

EVALUATIE EN IMPACT VAN

de subsidieregeling voor herbebossingen (1991-2003) na eindakppen van populier

Sinds 1991 verleent de Vlaamse overheid subsidies om de herbebossing van bestanden na een eindakp te promoten.

Er werden hierbij significant hogere subsidiebedragen verleend aan herbebossingen met inheems loofhout in vergelijking met bijvoorbeeld populier. Bijgevolg kan de vraag gesteld worden in welke mate de boomsoortensamenstelling van de volgende generatie wordt beïnvloed door deze subsidieregeling? Verder is het ook niet duidelijk of de modaliteiten van de subsidieregeling een significante impact hebben op de ecologische en bosbouwkundige kwaliteit van de nieuwe bestanden.

Vandaar dat de volgende specifieke doelstellingen in deze studie geformuleerd werden:

- Algemene evaluatie en bepaling van de impact van de subsidieregeling op de samenstelling en kwaliteit van de herbebossingen na eindakp van populier.
- Vergelijking van de ecologische en bosbouwkundige kwaliteit van herbeboste bestanden met populier of met inheems loofhout en nagaan of er een verband bestaat tussen de ecologische en bosbouwkundige resultaten en het gevoerde bosbeheer.
- Identificatie van de mogelijke tekortkomingen van de subsidieregeling voor herbebossingen zodat aanbevelingen kunnen geformuleerd worden met het oog op toekomstige subsidieregelingen.

Subsidieregeling voor herbebossingen

In 1991 besliste de Vlaamse overheid om subsidies te verlenen aan privé-boseigenaars voor het herbebossen van bestanden na een eindakp. Hoewel de exacte doelstellingen van deze subsidieregeling nooit expliciet geformuleerd werden, was het impliciete doel van deze subsidieregeling het promoten van een meer duurzaam bosbeheer binnen het kader van het Vlaamse Bosdecreet van 1990. Daarom werd enkel een subsidie verleend aan bouseigenaars die in het bezit waren (of op korte termijn

CLINT CALLENS & KRIS VERHEYEN, Laboratorium voor Bosbouw, Universiteit Gent, Contact: Kris.Verheyen@UGent.be



Figuur 1: Beeld van een 15 jaar oude herbebossing met populier. © Clint Callens

zullen zijn) van een goedgekeurd bosbeheerplan (althans wanneer hun bosoppervlakte >5ha bedraagt) en werden significant hogere subsidiebedragen verleend voor een herbebossing met inheemse loofboomsoorten, bv. € 2478,91/ha voor zomereik (*Quercus robur*), wintereik (*Quercus petraea*) en gewone es (*Fraxinus excelsior*), in verge-

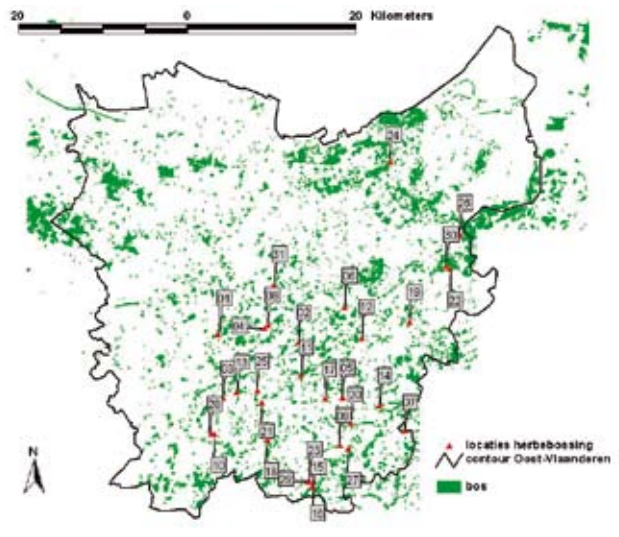
lijking met uitheemse naaldboomsoorten (€ 991,57/ha) en cultuurpopulier (€ 495,97/ha). Daarnaast kon ook nog een extra subsidiebedrag van € 495,79/ha verkregen worden voor het aanleggen of behouden van een onderetage van kleine bomen of struiken. Om de subsidie te verkrijgen, moest voldaan worden aan de opgelegde initiële minimale stamtallen. Voor aanplant van populier werd een minimale dichtheid van 123 bomen/ha geëist terwijl voor de meeste andere boomsoorten deze minimale plantdichtheid varieerde tussen 1600 en 2000 bomen/ha.

In 2003 werd de subsidieregeling voor herbebossingen herzien. De meest belangrijke veranderingen zijn dat, naast privé-boseigenaars, nu ook openbare bouseigenaars aanspraak kunnen maken op de subsidies en dat de aanplant van uitheemse boomsoorten zoals populier niet langer vergoed wordt. Sinds 2003 wordt eveneens een extra subsidiebedrag van € 250/ha verleend wanneer de herkomst van het gebruikte plantgoed deze is die door het INBO aanbevolen wordt.

Dataverzameling

In deze studie werd enkel de eerste fase van de subsidieregeling (1991-2003) geëvalueerd. Het studiegebied werd beperkt tot de provincie Oost-Vlaanderen. Deze provincie heeft een lage bosindex (ca. 5,6% van het areaal), maar het aandeel populierenaanplantingen is er hoog (ca. 30%). In de provincie Oost-Vlaanderen werden in de periode 1991-2003 voor 617 dossiers subsidies toegekend waarvan 283 (46%) voor herbebossingen na een eindkap van populier. Deze 283 dossiers vertegenwoordigen een totaalbedrag van € 420.000 (617 dossiers vertegenwoordigen € 1,3 miljoen). De subsidieregeling kende een groeiend succes aangezien het aantal subsidieaanvragen voor herbebossingen na een eindkap van populier gestaag steeg van ca. 50 in de periode 1992-1995 tot ca. 125 in de periode 2000-2003. 74% van de bouseigenaars herbebossen opnieuw met populier, soms wel in combinatie met andere boomsoorten, terwijl 26% opteerde voor herbebossingen met andere boomsoorten die hoofdzakelijk bestonden uit gewone es en/of zomereik (resp. in 75% en in 60% van de gevallen).

Na het doorvoeren van een uitgebreide bestandsselectieprocedure werden uiteindelijk uit de 283 subsidiedossiers 30 bestanden willekeurig uitgekozen in de beide categorieën van herbebossingen, namelijk: de categorie van herbebossingen waarbij opnieuw populier aangeplant werd na populier (PnP; Fig. 1) en de categorie van herbebossingen waarbij andere loofboomsoorten gekozen werden na populier (LnP; Fig. 3). Na het uitvoeren van een terreinbezoek waarbij uitgekeken werd naar homogene milieucondities (enkel vochtige tot zeer vochtige leembodems) en een gelijkaardige voorgeschiedenis (enkel tweede of derde generatie aanplantingen op voormalige landbouwgronden), werd aan de respectievelijke bouseigenaars gevraagd



Figuur 2: Kaart van de provincie Oost-Vlaanderen met de lokaties van de 31 bestudeerde bestanden.

of zij bereid waren om mee te werken aan het onderzoek. Uiteindelijk resulteerde dit in 13 weerhouden PnP bestanden en 18 LnP bestanden. De locatie van deze uiteindelijk geselecteerde bestanden wordt weergegeven in figuur 2.

De dataverzameling bestond uit twee grote luiken: een grondige ecologische en bosbouwkundige inventarisatie van de 31 bestanden en interviews met de respectievelijke bouseigenaars. Gegevens over de ecologische en bosbouwkundige kwaliteit werd verzameld in proefvlakken van 100 m² waarbij het aantal uitgezette proefvlakken varieerde volgens de bestandsoppervlakte (één proefvlak voor elke 0,5 ha met een minimum van twee proefvlakken per bestand). De ecologische kwaliteit van de bestanden werd gekwantificeerd gebruik makend van een aangepaste versie van de authenticiteitsindex van Van Den Meerschaut et al. (2001). Deze index kwantificeert de structuur en samenstelling van de boom-, struik- en kruidlaag en kan geïnterpreteerd worden als een maat voor de natuurbehoudswaarde van een bestand. De bosbouwkundige kwaliteit werd gekwantificeerd door de fractie (potentiële) toekomstbomen in een bestand te berekenen op basis van een groot aantal kwaliteitsvariabelen op boomniveau zoals groeikracht, takkigheid, rechtheid, boomstabiliteit en -vitaliteit. Na de veldcampagne werden de bouseigenaars geïnterviewd gebruik makend van een vooropgestelde lijst die vragen bevatte over de algemene achtergrond van de bouseigenaar, zijn/haar kennis van bosbeheer in het algemeen, zijn/haar ervaringen van de subsidieregeling, de sterktes en de zwaktes van de subsidieregeling, etc..

Algemene evaluatie en impact van de subsidieregeling

De grote meerderheid (82%) van de bouseigenaars vinden de administratieve procedure om de subsidie te verkrijgen



Figuur 3: Beeld van een 9 jaar oude herbebossing met es. © Clint Callens

voldoende duidelijk. Hoewel er in het algemeen weinig kritische bemerkingen geformuleerd werden ten aanzien van de subsidieregeling stonden 78% van de bouseigenaars wel negatief tegenover het feit dat vanaf 2003 uitsluitend nog inheemse boomsoorten in aanmerking komen voor subsidie.

Volgens opnieuw een grote meerderheid (84%) van de bouseigenaars was het verleende subsidiebedrag voldoende om de kosten te dekken voor de aankoop van het plantgoed. Daartegenover staat wel dat het verleende subsidiebedrag meestal als te laag beschouwd wordt om de beplantingswerken te laten uitvoeren door een professionele planter, om de kosten van voorbereidende terreinwerken (verwijdering kapafval voorgaande generatie, grondbewerking,...) te dekken en om het onderhoud en de bosbouwkundige verpleging (om kwaliteitshout te produceren) uit te voeren.

Alhoewel de verleende subsidiebedragen als te laag beschouwd worden, verklaarden niet minder dan 85% van de bouseigenaars dat zij de herbebossing in ieder geval hadden uitgevoerd, zelfs wanneer zij geen aanspraak konden maken op subsidies. De subsidieregeling voor herbebossingen wordt dus voornamelijk gebruikt om

persoonlijke doelstellingen van de bouseigenaars mee te helpen realiseren. Het subsidiebedrag heeft ook een lage impact op de boomsoortenkeuze: slechts resp. 12,5% en 0% van de LnP en de PnP eigenaars verklaarden dat hun boomsoortenkeuze gebaseerd was op het daaraan gekoppelde subsidiebedrag. Daartegenover blijken resp. 69% en 27% van de LnP en de PnP eigenaars hun boomsoorten gekozen te hebben rekening houdend met de standplaatscondities en 38% van de LnP eigenaars en 0% van de PnP eigenaars hebben hun boomsoorten gekozen voor ecologische redenen. In 82% van de gevallen lagen economische motieven mee aan de basis bij de keuze voor populier.

Er bleken geen significante verschillen te bestaan in bouseigenaarskarakteristieken (bv. leeftijd en opleidingsniveau) tussen de PnP en de LnP eigenaars. De meerderheid van beide eigenaarstypes hadden bepaalde economische doelstellingen voor hun bos: respectievelijk 84% en 62% van de PnP en de LnP eigenaars. Enkel met betrekking tot de ecologische doelstellingen kon een significant verschil tussen de twee types teruggevonden worden: de verhoging van de biodiversiteit was een doelstelling voor 75% van de LnP eigenaars terwijl dit slechts voor 17% van de PnP eigenaars het geval was.

Ecologische en bosbouwkundige kwaliteit van de PnP en LnP bestanden

Algemeen was de ecologische kwaliteit (gekwantificeerd d.m.v. de authenticiteitsindex) van de onderzochte bestanden laag en werd geen significant verschil tussen de PnP en LnP bestanden gevonden. Dit is niet echt verwonderlijk aangezien alle bestudeerde bestanden nog erg jong zijn (leeftijd variërend tussen 6 en 15 jaar) en bovendien enkel recente bossen, aangelegd op voormalige landbouwgronden, bestudeerd werden (cf. hoger). Gezien de veel langere bedrijfstijden in de LnP bestanden is er wel meer potentieel om op termijn meer diverse, structuurrijke bossen te ontwikkelen dan in de PnP bestanden. Er dient wel opgemerkt te worden dat de door de subsidieregeling opgelegde minimale stamtallen (cf. hoger) de structuurdiversiteit, ook in de jonge fase, niet ten goede komt.

De bosbouwkundige kwaliteit van de gesubsidieerde herbebossingen was ook eerder laag. Slechts 68% van de bomen in de PnP bestanden en 23% van de bomen in de LnP bestanden konden beschouwd worden als potentiële toekomstbomen. Aangezien populieren reeds in hun finale dichtheid aangeplant worden is het streefdoel in PnP bestanden 100% toekomstbomen. De fractie toekomstbomen nam dus met meer dan 30% af in een relatief korte periode. In de LnP bestanden, die voornamelijk es als hoofdboomsoort hebben, worden 100 toekomstbomen/ha nagestreefd bij een leeftijd van 60-80 jaar. Op dit moment resteren er gemiddeld nog 160 toekomstbomen/ha in de LnP bestanden en het is daarom onwaarschijnlijk dat deze bestanden het streefdoel op het einde van de bedrijfstijd zullen bereiken. De meestal lage bosbouwkundige kwaliteit van de gesubsidieerde herbebossingen met economische doelstellingen heeft als voornaamste oorzaak het grotendeels uitblijven van een degelijk onderhoud en verpleging zoals de controle van concurrentiekrachtige kruidvegetaties en snoei. In slechts 20% en 10% van de PnP en de LnP bestanden, respectievelijk, werden bosbouwkundige maatregelen uitgevoerd. De voornaamste reden voor het niet uitvoeren verplegingsmaatregelen zijn de ermee gepaard gaande kosten. Zelfs boseigenaars met duidelijk economische doelstellingen voor hun bos voerden niet significant meer bosbouwkundige maatregelen uit dan eigenaars met andere doelstellingen wat zich uitte in een even lage bosbouwkundige kwaliteit van de bestanden. De gebrekkige kennis van bosbouwkundige maatregelen om kwaliteitshout te produceren is eveneens een belangrijke verklaring voor de lage bosbouwkundige kwaliteit van de bestanden. Het viel op dat er geen significant verband kon gevonden worden tussen de veronderstelde bosbouwkundige kennis van de boseigenaars en de fractie potentiële toekomstbomen of de hoeveelheid bosbouwkundige maatregelen die de boseigenaars verklaarden genomen te hebben. Ook was het zo dat boseigenaars die bij hun bosbeheer

hulp krijgen van boswachters en/of de bosgroep (43% van de ondervraagde boseigenaars) geen significant hoger bosbouwkundig kennisniveau vertoonden dan de boseigenaars die geen bijkomende hulp krijgen. Het is dus duidelijk dat er op het vlak van kennisoverdracht nog veel vooruitgang kan geboekt worden.

Conclusies en aanbevelingen voor het beleid

Gedurende de periode 1991-2003 vond een omvorming naar inheems loofbos plaats in ongeveer 26% van de gekapte populierenaanplantingen. Toch blijkt de impact van deze subsidieregeling op de beslissing om al dan niet om te vormen naar inheems loofbos beperkt. Mogelijkerwijze is de impact groter bij de nieuwe regeling omdat er sinds 2003 helemaal geen subsidies meer uitgekeerd worden voor herbebossingen met cultuurpopulier (cf. ook de sterk negatieve houding van de respondenten t.o.v. deze maatregel). De ecologische en bosbouwkundige kwaliteit van zowel de omgevormde als de niet omgevormde bestanden waren eerder laag en dit kan wel gedeeltelijk toegeschreven worden aan de modaliteiten van de subsidieregeling. Aangezien economisch gerichte bossen gepaard gaan met significant hogere kosten dan ecologisch gerichte bossen, zou in de toekomst een onderscheid gemaakt kunnen worden tussen subsidies voor herbebossingen met hoofdzakelijk ecologische doelstellingen en herbebossingen waarbij economische doelstellingen primeren. Aan de beide categorieën van herbebossingen zouden dan verschillende voorwaarden en subsidiebedragen kunnen gekoppeld worden: voor de eerstgenoemde categorie kan een subsidie voor de aankoop van het plantgoed volstaan en zouden minder strikte vereisten op het vlak van minimale stamtallen kunnen opgelegd worden. Voor de laatstgenoemde categorie kunnen bijkomende subsidiebedragen voor doelgerichte en weldoordachte onderhouds- en verplegingsmaatregelen overwogen worden en zou een bepaalde vorm van educatie over de teelt van kwaliteitshout voorzien moeten worden. De keuze voor een economische of een meer ecologische doelstelling kan bv. vastgelegd worden in een beheerplan.

De studie werd uitgevoerd in het kader van een MSc thesis aan het Laboratorium voor Bosbouw van de Universiteit van Gent. Een meer uitgebreide beschrijving van de gebruikte methoden en de bekomen resultaten kan teruggevonden worden in Callens (2008).

De auteurs danken Margot Vanhellemont, Lander Baeten, Peter Van Gossom, Hans Scheirlinck en Tom Neels voor hun nuttige bemerkingen op een eerdere versie van dit artikel.