

De strijd voor duurzaam bosbeheer

Bart Holvoet

In Oikos 61 (februari 2012) werd de Forest Stewardship Council (FSC) aan een grondige en kritische analyse onderworpen in twee artikels (Marx & Cuypers/Vekeman & Baele). Dit artikel tracht hierop in te gaan en de lezer bijkomende informatie te verschaffen.

Boscertificering als antwoord op falende overheden

Een beter bosbeheer staat al sinds de jaren '80 op de internationale politieke agenda. Na het uitblijven van een bossenakkoord op de milieuconferentie van Rio '92, ontstond op initiatief van verschillende betrokken partijen uit sociale, ecologische en economische hoek de *Forest Stewardship Council* (FSC). Doel was om via de markt meer vraag te creëren voor houtproducten afkomstig uit aantoonbaar verantwoord beheerde bossen, om zo een push naar verantwoord bosbeheer in gang te zetten. Als niet-gouvernementele multistakeholderorganisatie streeft FSC naar verantwoord bosbeheer wereldwijd, waarbij haar FSC-principes en -criteria dit concept verder vorm geven. Deze FSC-principes en -criteria worden op regionaal of nationaal niveau – opnieuw in overleg binnen het typische '3-kamermodel' – verder verfijnd en aangepast aan de lokale context. Vandaag is er ongeveer 160 miljoen ha FSC-bos wereldwijd, verspreid over alle continenten, wat overeenkomt met ongeveer 4% van de globale bosoppervlakte of ongeveer 10% van de commercieel gebruikte bosoppervlakte.

Enthousiasme versus scepticisme

Het innovatieve van deze aanpak werd door velen enthousiast onthaald, maar nog groter was de groep sceptici, zeker binnen de vaak traditionele en conservatiebosbouw- en houtverwerkende sectoren. De consensus waar FSC naar streeft, tussen ecologische, sociale en economische belangen is dan ook zeker geen evidentie, temeer omdat de diverse belangen vaak tegenstrijdig zijn. Het overlegmodel eigen aan FSC, met een dialoog zowel tussen de 3 kamers als binnen de kamers onderling, garandeert tot op vandaag een breed gedragen draagvlak, wat meteen ook verklaart waarom het FSC-systeem voor velen het enige geloofwaardige systeem van boscertificering is. Tot op heden is het FSC-systeem dan ook het enige boscertificeringssysteem dat door de brede milieubeweging als geloofwaardig bestempeld wordt.

Een bos van labels ?

Na het ontstaan van het FSC-systeem hebben vele andere systemen het daglicht gezien, en Marx en Cuypers verwijzen in hun artikel terecht naar de grote verschillen tussen de diverse systemen én het gebrek aan onderzoek rond de impact van certificering. De auteurs verwijzen ook naar het onderzoek van Holvoet en Muys, dat aangaf dat de focus in ontwikkelde landen meer op ecologische aspecten ligt, terwijl die in het

Zuiden meer op sociaaleconomische aspecten ligt. Binnen de groep van nationale FSC-standaarden, bleek deze gradiënt alvast slechts beperkt waarneembaar, wat te verklaren is door een beperkte variabiliteit binnen het strenge, internationale kader van de FSC-principes en -criteria. Deze zorgen er met andere woorden voor dat de vereisten omtrent FSC-boscificering weliswaar licht kunnen verschillen van land tot land, maar dat het algemeen kader overal identiek is.

Via discussie en dialoog bouwen aan draagvlak

Discussie en dialoog tussen de verschillende belanghebbenden zijn essentieel en broodnodig binnen het FSC-systeem, daar dit kan bijdragen aan het verder verfijnen, verbeteren en versterken van het FSC-systeem. Een mooi voorbeeld hierin zijn de nieuwe FSC-principes en -criteria, die begin dit jaar – na een 3 jaar durend consultatieproces – met een duidelijke meerderheid aanvaard werden. Meteen zit hierin ook een van de gro-

Discussie en dialoog tussen de verschillende belanghebbenden zijn essentieel en broodnodig binnen het FSC-systeem, daar dit kan bijdragen aan het verder verfijnen, verbeteren en versterken ervan. Een mooi voorbeeld hiervan zijn de nieuwe FSC-principes & -criteria, die begin dit jaar – na een 3 jaar durend consultatieproces – met een duidelijke meerderheid aanvaard werden.

tere uitdagingen van het FSC-systeem voor de toekomst. Naarmate er meer en meer FSC-gecertificeerde bossen zijn – ook in complexe regio's waar de nood voor meer verantwoord bosbeheer het hoogst is – en er ook steeds meer stemmen aan tafel zitten, betekent het bereiken van een consensus een steeds grotere uitdaging. FSC-boscificering kan men terecht aanzien als de strengste in zijn soort (de golden standard zoals vaak gezegd wordt), maar aan de andere kant zijn de FSC-vereisten een resultaat van een proces van toegevingen en kan men zowel op sociaal, ecologisch en economisch vlak nog strikter gaan.

Kwaliteitsbewaking

Een tweede belangrijke uitdaging voor FSC zit in de kwaliteit van het werk van de onafhankelijke certificeringsbureaus. FSC heeft hier in de laatste jaren een belangrijke weg afgelegd, zowel wat betreft het verbeteren van de performantie van deze certificeerders, alsook wat haar klachtenprocedure betreft. Dankzij de groeiende ervaring rond boscificering in de praktijk – in zeer diverse settings – en de toegenomen capaciteit van het intern controlesysteem, kan de kwaliteit van FSC-certificeringen gewaarborgd worden. De transparantie van het FSC-systeem – men kan online een publiek beschikbaar verslag vinden van elk bestaand FSC-gecertificeerd bos – en een getrappt klachtenmechanisme, van lokaal tot internationaal niveau, maken het ook eenvoudiger om fouten of problemen op gepaste wijze aan te kaarten. Merk hierbij op dat zowel deze transparantieraad als het bestaande klachtenmechanisme van het FSC-systeem zelden of nooit terug te vinden zijn in gelijkaardige systemen van derdepartijcertificering.

It's all about the impact

Marx en Cuypers halen terecht aan dat er na bijna 20 jaar boscertificering nog niet bijzonder veel systematisch onderzoek gebeurd is naar de impact van certificering en FSC-certificering in het bijzonder. Er zijn uiteraard heel wat casestudies van FSC-gecertificeerde bossen die de positieve impact van certificering op diverse aspecten in kaart brengen, gaande van behoud van biodiversiteit tot sociaaleconomische verbeteringen. Bijkomend onderzoek moet zeker aangemoedigd worden, wat wellicht ook vlotter en meer gestructureerd kan naarmate er meer FSC-gecertificeerde bossen zijn.

Focus op plantages

Enkele van de aangehaalde klachten rond het FSC-systeem – aangehaald in het artikel van Vekeman en Baele – hebben betrekking op de meest geïndustrialiseerde vormen van bosbouw, waaronder plantagebosbouw. Een meerderheid van de FSC-leden is ervan overtuigd dat ook deze vormen van bosbouw, wanneer ze niet ten koste gaan van natuurlijke bossen en wanneer ze goed ingepland worden, duidelijk ecologische en sociaal-maatschappelijke voordelen brengen en hun negatieve impact kunnen minimaliseren.

Plantages maken vandaag de dag ongeveer 7% van de totale, mondiale bosoppervlakte uit, maar staan in voor meer dan de helft van de industriële productie. Ze zullen in de toekomst verder aan belang winnen. Een recente studie van het WWF (*Forests for a living Planet*, 2011) toonde aan dat, wanneer we de ontbossing en bosdegradatie van natuurlijke bossen tegen 2020 een halt willen toeroepen, en tegelijkertijd ook rekening willen houden met een groeiende wereldbevolking en een toenemende vraag naar hout (onder meer ook voor bio-energie), er tegen 2050 ongeveer 240 miljoen ha plantages bij

moeten komen. Uiteraard mogen deze niet ten koste gaan van natuurlijke bossen (wat vandaag bijvoorbeeld in Zuidoost-Azië nog systematisch gebeurt), maar zouden ze geïnstalleerd moeten worden op gedegradeerde graslanden en braakliggende gronden. Vanzelfsprekend zal dit ook op sociaal vlak een uitdaging zijn, daar de druk en vraag naar beschikbaar land in vele regio's nu al een probleem is. FSC-certificering kan hierin via de verplichte consultatieprocessen eigen aan het systeem, en het concept van *Free Prior and Informed Consent* een positieve rol spelen, en zo bepaalde maatschappelijke veranderingen mee ondersteunen. Hiernaast zijn ook andere initiatieven nodig, zoals landhervormingen.

Het is van groot belang dat ook plantages op verantwoorde wijze beheerd worden, door de verschillende noden en belangen zo optimaal mogelijk met elkaar te verzoenen. Belangrijk hierbij is dat er ook aan consumptiezijde dringend werk gemaakt wordt van een vermindering van onze consumptie in de Westerse wereld en een herverdeling op globaal niveau.

De auteurs halen terecht aan dat in vele landen, waaronder heel wat landen met grote problemen op vlak van illegale houtkap, ontbossing en bosdegradatie, de directe impact van FSC (via FSC-gecertificeerde bosoppervlakte) beperkt is. FSC is uiteraard een van de tools om een mogelijke oplossing te bieden voor deze problemen, maar heeft uiteraard vooral impact daar waar het gaat over bosgebruik met een directe link naar een lokale of internationale markt die (in toenemende mate) om verantwoord gekapt hout vraagt. Anderzijds is de indirecte impact van FSC-boscertificering in houtproducerende landen vaak niet te onderschatten, onder andere door de indirecte invloed op nationale boswetgeving.

Marx en Cuypers verwijzen in hun paper ook naar Cerutti et al (2011). Cerutti et al bevestigen dat boscertificering het potentieel heeft om tot een wezenlijke verbetering van de kwaliteit van bosbeheer te komen in een context waar het wetgevend, normatief kader zwak is. Marx en Cuypers geven vooral aandacht aan de vaststelling dat 'zwakke standaarden' mogelijk onvoldoende garanties geven op een herstel van de geoogste boomsoorten in geëxploiteerde bestanden. Het onderzoek van Cerutti geeft inderdaad aan dat het 'jaarlijks toelaatbare kapvolume' met 11% daalt wanneer de wettelijke vereisten reeds gerespecteerd worden (geen evidentie in een land als Kameroen, waar de heft van de houtkap illegaal geacht wordt). Wanneer de FSC-vereisten in acht genomen worden, daalt dit volume met 18 tot 34%, wat inderdaad een schommeling aangeeft. Achter deze schommeling zit een dubbele verklaring. Eerst en vooral was er ten tijde van dit onderzoek nog geen aangepaste FSC-standaard voor Kameroen. Ondertussen is er een regionale standaard voor het Congobekken goedgekeurd, waardoor de vereisten voor FSC-boscertificering in de regio beter gekaderd zijn. Een tweede verklaring kan gevonden worden in de variatie in interpretatie van FSC-standaarden door de actieve certificeringsorganismen. Dit laatste toont opnieuw aan dat een strikt kader en goede opvolging voor het werk van certificeerders een noodzaak is. De afgelopen 12 maanden heeft FSC met verhoogde aandacht het werk van certificeerders in het Congobekken opgevolgd om dit nog verder te versterken. Cerutti besluit dat wanneer progressieve bedrijven kiezen voor FSC-certificering en de FSC-vereisten op een correcte en strikte manier toepassen, dat dit effectief bijdraagt tot een sterk verbeterd bosbeheer. Het is juist via regelmatige audits en dergelijk onderzoek dat standaarden voor certificering (zoals deze van FSC) verder verbeterd kunnen worden. De auteur raadt ook aan dat bedrijven die niet opteren voor FSC-certificering, niet langer toegestaan worden om het bos op onverantwoorde manier te beheren, zelfs niet als dit perfect binnen de legale vereisten gebeurt. Cerutti ziet hier ook een rol in voor overheden – zowel lokale als andere overheden, onder andere via hun aankoopbeleid – om een beleid te voeren dat een gunstig kader creëert voor verbeterd bosbeheer. Bepaalde overheden, waaronder de Nederlandse overheid via het door hen ondersteunde Initiatief Duurzame Handel, willen alvast duurzaam bosbeheer en FSC-certificering in het Congobekken (en andere regio's) ondersteunen om zo de bestaande bosbeheerspraktijk aanzienlijk te verbeteren.

Vanaf maart 2013 zal nieuwe wetgeving op Europees niveau van kracht worden, waarbij het illegaal wordt om te handelen in illegaal hout (vandaag is dit niet strafbaar). Dit betekent een hele uitdaging voor bedrijven die hout in de EU invoeren, zeker wanneer dit hout uit risicogebied komt.

De af te leggen weg hierin is nog lang. Zo is er enkel in Kameroen momenteel (september 2012) ongeveer 720.000 ha FSC-bos, op een totaal van 12 miljoen ha productief bos, waarvan 7,2 miljoen ha in concessie gegeven is. De houtsector in Kameroen, en bij uitbreiding alle landen van het Congobekken wordt bovendien sterk geplaagd door corruptie en illegaliteit. Volgens sommige schattingen (o.a. CIFOR) is de helft van de houtoogst in Kameroen van verdachte, illegale oorsprong.

Europa maakt de handel in illegaal hout eindelijk illegaal

Het probleem van illegaliteit in de bosbouw beperkt zich uiteraard niet tot het Congobekken. Voor andere regio's, waaronder het Amazonebekken of bepaalde landen in Zuidoost-Azië, zijn de schatting rond illegaliteit van dezelfde grootteorde, gaande

van 30 tot 90% (bronnen WWF, Unep, WB). De Europese Unie wil hier, na jaren voorbereidend werk, vanaf maart 2013 een nieuw wapen in de strijd gooien. Terecht als je weet dat naar schatting ruim 20% van het in de EU ingevoerde hout van verdachte oorsprong is. Vanaf maart 2013 zal nieuwe wetgeving op Europees niveau van kracht worden, waarbij het illegaal wordt om te handelen in illegaal hout; op dit moment is dit niet strafbaar. Deze nieuwe wetgeving betekent (hopelijk) een hele uitdaging voor bedrijven die hout in de EU invoeren, zeker wanneer dit hout uit risicogebied komt. Deze nieuwe wetgeving kan uiteraard kansen bieden voor het FSC-systeem. Legaliteit is een van de tien basisprincipes van het FSC-systeem, en FSC-hout afkomstig uit FSC-gecertificeerde bossen geeft dus zeker de garantie op legale herkomst. Binnen het FSC-systeem bestaat er nog een tweede categorie, het zogenaamde *Controlled wood*. Dit is hout met minimale herkomstgaranties, wat niet afkomstig mag zijn uit vijf controversiële herkomstbronnen, zoals uit illegaal hout, gmo-bomen, conversie, FSC-gecertificeerde bedrijven kunnen in welbepaalde omstandigheden FSC-hout (uit FSC-bossen) mengen met niet-gecertificeerd materiaal, waarbij dit laatste ofwel recyclingmateriaal moet zijn of *controlled wood*. De vereisten voor *controlled wood* worden in het kader van deze Europese wetgeving verder verstrengd, en ook de praktijk toont aan dat dit systeem nog verder voor verbetering vatbaar is. Zo diende Greenpeace een tijd geleden twee klachten in tegen bedrijven actief in de Democratische Republiek Congo, die activiteiten met *controlled wood* gestart waren. In tegenstelling tot sommige berichtgeving – waaronder het artikel Duurzaam op papier ging het hier niet over FSC-gecertificeerde bossen, maar wel bedrijven werkzaam met *controlled wood*.

Complexe situaties hebben zelden een eenvoudige oplossing

De bosbouwindustrie op globaal niveau is een zeer complexe wereld, met enorme uitdagingen op vlak van ontbossing, bosdegradatie, illegale houtkap en biodiversiteitverlies. Ook op sociaal vlak zijn de uitdagingen vaak complex, op vlak van gebruiksrechten voor lokale bevolkingsgroepen en de toenemende land grabbing. En dan zijn er hiernaast ook heel wat andere uitdagingen die de missie van FSC – het streven naar verantwoord bosbeheer – deels of geheel overstijgen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de noodzakelijke inspanningen om te komen tot een meer verantwoorde consumptie, of de talloze uitdagingen verbonden aan milieuverantwoord produceren binnen de hout- en papierindustrie.

FSC vindt zijn bestaansreden in de problemen rond onverantwoorde houtkap, en wil hierin in samenspraak met alle betrokkenen tot een meer verantwoorde aanpak komen. Voor vele van deze uitdagingen zijn er helaas zelden eenvoudige oplossingen, terwijl de verwachtingen terecht wel hoog gespannen zijn. FSC hoopt deze uitdagingen blijvend aan te gaan, en dit zoals steeds in overleg en met consensus tussen de FSC-leden. Het is evident dat het FSC-systeem hierbij mee moet evolueren, om toeneemende praktijkervaringen en andere maatschappelijke veranderingen en noden, mee te integreren in het FSC-systeem.

Bio

Bart Holvoet is directeur van FSC Belgium.

Voor meer informatie: www.fsc.be en www.fsc.org.