



# Houtopstanden in de wet

## *Naar een PEFC-isering van het Nederlandse bosrecht?*

Het bosrecht is elders in de wereld een erkend en belangrijk rechtsgebied met eigen wetgeving, rechtspraak, leerstoelen, verplichte vakken op de rechtenfaculteiten en kasten vol rechtsliteratuur. In sommige landen staan zelfs bosregels in de grondwet. Zo niet in Nederland waar we het moeten doen met een piepklein, kwantitatief hoofdstukje in de Wet natuurbescherming. Maar de certificeringsstandaarden PEFC en FSC kunnen wel een soort gedragscodes worden voor deze wet. En dan regelen we als sector zelf onze boswetgeving.

— Fred Kistenkas (Wageningen University en Wageningen Environmental Research)

> In Nederland hebben we sinds begin vorig jaar geen eigen Boswet meer. In de Wet natuurbescherming (Wnb) beperkt het hoofdstukje bos zich in wezen tot kwantitatieve areaalbescherming: het totale bosareaal mag niet afnemen. We herkennen als sector in hoofdstuk over 'houtopstanden' van de Wnb weer de oude vertrouwde Boswet-instrumenten van kapmelding, herplant en een eventueel kapverbod. Houtopstanden zijn zelfstandige eenheden bomen van 10 are of meer of 20 rijbomen. Meldings- en herplantplicht geldt alleen voor velling en dus niet voor dunning (=verzorgingsmaatregel voor groei overblijvende houtopstand). De provincie kan bij verordening (dus 12x) eigen regels stellen over 'bosbouwkundig verantwoorde herplant'. Zouden provincies en gemeenten als lagere overheden nog meer kunnen doen? Niet echt zoveel. Provincies kunnen buiten het Natuurnetwerk Nederland nog 'bijzondere provinciale natuurgebieden' aanwijzen (art. 1.12 lid 3 Wnb), maar dat levert

nog geen kwalitatief bosrecht of nadere regels over duurzaam bosbeheer op. Het eerste en enige voorbeeld dat we hebben, Midden-Delfland, heeft zelfs helemaal geen juridisch beschermingsniveau van de provincie Zuid-Holland gekregen. Ook gemeenten zouden trouwens nog regels kunnen opstellen, maar willen we naast twaalf provinciale 'bosrechtjes' ook nog eens zo'n 400 verschillende gemeentelijke 'bosrechtjes'? Chaotisch bosrecht met een spaghetti aan allerlei verschillende en mogelijk ook tegenstrijdige regeltjes moeten we voorkomen. Bovendien leiden verschillen tot juridische geschillen en dus jurisdisering. Daar zit niemand op te wachten.

### **Duurzaam bosbeheer**

Ook andere wetgeving heeft niet specifiek duurzaam bosbeheer op het oog; het gaat hooguit over beperkte instandhoudingsdoelstellingen van bepaalde Europese habitattypen (Natura 2000) of veelal vage 'wezenlijke kenmerken en waar-



foto's Fred Kistenkas

Wat provincies, gemeenten en rijk niet willen of kunnen (of bij voorkeur ook liever niet zouden moeten) regelen is in wezen al geregeld in deze private regels.

Het leuke is dat die privaatrechtelijke regels van PEFC of FSC middels het Europees rechtsinstrument van DDS plotseling nu ook een publiekrechtelijke lading kunnen krijgen: ze zijn van een soort privaatrechtelijke pseudowetgeving opeens de DDS-zorgvuldigheidsstandaard en dus keihard publiekrechtelijk relevant! Twee-componenten (in dit geval dus publiek en privaat) maken altijd iets sterks, ook in het bosrecht. Complementaire regelgeving en concurring regulation heet dat in juridisch jargon: privaatrechtelijke certificeringsregelingen vullen de publieke wetten aan of vullen het publiekrechtelijk stilzwijgen op, maar datzelfde publiekrecht geeft ook een mooie juridische status aan die certificeringen omdat daarmee voldaan wordt aan DDS volgens de EU Houtverordening. Het 'hebben van een DDS-je' geldt immers ook voor de Nederlandse bouseigenaar.

### Wet natuurbescherming

Intussen geeft ook onze eigen Wet natuurbescherming een kapstokje om certificeringsstandaarden als een soort 'boswetgeving nieuwe stijl' aan te merken. Verstoep onder letter d van art. 4.4 lid 1 Wnb wordt vrijstelling gegeven van de meldings- en herplantplicht en een kapverbod als wordt gehandeld overeenkomstig een door de minister goedgekeurde 'gedragscode'. In de Memorie van Toelichting bij de wet wordt volstaan met een verwijzing naar het bekende voorbeeld van de gedragscodes bij de soortenbescherming. Er wordt niet gerept van de al klaarliggende regels van

PEFC of FSC. Dat lijkt een gemiste kans, maar zo'n gedragscode kan natuurlijk ook heel goed zo'n certificeringsstandaard zijn. Het wordt althans niet verboden en de zojuist gememoreerde bosbodemregels uit PEFC zouden via dit artikel dus heel goed wettelijke status kunnen bereiken. Dat betekent dat we als sector het bos(bodem) recht zelf inhoud kunnen gaan geven en niet hoeven te wachten op centrale wetgeving of een decentrale spaghetti aan over elkaar heen buitende gemeentelijke en provinciale wetgeving. Het instrument van certificering biedt de kapstok om zaken in één keer eenduidig te regelen. Het is ook de sector zelf die onder de Europese vlag van DDS en met rugdekking van onze eigen Wnb de gewenste inhoud van die certificering kan regelen.

Dat die vrijwillige certificering 'deugt' is inmiddels wel algemeen aanvaard. Een onafhankelijke commissie, de Timber Procurement Assessment Committee, toetst in opdracht van de overheid of bestaande (certificering)systemen aan duurzaamheidscriteria voldoen. Ons bosrecht krijgt daarmee een duaal karakter: het is publiek- en privaatrecht want enerzijds staan de detailregels in privaatrechtelijke certificeringsstandaarden (PEFC, FSC) maar anderzijds verleent het publiekrecht (EUTR, Wnb) daar juridische en wettelijke status aan. Die zogenoemde concurring regulation is niet alleen hip, maar zo'n complementaire of twee-componenten regelgeving zou ook wel eens een zeer goede ontwikkeling kunnen zijn en voor een heuse come back kunnen gaan zorgen van het Nederlandse bosrecht. <

*fred.kistenkas@wur.nl*

den' van een gebied (Natuurnetwerk Nederland/EHS) of bodembescherming in meer agrarische of industriële context (Wet bodembescherming) of ruimtelijke ordening op plankaarten (Wet ruimtelijke ordening). In huidige maar ook in toekomstige wetgeving (Stelselherziening Omgevingswet) worden we als sector 'met rust gelaten' cq een beetje vergeten als het om kwalitatief bosbeheer en bosbodembeheer gaat. Dat heeft gelukkig ook voordelen want nu kunnen we het goeddeels zelf regelen onder de vlag van de Europese Houtverordening uit 2013 (EU Timber Regulation, kortweg de EUTR) die immers *due diligence systems* (DDS) eist van bosbodem tot bouwmarkt, dus binnen de gehele houtketen. DDS zou je kunnen zien als een eis van 'bos-zorgvuldigheid' en die zorgvuldigheid moeten we zelf invullen. Dat kan bijvoorbeeld met bestaande certificeringssystemen die al kant-en-klare criteria in hun certificeringstandaarden opgeschreven hebben.

Zo is momenteel bescherming en dus regulering van de bosbodem een belangrijk aandachtspunt. In bestaande wetten staat daar hoegenaamd niks over, maar in de certificeringsstandaarden van private organisaties als FSC en PEFC liggen de regels in wezen al voor ons klaar. In de criteria 2.4 t/m 3.3 van bijvoorbeeld de PEFC Standaard Nederland wordt in feite al de DDS-zorgvuldigheid geregeld met aandacht voor uitsleppaden, spoorvorming door zware harvesters, afvoer van tak- en top hout en ondergrondse biomassa.

