

Onderwerp Statenbrief zaaknr. 2024-009068
Datum: 23 oktober 2025

Oude bosgroeiplaatsen: kansen voor natuur, landschap en leefomgeving

Contactpersoon: Maarten Witberg, m.witberg@natuurenmilieugelderland.nl

Aanleiding

In januari van dit jaar besprak u een voorstel van GS om het beschermingsregime van oude bosgroeiplaatsen aan te passen, als uitvloeisel van het coalitieakkoord. Het voorstel was om alleen nog oude bosgroeiplaatsen binnen het Gelders Natuurnetwerk te beschermen.

Naar aanleiding van het debat zegde de gedeputeerde toe met een nieuw voorstel te komen. Daarin zou hij beter naar de ecologische waarde van de verschillende gebiedjes kijken. Op basis van deze nu verschenen Statenbrief wil GS de omgevingsverordening aanpassen.

We geven hierbij graag

1. onze kanttekeningen mee
2. en doen een alternatief voorstel.
3. Aan het einde geven we een overzicht van de relevante regelgeving.

1. Kanttekeningen bij de Statenbrief

Motivatie van GS om de bescherming af te zwakken is onvoldoende en niet proportioneel

In de nu voorliggende brief is het enige argument voor de wijziging dat de bescherming van oude bosgroeiplaatsen "complicerend kan zijn voor gewenste ruimtelijke ontwikkelingen". Genoemd worden woningbouw, infrastructuur en de uitbreiding van het elektriciteitsnet.

In de huidige systematiek is het echter uitstekend mogelijk om met een beroep op maatschappelijk belang, bijvoorbeeld woningbouw, een ontheffing te verlenen voor herplantplicht op een andere locatie.

De wijziging leidt ook niet of nauwelijks tot tijdwinst. Het Besluit Activiteiten Leefomgeving¹ verandert immers niet en GS moeten nog steeds via een maatwerkvoorschrift herplant op andere grond toestaan. Alleen de wensen- en bedenkingenprocedure voor Provinciale Staten komt te vervallen.

¹ Aan het einde van deze brief vindt u een overzicht van de relevante regelgeving, o.a. het Bal

Omdat deze procedure parallel kan lopen met andere verplichte procedures, zoals bijvoorbeeld voor flora en fauna-activiteiten, is hier geen noemenswaardige tijdswinst te behalen. Voor deze minimale tijdswinst voor hooguit tientallen gevallen wordt van duizenden percelen de bescherming opgeheven. De proportionaliteit is hier zoek.

Een gemeente die een omvangrijk bouwproject voorbereidt, kan prima voorzien of een oude bosgroeiplaats geraakt wordt en kan tijdig stappen nemen richting het bevoegd gezag.

Criteria missen ecologische, landschappelijke en cultuurhistorische waarden

GS wil vanuit een pragmatische invalshoek tot inperking komen van het aantal percelen buiten GNN/Natura2000-gebied met de aanwijzing "oude bosgroeiplaats" door de volgende selectiecriteria waaraan allemaal moet worden voldaan (dus én-én):

1. Meer dan 50% inheemse loofbomen gedurende de afgelopen 10 jaar;
2. De locatie moet minimaal 1 ha groot zijn;
3. Het bos moet minimaal 50 jaar aanwezig zijn.

Hoewel de gedeputeerde had toegezegd in zijn nieuwe brief juist op de ecologische waarde van oude bosgroeiplaatsen in te gaan, lijken deze criteria vooral ingegeven door pragmatiek en uitvoerbaarheid.

Alleen al door toepassing van het 1-hectare criterium zullen veel percelen buiten GNN hun status zullen verliezen, terwijl ze juist in de vorige actualisatie van de omgevingsverordening nog als oude bosgroeiplaats zijn aangemerkt.

Met betrekking tot de andere twee criteria missen we een onderbouwing waaruit blijkt dat dit aansluit bij de systematiek van de WUR om de ecologische waarde te beoordelen. Die systematiek is namelijk genuanceerder. Een perceel met grove dennen op een oude loofbosgroeiplaats heeft bijvoorbeeld wel degelijk ecologische waarde. De WUR-systematiek kijkt ook naar soortendiversiteit en wijst op de noodzaak om via veldwerk de werkelijke waarde vast te stellen.

Al deze overwegingen worden genegeerd als de drie criteria tot beoordelingsmaatstaf worden gemaakt. De drie criteria zetten ook andere criteria buiten spel. Juist kleine, verspreide singels, overhoekjes en bosjes vormen cruciale schakels voor groenblauwe dooradering en voor basiskwaliteit natuur. Door hun historische continuïteit, deels los van de ecologische waarde, vormen ze ook een wezenlijk onderdeel van de landschappelijke en cultuurhistorische kernkwaliteiten zoals vastgelegd in de Gelderse Streken-bijlagen bij de omgevingsverordening.

Gemeenten moeten het zelf maar zien?

Door het beperken van de reikwijdte van de omgevingsverordening over het aantal oude bosgroeiplaatsen wordt, zoals de Statenbrief meldt, het beschermen van deze plekken overgelaten

aan de gemeenten. Zonder verdere regie vanuit de provincie voorzien wij een grote ongelijkheid in beleid en regelingen. Erger nog, het leidt uiteindelijk tot de stille teloorgang van duizenden kleine landschapselementen die essentieel zijn voor de kernkwaliteiten van het buitengebied, voor groenblauwe dooradering, voor basiskwaliteit natuur en voor de natuurherstelopgave als geheel.

Wij bepleiten daarom dat de provincie de regie houdt, bijvoorbeeld op de manier die de provincie Utrecht hanteert.

Mogelijk in strijd met de Natuurherstelverordening en de Habitatrichtlijn

In de Statenbrief staat op bladzijde 4 dat het opheffen van de bescherming van oude bosgroeiplaatsen mogelijk strijdig is met de Natuurherstelverordening en de Habitatrichtlijn. GS signaleert deze zorg, maar trekt er geen conclusies uit.

We bevelen u van harte aan hier goed naar te kijken. Het overstijgende belang van juridisch houdbaar beleid en een betrouwbare overheid speelt hierbij mee, naast de zorgvuldigheid die vereist is omdat eenmaal verdwenen oude bosgroeiplaatsen voor altijd verloren zijn.

2. Wat kan er wél: proactief beleid dat bijdraagt aan bestaande beleidsdoelen

Als natuurorganisatie zien we zeker dat het maatschappelijk belang van bijvoorbeeld woningbouw soms voor moet gaan op het belang van het behoud van een oude bosgroeiplaats. Zoals we eerder aangaven, voldoet de bestaande regeling met een wensen- en bedenkingenprocedure als waarborg voor zorgvuldige planvorming.

We herhalen ook ons pleidooi om oude bosgroeiplaatsen te zien als kans, ook als deze schijnbaar in de weg liggen van ruimtelijke ontwikkelingen van met name woningbouw. We snappen de wens voor simpelere regels, maar dat kan geen doel op zich zijn. Het gaat om de inhoud van het beleid, wat de regels beogen, en om de verbetering van beide.

We geven daarom een aantal suggesties voor proactief beleid voor oude bosgroeiplaatsen, op zo'n manier dat het past in beleid en regels voor Gelderse Streken, groenblauwe dooradering, ANLb en basiskwaliteit natuur. Het vertrekpunt is behoud van de aanwijzing van oude bosgroeiplaatsen zoals deze nú in de Omgevingsverordening is vastgelegd.

1. Hanteer (een op Gelderland toegesneden vorm van) de Utrechtse methode met een instructieregel voor gemeenten en een handreiking voor buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. Zorg wel dat duidelijk is wie waarvoor bevoegd gezag is.

2. Maak een instructieregel over het vaststellen van de Bebouwingscontour Houtkap, indien deze contour oude bosgroeiplaatsen omvat.
3. Maak provinciale beleidsregels voor het omgaan met ontheffing voor herplant op andere grond, in het bijzonder voor oude bosgroeiplaatsen.

Oude bosgroeiplaatsen en bestaande houtopstanden, bosschages, hagen en lanen kunnen vaak prima ingepast worden in een stedelijk plan als onderdeel van natuurinclusief bouwen. De provincie kan dit bevorderen met afspraken in regionaal verband over woningbouw en bedrijventerreinen. Gemeenten kunnen vervolgens behoud en beheer van oude bosgroeiplaatsen onderdeel maken van hun eigen beleid voor natuurinclusief bouwen.

 - a. Als sprake is van MER-plicht of een vrijwillig MER, bijvoorbeeld voor de aanleg van een gebiedsontsluitingsweg of rondweg, zie er dan op toe dat de impact op oude bosgroeiplaatsen zorgvuldig wordt onderzocht, met inbegrip van de ecologische, cultuurhistorische en landschappelijke waarden, en met een onderzoek naar alternatieven. Maak dit randvoorwaardelijk voor het meewerken aan een ontheffing voor herplant op andere locatie.
4. Pas de rekensystematiek voor het Versterkingsplan Groene Ontwikkelingszones aan door een verliesfactor voor oude bosgroeiplaatsen expliciet toe te voegen, met een hoge compensatieprijs².

Deze vier suggesties kunnen afzonderlijk of gezamenlijk worden beschouwd en zullen moeten worden getoetst op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. We gaan hierover graag met u in gesprek.

BIJLAGE. Hoe is de bescherming van houtopstanden geregeld?

Houtopstanden worden beschermd door het Rijk

De regels voor het vellen en de herplantplicht van houtopstanden zijn vastgelegd in het Besluit Activiteiten Leefomgeving (Bal). Het Bal regelt de herplantplicht met als oogmerk de natuurbescherming, het in stand houden van bosareaal in Nederland en het beschermen van landschappelijke waarden (artikel 11.112.1). Door de herplantplicht wordt automatisch geborgd dat een perceel als bos in stand blijft, ook al worden de bomen geveld. Het Bal wijst Gedeputeerde Staten aan als bevoegd gezag voor het merendeel van de gevallen (11.113) en zij kunnen maatwerkregels vaststellen (11.117).

² De rekensystematiek houdt op dit moment wel rekening met de ouderdom van het bos, maar niet zozeer met de status als oude bosgroeiplaats.

Zeer kleine houtopstanden (kleiner dan 1000 m² of minder dan 20 bomen) vallen niet onder het Bal.

Maatwerkregels Provincie

In de omgevingsverordening is de bescherming van oude bosgroeiplaatsen geregeld in artikel 7.27. Dit artikel regelt maatwerk voor herplantplicht van houtopstanden. GS kunnen ontheffing geven voor de herplantplicht door herbepanting op andere grond. Die ontheffing kan echter niet gegeven worden voor oude bosgroeiplaatsen (7.27 lid 2g).

GS hebben een afwijkingsbevoegdheid om dit alsnog toe te staan vanwege een overtreffend maatschappelijk belang (1.4a). Voor deze afwijkingsbevoegdheid geldt de wensen- en bedenkingenprocedure waarbij Provinciale Staten gehoord wordt (1.9).

Rol en taak gemeenten bij kap en herplant

Het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) bevat een instructieregel dat gemeenten een bebouwingscontour houtkap moeten vaststellen (Bkl artikel 5.165a). Dit is onderdeel van het gemeentelijk omgevingsplan. Met deze contour stelt de gemeente vast wat zij beschouwt als buitengebied, én daarmee ook voor welke houtopstanden de provincie het bevoegd gezag is.

Voor houtopstanden en bomen binnen deze contour geldt het gemeentelijk kapbeleid. Ook voor houtopstanden in het buitengebied kleiner dan 1000 m² / 10 are of van minder dan 20 bomen geldt het gemeentelijk kapbeleid. Veel gemeenten hanteren een positieve bomenlijst: bomen en houtopstanden die niet op deze lijst staan mogen vergunningvrij gekapt worden.

Utrecht: bescherming oude bosgroeiplaatsen door gemeenten met instructieregel

Voor de provincie Utrecht heeft de Wageningen University and Research een systematiek ontwikkeld voor ecologische waardebeoordeling van oude bosgroeiplaatsen³. Op basis van deze systematiek stelde de provincie beschermingsregels op als instructieregel voor gemeenten, plus een handreiking voor gemeenten en initiatiefnemers hoe om te gaan met deze regel bij ruimtelijke ontwikkelingen⁴. Door deze werkwijze zijn Utrechtse gemeenten verantwoordelijk voor de bescherming en instandhouding van de oude bosgroeiplaatsen en houdt de provincie toezicht op een zorgvuldige en deugdelijke uitvoering van de instructieregels.

³ WUR rapport 3152 Oude bosgroeiplaatsen in de provincie Utrecht, Ecologische onderbouwing en begrenzing, R.J. Bijlsma en H.G.J.M. Koop

⁴ <https://www.provincie-utrecht.nl/sites/default/files/2024-04/Handreiking%20bij%20instructieregel%20oude%20bosgroeiplaatsen.pdf>