10.682	10.563	10.817	10.476	10.518
Zeeland	2.300	3.766	4.293	4.722	4.816	4.694	4.656
Noord-Brabant	73.066	75.065	76.164	76.770	77.144	74.875	74.478
Limburg	32.318	34.067	34.372	34.694	35.352	34.708	34.511
Nederland	325.706	362.249	370.197	373.645	375.912	365.726	363.801

Bron: NBI-7

⁵⁷ Het meerjarenplan bosbouw was het beleidskader voor de regeling bijdragen aanleg snelgroeiend bos (1980-1994) met als doel de aanleg van snelgroeiend bos op voormalige landbouwgrond om de houtproductie te stimuleren en landbouwoverschotten te reduceren. Een eenmalige bijdrage werd verstrekt voor de aanleg van bos met daarbij de verplichting tot instandhouding gedurende 15-25 jaar voor wilgen en populieren en 25-40 jaar voor andere bomen, inclusief de verplichting tot vellen met een terugbetalingseis wanneer de verplichting niet nagekomen werd. Deze verplichting tot vellen werd in 2016 geschrapt uit de regeling. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2016-2455.pdf?utm>

Bijlage 1: Onderzoeksopzet

Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is:

Provinciale Staten van Gelderland en Overijssel ondersteunen in hun kaderstellende en controlerende rol door inzicht te geven in de ontwikkelingen in de omvang van bos en landschapselementen en de vitaliteit van bos in verhouding tot de provinciale inzet voor de Bossenstrategie.

65

Bomen en bos

Centrale vraag

De centrale vraag van dit onderzoek is:

In hoeverre ontwikkelen omvang van bos en landschapselementen en de vitaliteit van bos in Gelderland en Overijssel zich in de richting zoals opgenomen in de Bossenstrategie?

Onderzoeksvragen

De centrale vraag hebben we in een aantal deelvragen uitgewerkt:

Kaders

1. Wat zijn de Europese en landelijke kaders waarbinnen ontwikkelingen in omvang en kwaliteit van het bosareaal plaats vinden?
2. Welke inhoudelijke en financiële kaders hanteren de provincies Gelderland en Overijssel op het gebied van bosuitbreiding, -bescherming en -revitalisering⁵⁸?

Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden

3. Wat zijn de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de provincie op het gebied van zowel uitbreiding, bescherming als revitalisering van het bosareaal?

⁵⁸ Revitalisering is het proces om de kwaliteit van bossen te verbeteren

4. Welke rol spelen gemeenten en terreinbeherende organisaties in het proces van bosuitbreiding, -bescherming en -revitalisatie?

Realisatie uitbreiding bossen

5. Wat is er gerealiseerd op het gebied van uitbreiding van bossen in de periode 2020-2025 (waaronder compensatie van kap in Natura 2000-gebieden) en hoe verhoudt dit zich tot de beoogde uitbreiding voor 2030?
6. Wat zijn verklarende factoren daarbij?

Realisatie bescherming bossen en bomen

7. Wat is de omvang van het bosareaal dat in de periode 2020-2025 is verdwenen?
8. Voor welk deel van het gekapte bosareaal is de provincie het bevoegd gezag?
 - a. Voor welk deel is er vooraf een formele kapmelding gedaan, wat was de beslissing van de provincie en is herplantplicht opgelegd?
 - b. Welk deel van de illegale kap is opgemerkt, hoe en met welk gevolg?
9. Wat zijn verklarende factoren daarbij?

Realisatie revitalisatie bossen en bomen

10. Wat is er gerealiseerd op het gebied van het revitaliseren van bossen en hoe verhoudt dit zich tot de provinciale doelen voor revitalisatie?
11. Hoe verhoudt de gerealiseerde revitalisatie zich tot wat wordt beoogd in 2030 uitgaande van de indicatoren bij de natuurherstelverordening (2024)?
12. Wat zijn de verklarende factoren bij de voortgang van realisatie?

Informatievoorziening

13. In hoeverre zijn PS geïnformeerd over de resultaten op het gebied van bosuitbreiding, bosbescherming en revitalisering van bossen?

Normenkader

Voor het opstellen van onze bevindingen hanteerden we een normenkader. Het normenkader is opgenomen in tabel 24.

Tabel 21: Normenkader

Thema	Norm	Bron
Kaders	De provinciale inzet op bos en bomen past binnen / is in lijn met landelijke en Europese kaders.	
Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden	De verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden bij uitbreiding, bescherming en revitalisatie is duidelijk.	
Uitbreiding	De bosuitbreiding richting 2030 wordt gerealiseerd in lijn met het uitvoeringsprogramma (Gelderland) en de bossenstrategie (Overijssel).	Uitvoeringsprogramma Bos en Bomen / Bossenstrategie Overijssel

Bescherming	De omvang van het bosareaal gaat niet achteruit.	Doel wetgeving: behoud bosareaal
Revitalisering	De revitalisering wordt gerealiseerd conform uitvoeringsprogramma (Gelderland) en de bossenstrategie (Overijssel) of andere provinciale programma's gericht op revitalisatie. De revitalisering is in lijn met het doel uit de natuurherstelverordening specifiek voor bossen.	Uitvoeringsprogramma Bos en Bomen / Bossenstrategie Overijssel Natuurherstelverordening
Informatievoorziening	PS zijn conform daarover gemaakte afspraken geïnformeerd over de resultaten op het gebied van bosuitbreiding, bosbescherming en revitalisering van bossen.	

Bron: *Onderzoeksplan Bomen en Bos Rekenkamer Oost-Nederland*

Onderzoeksmethodiek

Voor dit onderzoek naar bomen en bos gebruikten we verschillende onderzoeksmethoden, zoals:

- interviews, zowel met ambtelijke betrokkenen als terreinbeherende organisaties en
- documenten-onderzoek.

Voor dit onderzoek hebben we geprobeerd om zicht te krijgen op de ontwikkeling van bomen en bos door satellietbeelden uit verschillende periodes 'om te rekenen' in hectares bomen en bos. Helaas bleek de data die daaruit kwam nog te veel ruis te bevatten en daarnaast niet het inzicht te geven in de ontwikkeling van het areaal doordat ook bijgroei van bestaande bomen onderdeel uitmaakte van de data. De kwantitatieve analyse is daarom niet bruikbaar gebleken voor dit onderzoek en maakt dan ook geen onderdeel uit van het rapport.

Bijlage 2: Woordenlijst

Begrip	Toelichting
AHN (Actueel Hoogtebestand Nederland)	Hoogtebestand van Nederland op basis van laserscanmetingen vanuit de lucht, gebruikt voor driedimensionale kartering van het maaiveld en objecten daarop.
Alluviale bossen	Beek- of rivierbegeleidend bos, dat groeit in uiterwaarden of langs beekdalen.
ANLb (Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer)	Subsidieregeling voor agrariërs die via collectieven natuur- en landschapswaarden op en rond hun bedrijf beheren.
Bal (Besluit activiteiten leefomgeving)	Rijksbesluit onder de Omgevingswet met algemene regels voor activiteiten die invloed hebben op de leefomgeving, waaronder de regels voor kap en herplant van houtopstanden.
Bebouwingscontour houtkap	Door gemeenten vast te stellen grens die bepaalt of de gemeente dan wel de provincie bevoegd gezag is voor houtopstanden.
Beheertype (SNL)	Gestandaardiseerde categorisering van natuur- en landschapstypen op basis van vegetatiestructuur en abiotische condities, vastgelegd in de Index Natuur en Landschap; bepaalt voor welk beheer subsidie aangevraagd kan worden.
Boomkronen	Dit zijn de takkenbossen met bladeren die de top van een boom vormen.
Boomkroonbedekking of kroonbedekking	Het percentage van een landoppervlak dat van bovenaf gezien bedekt wordt door boomkronen.
Boomkroonbedekking-meting	Meting die de tweedimensionale projectie van het aanwezige bladerdak in beeld brengt, ongeacht de landgebruiksclassificatie van de onderliggende grond.
DSO (Digitaal Stelsel Omgevingswet)	Digitaal platform waarlangs aanvragen, meldingen en vergunningprocedures onder de Omgevingswet worden afgehandeld, waaronder kapmeldingen.
GLB (Gemeenschappelijk Landbouwbeleid)	Europees beleidskader voor landbouwsubsidies en plattelandontwikkeling.

GNN (Gelders Natuurnetwerk)	Het samenhangend netwerk van bestaande en nieuwe natuurgebieden in Gelderland van (inter)nationaal en provinciaal belang.
Groenblauwe dooradering	Netwerk van groene (houtige) en blauwe (water) landschapselementen in het buitengebied dat bijdraagt aan biodiversiteit en ecologische verbinding.
GO (Groene Ontwikkelzone)	Gebieden rond en tussen natuurgebieden van het GNN waar ontwikkelingen zijn toegestaan mits ze bijdragen aan de versterking van kernkwaliteiten, ecologische samenhang of landschappelijke waarden van de zone.
Habitatbossen	Bossen die beschermd worden omdat ze een belangrijk leefgebied vormen voor bepaalde soorten planten en dieren.
Habitatrichtlijn	Europese richtlijn (1992) die lidstaten verplicht bepaalde habitats en soorten te beschermen via het Natura 2000-netwerk.
Herplantplicht	Wettelijke verplichting om na het vellen van een houtopstand binnen drie jaar op bosbouwkundig verantwoorde wijze te herplanten op dezelfde grond.
Houtopstand	Zelfstandige eenheid van bomen, boomvormers, struiken, hakhout of griend; de juridische term in het Bal voor bos, houtwallen, singels en bomenrijen.
Houtige landschapselementen	Houtige beplantingen buiten bos, zoals houtwallen, houtsingels, heggen, lanen en knotbomen, die bijdragen aan landschappelijke kwaliteit en ecologische verbinding.
Index Natuur en Landschap	Landelijk uniforme typologie van 49 natuur- en landschapsbeheertypen die de basis vormt voor het Subsidiestelsel Natuur en Landschap (SNL).
LASREG (Landschapselementenregister)	GIS-register van houtige en blauwe landschapselementen in Gelderland en Overijssel, gebruikt voor een bruto-nulmeting groenblauwe dooradering.
LULUCF	Europese rapportagecategorie voor landgebruik, landgebruiksverandering en bosbouw (Land Use, Land-Use Change and Forestry), die de basis vormt voor de officiële Nederlandse bosstatistiek.
Maatwerkvoorschrift	Beschikking van het bevoegd gezag waarmee in individuele gevallen wordt afgeweken van standaardregels, bijvoorbeeld door herplant op een andere locatie toe te staan.
N2000 / Natura 2000	Europees netwerk van beschermde natuurgebieden op grond van de Vogel- en Habitatrichtlijn, waarbinnen instandhoudingsdoelen voor habitats en soorten gelden.
Natuurbeheerplan	Provinciaal beleidskader dat aangeeft waar welke natuur aanwezig is, welke beheerdoelen gelden en voor welke percelen subsidie aangevraagd kan worden.
Natuurbos	Bos waarin het beheer primair gericht is op biodiversiteit; komt overeen met de beheertypen N14 (vochtige bossen) en N15 (droge bossen) uit de Index Natuur en Landschap.
Natuurherstelverordening	Europese verordening (aangenomen juni 2024) met bindende doelen voor het herstel van ecosystemen, waaronder bosecosystemen; provincies krijgen een rol in de uitvoering.

Natuurpact	Het Natuurpact is een in 2013 gesloten akkoord tussen het Rijk en de provincies waarin de Nederlandse natuurambities tot en met 2027 zijn vastgelegd.
NBI (Nederlandse Bosinventarisatie)	Vijfjaarlijkse inventarisatie van het Nederlandse bosareaal door Wageningen Environmental Research, gebaseerd op de LULUCF-boskaart; de officiële maatstaf voor rapportage over bosuitbreiding.
NNN (Natuurnetwerk Nederland)	Nationaal netwerk van bestaande en te ontwikkelen natuurgebieden, ruimtelijk begrensd en juridisch geborgd via provinciale omgevingsverordeningen.
NPLG (Nationaal Programma Landelijk Gebied)	Rijksprogramma voor een integrale aanpak van stikstof, water, klimaat en natuur in het landelijk gebied; in september 2024 door het kabinet-Schoof geschrapt.
Oude bosgronden / bosgroeiplaatsen	Oude bosgronden/ oude bosgroeiplaatsen zijn plekken die sinds 1830 (kadastrale kaart) bosgrond zijn en die binnen de Provinciale Omgevingsverordening worden beschermd.
Programma Natuur	Het Programma Natuur is een landelijke aanpak van de Rijksoverheid en provincies om kwetsbare natuurgebieden in Nederland te herstellen en te versterken.
Revitalisering /revitalisatie	Het nemen van maatregelen gericht op het mitigeren en/of wegnemen van knelpunten ten aanzien van de vitaliteit van bos.
RSG (Regels Subsidieverlening Gelderland)	De Regels Subsidieverlening Gelderland is de centrale verordening waarmee de provincie haar specifieke subsidies verstrekt.
SNL (Subsidiestelsel Natuur en Landschap)	Stelsel van provinciale subsidieregelingen voor beheer en kwaliteitsverbetering van natuur en landschap.
SPUK (Specifieke uitkering)	Geoormerkte rijksuitkering aan provincies voor een specifiek doel, in dit rapport onder meer gebruikt voor boscompensatie van kap in Natura 2000-gebieden.
Subsidieplafond	Een subsidieplafond is het maximale bedrag dat de provincie voor een specifieke regeling in een bepaalde periode beschikbaar stelt.
TBO (Terreinbeherende organisatie)	Organisatie die natuur- en bosgebieden beheert, zoals Staatsbosbeheer en Natuurmonumenten.
UP (Uitvoeringsprogramma)	Jaarlijks worden de kaders uit het UHS uitgewerkt in een door GS vast te stellen uitvoeringsprogramma.
UHS (Uitvoerings- en handhavingsstrategie)	Door GS vastgestelde kaders waarbinnen uitvoering en handhaving worden vormgegeven.
Vitaal bos/ vitaliteit	Bos dat nu en in de toekomst duurzaam zoveel mogelijk in staat is de door ons gewenste ecosysteemdiensten te leveren, ook wanneer het klimaat verandert.
VTH (Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving)	Provinciale taak voor het verlenen van vergunningen, houden van toezicht en handhaving van de naleving van regels, waaronder de meld- en herplantplicht voor houtopstanden.

Bijlage 3: Bronnenlijst

Interviews

Voor dit onderzoek is gesproken met zeven medewerkers van de provincie Gelderland en drie medewerkers van TBO's. Daarnaast zijn aanvullende vragen schriftelijk beantwoord door medewerkers van de provincie Gelderland.

Documenten van/over de provincie Gelderland

- Amendement 23A38 behorend bij onderdeel F van het voorstel PS2023-013 Omgevingsverordening Gelderland 2023
- Beantwoording Statenvragen PS2026-280
- Beantwoording Statenvragen PS2026-318
- Biodiversiteitsbeleid PS2020-873
- GS-voorstel 'Vaststellen werkwijze vestiging kwalitatieve verplichtingen ter borging van houtoogstverbod Veluwe', zaaknummer 2019-011138
- GS-voorstel 'Wijzigingsbesluit herstelprogramma Bossen', zaaknummer 2019-011138
- Herstelprogramma bossen, mei 2023
- Jaarstukken 2020-2025
- Jaarverslagen VTH 2020-2025
- Maatwerk aanpak bomen langs wegen één jaar na invoering evalueren, PS2020-278
- Motie 23M79 Verbod op houtoogst
- Natuurbeheerplan 2026
- Omgevingsvisie Gaaf Gelderland
- Omgevingsverordening
- Ontwerp-Omgevingsvisie, april 2026
- Ontwerp Natuurbeheerplan 2027, april 2026
- Regels Subsidieverlening Gelderland, 2.2, 2.15 en 2.16
- Samenwerkingsovereenkomst Waterschap Rijn en IJssel 2022-2027
- Samenwerkingsovereenkomst Waterschap Rivierenland 2022-2027
- Samenwerkingsovereenkomst Waterschap Vallei en Veluwe 2022-2027
- Statenbrief 'Uitgangspunt behoud gezonde bomen, bomen- en bosbeleid en provinciale projecten – PS2019-710

- Statenbrief Uitvoering motie 23M79 verbod op houtoogst in deel Natura 2000-bossen op de Veluwe PS2024-943
- Uitvoerings- en handhavingsstrategie 2024, 2025 en 2026
- Uitvoeringsprogramma Bomen en Bos – Vitaal en divers bos
- Uitvoeringsprogramma's VTH 2020-2025
- Verslag oordeelsvorming Bomen en bos in Gelderland – PS2019-498

Documenten algemeen

- Besluit activiteiten leefomgeving, AMvB onder Omgevingswet (2024)
- Europese Commissie, EU Biodiversiteitsstrategie 2030 (2020)
- Europese Commissie, Europese Bossenstrategie 2030 (2021)
- IPO, BIJ12 & ministerie LNV, Voortgangsrapportage Natuur, nr. 11 (2025)
- LNV en provincies, Landelijke bossenstrategie 'Bos voor de toekomst' (2020)
- Omgevingswet (2024)
- Raad van de Europese Unie, Europese Natuurherstelverordening (2024)
- Regeling specifieke uitkering Programma Natuur (Stcrt. 2021, 21454; BWBR0045066) (2021)
- Regeling specifieke uitkering Programma Natuur 2e fase (BWBR0049864) (2024)
- Rijk, provincies & partners, Programma Natuur (2021)
- Stichting Deltaplan Biodiversiteitsherstel, Aanvalsplan landschap (2022)
- Wet natuurbescherming (2017 t/m 2023)
- WenR en partners, Nederlandse Bosinventarisatie, nr. 7 (2022)

Websites

- Meld- en herbeplantingsplicht bij kappen van houtopstanden binnen N2000 en 'no regret' aanpassingen uit de evaluatie houtopstandenregelgeving
<https://www.internetconsultatie.nl/houtopstandenregelgeving/b1>
- Regeling bijdragen aanleg snelgroeiend bos (1980-1994)
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2016-2455.pdf?utm>
- Regeling verstrekken SPUK Programma Natuur
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2021-21454.html>