

Bosraad en zijn natuurbeschermingstaken 1922-1943

De belangstelling voor de historische ecologie en de geschiedenis van natuur en milieu neemt de laatste jaren duidelijk toe. Het historisch bosonderzoek heeft al gedurende geruime tijd de aandacht van onderzoekers. Onderzoekers maken hierbij gebruik van literatuur, archieven en veld- en laboratoriumbiologische gegevens. Er kunnen zich bij het verzamelen van archiefgegevens bij deze vormen van onderzoek twee problemen voordoen: het niet-ontsloten zijn van archieven en gebrekkige institutioneel-historische kennis. Kennis van historische instituties is een voorwaarde voor het kunnen verrichten van zinvol historisch-ecologisch onderzoek. Het brengt de onderzoeker bij het juiste archief.

De Tweede Afdeling van het Algemeen Rijksarchief in Den Haag beheert archieven van de centrale overheid van na 1795, dus ook diverse archieven van de voorlopers van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Bij de inventarisatie en acquisitie van archieven van vroegere commissies en raden van de 'groene' ministeries bij de Tweede Afdeling ontstond het idee een case-studie te doen naar de Bosraad. Dit gewezen orgaan is bij uitstek geschikt, vanwege zijn korte bestaansperiode en eenvoudige organisatiestructuur, model te staan in een

institutioneel-historisch onderzoek. Dat de titel verwijst naar de natuurbeschermingstaken van de raad, rechtvaardigt de historie. Het zwaartepunt van zijn adviezen lag op dit terrein. Deze bijdrage beoogt een stimulans te zijn voor het verrichten van onderzoek naar vroegere organisaties om fundamenteen te leggen voor verder grondslagonderzoek, zoals historisch-ecologisch en boshistorisch research. De gegevens voor dit artikel komen vooral uit het archief van de Afdeling Boswezen van de Directie van de Landbouw, dat zich in de Tweede Afdeling van het Algemeen Rijksarchief bevindt.

Oprichting

De rijksoverheid had zich voor de Eerste Wereldoorlog maar mondjesmaat met het landbouweconomische leven beziggehouden. Door dwingende omstandigheden in de periode 1914-1918 zag de regering zich genoodzaakt diep in te grijpen in de nationale economie, ook in de land- en bosbouw. De Nood-Boswet van 1917 was een duidelijk voorbeeld van de noodzaak tot overheidsingrijpen. Na afloop van de Eerste Wereldoorlog kon de overheidsinvloed niet meer worden teruggedraaid, integendeel. De Bosraad werd in het leven geroepen door het inwerking treden van de Boswet 1922 (S. 349). De installatie vond plaats op 4 januari 1923. Het idee voor de oprichting van een dergelijke raad was afkomstig van de Nederlandse Bosbouwvereniging. De vereniging had in mei 1919 een nota gepubliceerd, waarin ze aandrang op een 'boschwet, welke

de bevordering van de bosbouw en de daarmee samenhangende ontginning van woeste gronden in meest algemeen zinnen doel heeft'. Ze ging daarmee verder dan een voorstel van de Commissie Ritzema Bos, ingesteld door de minister van Landbouw, Nijverheid en Handel. Deze commissie pleitte in 1913 voor een wet, die alleen bosbescherming in enge zin omvatte. De Nederlandse Bosbouwvereniging zag dat een algemene boswet de belangen van de rijksoverheid, gemeenten en particulieren zou gaan raken. De nieuwe op te richten raad zou daarom geen ambtelijk college voor de Staatsbossen of woeste gronden moeten zijn. Controlerende of administratieve taken wilde de vereniging evenmin aan het nieuwe college toekennen, maar wel een regeringsadviserende taak. Particuliere boscijgenaren zagen weinig in controle van staatswege. De Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland was in maart 1922 resoluut tegen een controle op het beheer van haar bossen door een nog op te richten Bosraad. Haar bossen had Natuurmonumenten weten te verwerven zonder financiële steun van de rijksoverheid. De vereniging meende dat haar doelstelling om voor het algemeen belang werkzaam te zijn, voldoende waarborg bood voor een goed beheer. De Bond Heemschut was geen voorstander van de Bosraad. De Bond betreurde het dat de overheid op grond van de Boswet minder krachtig kon ingrijpen voor het behoud van het natuurschoon dan op grond van de Nood-Boswet uit 1917. Hier en daar do-

ken dus kritische geluiden op in kringen van natuurbeschermers over de embryonale Bosraad. De Nederlandse Bosbouwvereniging had vertegenwoordigers uit de landbouw en natuurbescherming zetels in de Bosraad toegedacht. De eerste gedachte van de vereniging ging echter uit naar bosbouwkundigen.

Samenstelling

E.D. van Dissel, inspecteur (directeur) van Staatsbosbeheer, bracht in juni 1922 op verzoek van de minister van Landbouw, Nijverheid en Handel een voorstel uit met betrekking tot de samenstelling van de Bosraad. Zijn advies werd op hoofdlijnen opgevolgd en zou waarschijnlijk onbedoeld het uitgangspunt voor de samenstelling blijven. De vijf leden van de Bosraad werden in principe gevormd door een particuliere bosbezitter, de voorzitters van de A.N.W.B. en Natuurmonumenten, de directeur van de Nederlandse Heidemaatschappij en een vertegenwoordiger van gemeenten met bosbezit (Van Lonkhuyzen, 1948). Figuur 1 geeft een overzicht van de leden van de Bosraad. Een redacteur van de Kampioen, het tijdschrift van de A.N.W.B., had met succes voor een zetel in de Bosraad voor zijn vereniging bij Van Dissel gelobbied. In het voorstel van Van Dissel ontbrak een gemeentelijk vertegenwoordiger. Hij zag meer heil in een bosbouwkundig wetenschapper van de Landbouwhogeschool in Wageningen. Toen dr. J.Th. Oudemans in 1927 aftrad als voorzitter van Natuurmonumenten, zag Van Dissel daarin een feit voor herbenoeming als lid van de Bosraad. Van Dissel meende: "Nu Natuurmonumenten eene bijdrage uit 's Rijks kas heeft gevraagd, terwijl ik vermoed, dat dergelijke verzoeken in de toekomst herhaaldelijk kunnen worden verwacht,

lijkt het mij minder juist, dat de Voorzitter der Vereeniging zelf mede zou moeten beslissen over een al of niet gunstig advies van den Boschraad in dit opzicht". Na het overlijden van de eerste voorzitter van de Bosraad, G.E.H. Tutein Nolthenius, in 1930 benoemde de minister van Binnenlandse Zaken en Landbouw E. Bergsma tot voorzitter. Dit was aanvankelijk zeer tegen Bergsma's zin, die liever een bosbouwkundige als voorzitter van de Bosraad wenste. Ambtenaren van het ministerie dachten eveneens zo, maar de minister oordeelde anders. De minister liet zich bij het opvullen van vacante plaatsen voorlichten door Van Dissel, ambtenaren van de Afdeling Boswezen en de Bosraad. De leden van de Bosraad werden bij Koninklijk Besluit benoemd. De secretarissen van de Bosraad waren allen houtvester bij Staatsbosbeheer. De eerste secretaris was opgenomen in het voorstel van Van Dissel. De minister van Landbouw, Nijverheid en Handel achtte, zo liet hij bij de installatie van Bosraad weten, de samenwerking tussen Staatsbosbeheer en de Bosraad van groot belang voor de uitvoering van de Boswet 1922. De bewindsman benadrukte dat er vrijwel geen jurisprudentie was, omdat de Boswet de eerste in haar soort was. Het accent zou moeten liggen op het opvoedende element, waarbij samenwerking tussen de Bosraad en Staatsbosbeheer bepalend was. Om het contact tussen beide instellingen te bevorderen, kreeg de inspecteur (directeur) van Staatsbosbeheer het recht om de raadsvergaderingen bij te wonen. Bovendien was hij agendalid.

Taken

De Boswet 1922 (art. 2) bepaalde: "De Bosraad houdt zich op de hoogte van al hetgeen van be-

lang is voor den boschbouw alsmede voor het behoud van bosschen en andere houtopstanden ter bewaring van het natuurschoon. Hij dient eigener beweging of desgevraagd Onzen Minister van Landbouw, Nijverheid en Handel te dier zake van advies". De raad was in eerste instantie een adviesorgaan op het gebied van de bosbouw en het natuurschoon inzake bossen. Bij het geven van rijksvoorschriften in het kader van bestrijding van voor de bosbouw schadelijke dieren of plantenziekten was de regering verplicht het advies van de Bosraad in te winnen, die op zijn beurt de Plantenziektenkundige Dienst diende te raadplegen (art. 3 Boswet 1922). Op het gebied van het natuurbehoud kreeg de Bosraad een voor die tijd belangrijke inbreng (Verslag Boschraad, 1935). De Nederlandse Bosvereniging had in haar nota hier ook zijdelings voor gepleit. De minister was verplicht het advies in te winnen van de Bosraad bij het verlenen van rijkssubsidies aan publiekrechtelijke organisaties, verenigingen of stichtingen van algemeen nut ter bewaring van het natuurschoon van bossen of andere houtopstanden (art. 12 Boswet 1922). Bij de onteigening van bossen ter bewaring van het natuurschoon diende de regering advies bij de Bosraad in te winnen (art. 142 Onteigeningswet). De Bosraad gaf zijn mening inzake kapverboden bij het voornemen tot onteigening ter bewaring van het natuurschoon, onder meer in de kwesties van de St. Pietersberg en het landgoed Warnsborn (art. 10 Boswet 1922).

In maart 1925 bracht de Bosraad een nota uit aan de minister van Binnenlandse Zaken en Landbouw, waarin hij vroeg om mildere belastingregels voor landgoederen en bossen die een

bijzondere natuurschoonwaarde hebben. Het voorstel kreeg bijval van natuurbeschermingsorganisaties en leidde uiteindelijk tot de Natuurschoonwet 1928 (Van Dissel, 1929). Eigenaren van bossen en landgoederen die onder de wet gesteld werden, konden nu aanzienlijke voordelen in de vermogens-, inkomens-, successie- en personele belastingen krijgen in ruil voor enkele concessies. De Bosraad kreeg een adviserende stem bij de aanwijzing van terreinen die onder het regime van de Natuurschoonwet moesten komen (art. 3 Natuurschoonwet 1928). Mede op aandringen van de Bosraad werd de Natuurschoonwet 1928 vier jaar later verruimd, waardoor ook naamloze vennootschappen en andere rechtspersonen de voordelen van deze wet konden genieten.

De raad bemoeide zich ook met de voorbereiding van een Natuurbeschermingswet. De Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland verzocht in november 1926 de regering om een Natuurbeschermingswet. Hoewel in de Troonrede van 1928 een dergelijke wet werd aangekondigd, duurde het nog tot 1968 voordat deze in werking kon treden. Het oponthoud vóór de oorlog werd onder meer veroorzaakt door competentiestrijd tussen de diverse ministeries en gebrek aan geldelijke middelen bij de rijksoverheid. De Bosraad wenste in 1931 slechts aanvulling van bestaande wetten als overgangsmaatregel: "zal naar 's Raads meening, voor zoveel mogelijk, op het historisch geworden moeten worden voortgebouwd, veeleer dan met imperatief ingrijpen van Staatswege een geheel nieuwe weg zoude worden ingeslagen". De raad was bevreesd voor een te sterke overheidsbemoeienis met particuliere grondbezitters. Zes

jaar later, bij het uitblijven van een wetsontwerp, drong de Bosraad bij de minister van Landbouw en Visserij sterk aan op een Natuurbeschermingswet. H.P. Marchant, minister van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen, wees in 1935 op de noodzakelijke medewerking van de Bosraad aan de voorbereiding van een dergelijke wet, maar hij plaatste er op zijn bekende wijze kritische opmerkingen bij: "Maar de bosheren moeten niet de leiding naar zich toe willen halen, en daartoe zijn zij, als elk ambtelijk element op zijn beurt geneigd". Marchant had in zijn wetsontwerp van 1935 twee leden van de op te richten Natuurbeschermingsraad een plaats toegedacht in de Bosraad. De Bosraad zelf meende vier jaar daarvoor te worden verheven tot 'Bos- en Landschapsraad', waarbij zetels zouden worden ingeruimd voor wetenschappelijk gevormde biologen. Beide voorstellen hebben het niet gehaald.

Opheffing

De Bosraad werd opgeheven door het van kracht worden van het Besluit Staatstoezicht op de Bossen 1943 (art. 25). De directeur van Staatsbosbeheer werd het hoofd van het Staatstoezicht op de Bossen. De organisatie van het Staatstoezicht was ook anderszins nauw verbonden met Staatsbosbeheer. Het Staatstoezicht kreeg tot taak door middel van voorschriften en andere maatregelen het bosbehoud te waarborgen, leiding te geven aan het boswezen, de produktie van het bos te verhogen, boscigenaren voor te lichten en de uitvoering van alle wettelijke maatregelen inzake bossen. Het hoofd van het Staatstoezicht op de Bossen nam een belangrijk deel van de werkzaamheden van de Bosraad over. Overigens werden de ambtenaren van het

Staatstoezicht op de Bossen bijgestaan door een afdeling Particulier Bosbezit.

Het idee voor een nieuwe verordening was afkomstig van Oberforstmeister Hagemann van de Abteilung Forst- und Holzwirtschaft van het Generalkommissariat für Finanz und Wirtschaft, voor het eerst geuit in november 1940. Op aandringen van Hagemann ontwierp de Gemachtigde voor het Boswezen, de Houtvoorziening en de Jacht, dr. J.A. van Steyn, een aanvulling op de ontwerp-verordening voor de opheffing van de Bosraad. De door de bezetter voorgestane eenhoofdige leiding van het boswezen maakte het bestaan van de Bosraad onmogelijk. De leden van de Bosraad werden op 25 juni 1943 op de hoogte gebracht van de opheffing. De voorzitter van de Bosraad, jhr. W.H. de Beaufort, die al iets kon vermoeden toen enkele vacatures in de raad niet direct werden aangevuld, reageerde ontstemd op de gebeurtenis.

De Beaufort deed na de oorlog als voorzitter van de Hoofdafdeling Bosbouw van de Stichting voor de Landbouw pogingen de taken van Bosraad naar de stichting toe te trekken. De stichting was een in 1945 opgericht samenwerkingsverband van boeren- en landarbeidersorganisaties. In de Hoofdafdeling Bosbouw waren adviserende zetels gereserveerd voor onder meer Staatsbosbeheer, de Nederlandse Bosvereniging, de Nederlandse Heidemaatschappij en Natuurmonumenten, organisaties die vóór 1943 op de een of andere wijze betrokken waren geweest bij de Bosraad. De Hoofdafdeling was een belangrijk adviesorgaan voor de minister van Landbouw, Visserij en Voedselvoorziening. Dit bleek onder meer uit de memorie van toelich-

Figuur 1. Leden, voorzitters en secretarissen van de Bosraad.

Naam	Functie	Periode
Leden		
G.E.H. Tutein Nolthenius	opperhoutvester	1922-1930
E.J. Bergsma	voorzitter A.N.W.B.	1922-1937
J.P. van Lonkhuyzen	directeur Nederlandse Heidemij	1922-1943
J.Th. Oudemans	voorzitter Natuurmonumenten	1922-1934
A.C. van de Ven	burgemeester Son	1922-1932
W.H. de Beaufort	particulier bosbezitter	1930-1943
J.C. van Beek	burgemeester Deurne	1933-1943
Ch.J.M. Ruys de Beerenbrouck	minister van Staat voorzitter Tweede Kamer	1934-1936
P.G. van Tienhoven	voorzitter Natuurmonumenten	1936-1943
H.J.P. Bloemers	voorzitter A.N.W.B. burgemeester Arnhem	1937-1943
Secretarissen		
A.A.C. Sprangers	houtvester SBB	1922-1931
F.W. Malsch	houtvester SBB	1931-1933
G.A. Overdijking	houtvester SBB	1933-1943
Voorzitters		
G.E.H. Tutein Nolthenius	opperhoutvester	1922-1930
E.J. Bergsma	voorzitter A.N.W.B.	1930-1937
W.H. de Beaufort	particulier bosbezitter	1937-1943

ting bij het voorstel tot instelling van een bedrijfsschap voor de bosbouw, het Boschap, in 1954. De huidige Bosbouwvoorlichtingsraad ontleent zijn bestaan aan art. 12 van de Boswet 1961 (S. 256): "Er is een bosbouwvoorlichtingsraad, welke tot taak heeft Onze Minister desgevraagd of eigener beweging van advies in voorlichtingszaken betreffende de bosbouw en de houtteelt". Later werd daaraan toegevoegd dat deze adviezen de vorm en inhoud van algemene en bedrijfs-technische voorlichting moeten omvatten (KB van 7 augustus

1965 S. 385). De taakomschrijving is duidelijk beperkter dan die van de oude Bosraad. Opvallend bij een vergelijking met de oude Bosraad is de vertegenwoordiging van enkele natuurbeschermingsorganisaties in de Bosbouwvoorlichtingsraad (ministerieel besluit van 22 augustus 1975, Directie Juridische en Bedrijfsorganisatorische Zaken nr. J. 1701, Stcrt. 164). Welke betekenis heeft de Bosraad gehad? Van Steyn, oud-directeur van Staatsbosbeheer en oud-voorzitter van Natuurmonumenten, meende na de oor-

log: "Het eigenlijke werk van de Bosraad heeft bijna uitsluitend bestaan in het ter plaatse nagaan van landgoederen ter beoordeeling van de vraag of zij onder de natuurschoonwet konden worden gerangschikt en het beoordeelen van wijzigingen in het onder de wet gerangschikte landgoed en voorts in het adviseeren op aanvragen om subsidies...Dit is tenslotte werk, waarvoor geen Bosraad nodig is. Het kan op eenvoudiger en minder kostbare wijze worden opgevangen". Van Lonkhuyzen (1948) betreunde het dat er geen vertegenwoordiger van de Bosbouwcommissie van de Stichting voor de Landbouw (de Hoofdafdeling Bosbouw), waarvan de oud-leden van de gewezen Bosraad deel uitmaakten, in de in 1946 ingestelde Voorlopige Natuurbeschermingsraad zat. Hij vond dat de Bosraad veel nuttig werk had gedaan. De Bosraad was een voor zijn tijd uniek permanent adviesorgaan voor het behoud van bossen en natuurschoon. Het eerste in zijn soort. De adviezen hebben uiteindelijk weinig gewicht in de schaal gelegd. De belangrijkste impulsen voor het natuurbehoud gingen uit van de particuliere natuurbescherming, onder meer van de Vereniging tot Behoud van natuurmonumenten in Nederland en de Contact-Commissie inzake Natuur- en Landschapsbescherming.

Literatuur

- Dissel, E.D. van, (1929) De beweging van de natuurbescherming in Nederland. Tijdschrift voor Economische Geographie, 19: 148-158.
- Lonkhuyzen, J.P. van, (1948) De ontwikkeling van de bosbouw. In: De Nederlandsche Heidemaatschappij 60 jaar, blz. 57-97.
- Verslag in zake de werkzaamheden van den Bosraad van 1 januari 1923 tot 1 juli 1935, Tijdschrift der Nederlandse Heidemaatschappij, 1935: 318-326.