

STRUCTURELE ORGANISATIE VAN HET BOSBEHEER

[681.2]

door

M. BOL

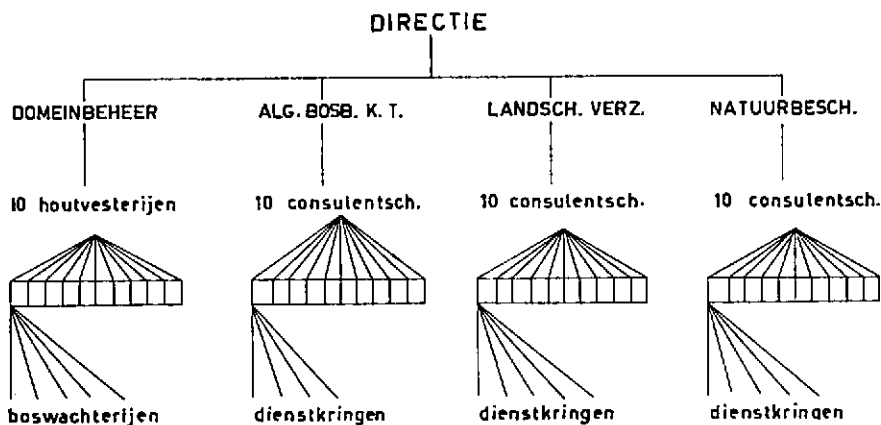
1. Staatsbosbeheer

A. *Taken.* Blijkens het „Besluit Staatsbosbeheer 1956” zijn aan het Staatsbosbeheer de volgende taken opgedragen:

1. het beheer van de aan de Staat toebehorende, onder het Ministerie van Landbouw en Visserij ressorterende bossen, bebossingen, ontginningen en woeste gronden,
2. de uitvoering van de wettelijke bepalingen betreffende de bosbouw,
3. de bosbouwvoorlichting,
4. de landschapsverzorging,
5. de natuurbescherming.

B. *Onderbrenging van de taken in dienstvakken.* Om deze taken te volbrengen zijn onder het niveau van de directie, bestaande uit directeur en adjunct-directeur, 4 dienstvakken ingesteld: het domeinbeheer (taak 1), de algemeen bosbouwkundige taken (taken 2 en 3), de landschapsverzorging (taak 4) en de natuurbescherming (taak 5). Elk der 4 dienstvakken heeft 10 ambtsgebieden. De ambtsgebieden van het domeinbeheer (houtvesterijen) zijn verdeeld in een aantal boswachterijen (5 à 6), die van de overige dienstvakken (consulentschappen) in dienstkringen (3 tot 6).

De hoofden van de ambtsgebieden, houtvesters en consulents, zijn direct verantwoordelijk aan de directeur; de hoofden der boswachterijen en dienstkringen (bosbouwkundige ambtenaren) aan houtvester of consulent. Met deze hoofdindeling voor ogen kan het organisatie-schema van het Staatsbosbeheer volgens het principe van de lijnorganisatie, als volgt worden geschetst:



C. *Stafafdelingen*. Uit dit schema blijkt dat de directie directe leiding moet geven aan 40 houtvesters en consultants van ambtsgebieden die geografisch gespreid liggen. Het is duidelijk dat hier de directe leiding zonder nadere voorzieningen sterk overbelast zou zijn. Om de leidinggevende taak te verrichten laat de directie zich dan ook bijstaan door stafafdelingen, en wel voor elk van de dienstvakken één. Elke stafafdeling wordt geleid door een inspecteur, al dan niet bijgestaan door een adjunct-inspecteur. De inspecteurs zijn verantwoordelijk aan de directeur en dienen de directeur van advies.

Er bestaan dus geen directe gezagslijnen tussen de inspecteurs en de houtvesters en consultants; de inspecteurs zijn dus niet de top-lijnfunctionarissen van een bepaald dienstvak. Wel zijn de inspecteurs bevoegd in op hun dienstvak betrekking hebbende zaken te handelen namens de directeur, behalve in zaken die deze uitdrukkelijk aan zich heeft voorbehouden. Op deze wijze wordt het organisatie-schema een schema volgens het principe van de lijn- en staforganisatie. De in het voorafgaande praeadvies genoemde noodzaak tot het geven van een zekere mate van regelende bevoegdheid aan staffunctionarissen is hier blijkbaar aanwezig.

De stafafdelingen zelf, die zelf zijn gestructureerd volgens het principe van de lijnorganisatie, zijn als volgt verdeeld in onderafdelingen:

• Domeinbeheer: beheerszaken; bosinrichting; arbeidsrationalisatie en bouwkundige dienst.

• Algemeen Bosbouwkundige Taken: voorlichting; onderzoek; uitvoering boswetgeving; zaad- en plantsoenvoorziening; bosstatistiek en technische zaken.

• Landschapsverzorging: niet onderverdeeld.

• Natuurbescherming: niet onderverdeeld.

Het Rijks Instituut voor Veldbiologisch Onderzoek ten behoeve van het Natuurbehoud (RIVON) is in feite een aparte stafafdeling; de directeur van het Staatsbosbeheer.

Behalve de bovengenoemde — vaktechnisch gerichte — stafafdelingen, die een rechtstreekse samenhang met de dienstvakken vertonen, beschikt de directeur over een aantal stafafdelingen, die een meer algemeen dienend karakter dragen: personeelszaken, comptabiliteit algemene dienst, centrale bedrijfsadministratie, secretariaat, huishoudelijke dienst en post- en archiefzaken met de typekamers.

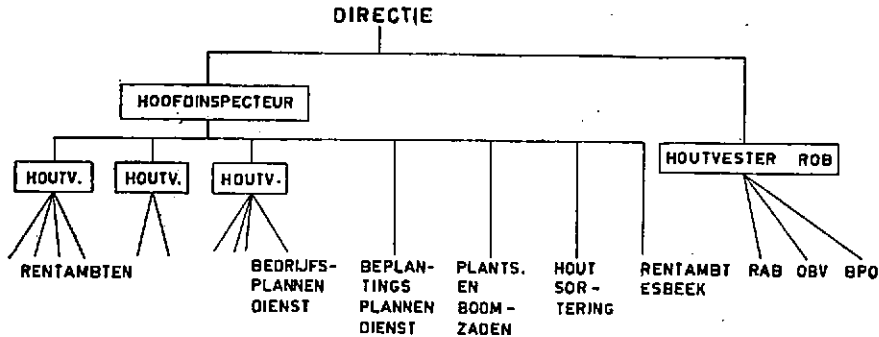
De stafafdeling „comptabiliteit algemene dienst” is belast met de comptabele verantwoording van de uitgaven en ontvangsten met uitzondering van die, welke door de comptabelen van de ambtsgebieden worden verantwoord. Deze zinsnede impliceert dat elke houtvesterij en elk consultantschap, waaraan een beheers eenheid is toegevoegd, eigen comptabel beheer voert. Hiertoe is aan de houtvester of consultant een comptabele toegevoegd.

De centrale bedrijfsadministratie voert de bedrijfs- en de houtboekhouding.

2. *Nederlandsche Heidemaatschappij*.

Alleen de sector bosbouw zal uit het, in verband met de verschillende doelstellingen, zeer omvangrijke organisatie-schema worden gelicht. Het

organisatie-schema van de sector bosbouw ziet er schematisch weergegeven en zonder de vele stafafdelingen, die niet specifiek tot de bosbouw behoren, zoals bouwkundige dienst, algemene zaken, personele zaken, boekhouding en administratie, als volgt uit:



In de uit 5 personen bestaande directie is de bosbouw ondergebracht bij één der directeuren; in de huidige situatie bij de president-directeur. Vanaf de directie gaat een primaire gezagslijn naar de hoofdinspecteur en een andere naar het hoofd van de ROB (Rationalisatie van de bosarbeid. Onderlinge bosbrandverzekering. Bosbouwpraktijkscholing). Onder de hoofdinspecteur staan 3 houtvesters, die elk leiding geven aan 2—4 hoofden van rentambten.

Bij één dezer houtvesters is ook de Bosbedrijfsplannendienst ondergebracht. Deze is dus gedeeltelijk lijn- en gedeeltelijk staffunctionaris. De hoofden van rentambten (rentmeester) geven leiding aan een uitvoerende technische sectie (opzichters — bosbazen — arbeiders) en een administratieve sectie (stafafdeling, geleid door een bureauchef).

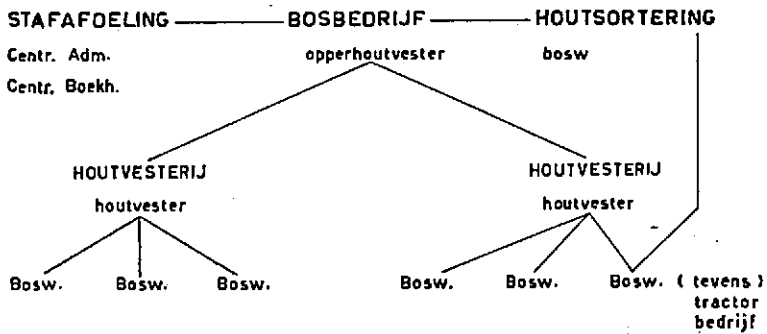
Onder het directe gezag van de hoofdinspecteur staan voorts: de beplantingsplannendienst, de bemiddelingsdienst plantsoenen en boomzaden (afd. plantsoenen en afd. boomzaden), de bemiddelingsdienst houtsorteringen en het rentambt Esbeek (Landgoed „de Utrecht“).

Bij de bemiddelingsdienst houtsorteringen speelt het coöperatieve element een rol. Deze dienst verwerkt en verkoopt namelijk op coöperatieve basis hout voor leden-boseigenaren.

3. Koninklijke Houtvesterijen

Het bosbedrijf van de Koninklijke Houtvesterijen wordt geleid door een opperhoutvester. Het bedrijf is gesplitst in 2 houtvesterijen (elk beheerd door een houtvester), die op hun beurt weer zijn verdeeld in elk 3 boswachterijen met aan het hoofd de boswachters.

Behalve de gezagslijnen naar de houtvesters gaat er tevens een primaire gezagslijn van de opperhoutvester naar de afdeling houtsorteringen. De opperhoutvester wordt voorts bijgestaan door de stafafdeling centrale administratie en centrale boekhouding. Ook hier dus een voorbeeld van de lijn- en staforganisatie:



Behalve bosbedrijf, is het Kroondomein ook jachtbedrijf. Organisatorisch is deze combinatie van doelstellingen opgelost door een combinatie van functies in de verschillende lagen van de organisatie-hiërarchie. Het hoofd van het bosbedrijf (opperhoutvester) is tevens hoofd van het jachtbedrijf (jagermeester); in de laatst genoemde functie wordt hij bijgestaan door de hofjager. De houtvesters hebben bos- en jachtbeheer, evenzo de boswachters.

Specialisatie treedt pas op in de lagere rangen, waar onder het niveau van de boswachter, een voorwerker leiding geeft aan de uitvoering van het werk in de bosbouwsector en de jachtopziener een uitvoerende taak heeft in het jachtbedrijf. (Een soortgelijke figuur deed zich voor bij het Staatsbosbeheer vóór de reorganisatie 1956 toen de houtvesters in hun ambtsgebied zorgden zowel voor het domeinbeheer als voor de uitvoering van de boswetgeving, de voorlichting, de landschapsverzorging en de natuurbescherming).

De gezagslijnen lopen dus zowel voor bos- als jachtbedrijf van opperhoutvester - jagermeester, via houtvester en boswachter naar voorwerker of jachtopziener.

Voor wat betreft het jachtbedrijf wordt het schema iets gecompliceerder, daar er, behalve bovengenoemde gezagslijn van jagermeester via houtvester en boswachter naar jachtopziener, bovendien een directe bevelsverhouding bestaat van opperhoutvester, via hofjager naar de jachtopziener. Deze meerhoofdigheid van leiding aan de jachtopzieners (van boswachter en hofjager) blijkt in de praktijk geen aanleiding te geven tot moeilijkheden daar de verkorte communicatie via de hofjager optreedt in geval van specifieke opdrachten zoals de afschot van wild.

Tenslotte dient te worden vermeld dat het jachtbedrijf behalve de jacht- en wildverzorging tevens een sector landbouwbedrijf kent (opbrensten voor het bijvoeren van wild), dat ressorteert onder de boswachters.

4. Klein particulier bosbezit (aanvulling op het prae-advies)

In plaats van een toelichting te geven op mijn prae-advies wil ik de mij toegewezen tijd gebruiken om een facet te belichten, dat in het prae-advies slechts even ter sprake is gekomen.

Bij de bespreking van de structuur van de organisatie bij de Nederlandse Heidemaatschappij is erop gewezen, dat bijvoorbeeld de „Bemidde-

lingsdienst Houtsorteringen" op coöperatieve basis hout verkoopt en verwerkt voor leden-boseigenaren. De vraag kan worden gesteld of gemeenschap en bosbezitter gebaat zijn bij de oprichting van boscoöperaties, naast de mogelijkheden, die bijvoorbeeld de Nederlandsche Heidematschappij thans biedt.

In het praes-advies zijn de kleine particuliere bosbezittingen niet genoemd omdat er in vele gevallen niet alleen van een organisatiestructuur geen sprake is, maar in feite veelal deskundig beheer ontbreekt.

Het ligt voor de hand om te veronderstellen, dat de coöperatie hier mogelijkheden moet hebben, bijvoorbeeld op het gebied van het beheer, de aankoop van plantsoen, aankoop en gebruik van gereedschappen, werktuigen en machines, en de verkoop van hout.

Het naar voren brengen van deze gedachte is bepaald niet oorspronkelijk. Reeds in 1940 publiceerde dr J. R. Beversluis in het Landbouwkundig Tijdschrift 52(643) 1940 een artikel „Deskundig beheer van verdeeld particulier bosbezit, door middel van combinatie", waarin hij stelt, dat een groot deel (80 % !) van het Nederlandse particuliere bos slechts een fractie van de productiviteit bezit, die het bij deskundig beheer zou hebben.¹⁾

Om in deze situatie verbetering te brengen propageert hij combinatie, op vrijwillige basis, van niet te ver uiteengelegen kleine bezittingen onder deskundig beheer.

Beversluis komt tot eenheden van ongeveer 5000 ha, die dan onder beheer van een houtvester (rentmeester) zouden moeten worden gesteld. In de kosten van dit beheer zou de Staat een bijdrage kunnen leveren.

In verschillende andere Europese landen is het probleem van klein versnipperd bosbezit niet alleen onderkend, maar er is ook daadwerkelijk aan een oplossing gewerkt. Een aantal voorbeelden wil ik hier noemen:

In *Denemarken* geeft de Staat subsidie aan die bosbezitters, die hun bedrijven na combinatie onder deskundig beheer stellen. De subsidie bedraagt de helft van de kosten van dit beheer. Het ledental van dergelijke combinaties moet minstens 25 zijn, de bosoppervlakte minstens 1000 ha.

In *Noorwegen* verkopen verschillende regionale afdelingen van de Noorse Federatie van Boseigenaren hun hout in combinatie, terwijl bovendien adviezen ten aanzien van mogelijkheden tot produktieverhoging (rationalisatie) op aanvraag en tegen betaling kunnen worden verstrekt. De afdeling Telemark van deze federatie kent ook coöperatief houttransport. Deze coöperatie omvat 4800 leden met gemiddeld 7 ha bos (variërend van 8000 ha tot 1,5 ha). Door deze coöperatie is het mogelijk geworden om in steil terrein, met moderne hulpmiddelen (kabeltransport) op efficiënte wijze hout te transporteren.

Ook in *Wales* bestaan particuliere bos-coöperaties. De „Dovey Woodlands Ltd.", opgericht in 1948 en begonnen met 15 eigenaren, telde in 1956 110 bouseigenaren met 1400 ha bosbezit. Deze coöperatie heeft 4 afdelingen, een voor beheeraangelegenheden, een verkoopafdeling, een zaai- en een afdeling plantsoenen met eigen kwekerij. Sommige leden

¹⁾ Zie ook het hierop gevolgde debat met A. A. Bonnema, N.B.T. 14 (4) 1941 (149—156) en zijn voordracht van 7 juni 1941 voor de N.B.V., opgenomen in het N.B.T. 14 (7) 1941 (313—324), alsmede G. Houtzagers, N.B.T. 14 (5) 1941 (205—209) en J. van Soest, N.B.T. 14 (8) 1941 (393—396). Red.

hebben hun bosbezit volledig in beheer bij de coöperatie en zo maken anderen alleen gebruik van de afdeling verkoop of plantsoenen.

In *Duitsland* zijn vooral ook op initiatief van de bosbouwvoorlichtingsdiensten (Landwirtschaftskammer) „Waldbauvereine” ontstaan. Zo is er in Noord-Hannover 200.000 ha bos, dat in verenigingsverband wordt beheerd, met eigen technisch personeel.

In *Oostenrijk* heeft het probleem ook de aandacht, blijkens een artikel „Bundesergebnisse der Waldstandsaufnahme für den Kleinwald” (Allgemeine Forstzeitung, Mai 1959, Folge 9/10). Gesteld wordt, dat het particuliere bos doorgaans in produktiviteit achter blijft. Als lichtend voorbeeld wordt verwezen naar de Bundesländer Tirol en Vorarlberg, waar het beheer van de particuliere bossen coöperatief is geregeld. Het samengaan van klein bosbezit in grotere bedrijfseenheden onder deskundig beheer, „mag sie auch eine freiwillige sein”, wordt ook hier gezien als de juiste weg om te komen tot grotere produktiviteit.

En na deze korte rondgang door Europa, waarop geconstateerd kon worden dat het probleem van combinatie van particuliere bossen actueel is en dat het accent bij dergelijke combinaties verschillend kan liggen, soms op dat van het beheer, soms op dat van het transport of de houtverkoop, wil ik nog wijzen op de mogelijkheid van gezamenlijk aanstellen van een arbeidstechnicus ter verhoging van de efficiency. Deze zou zich daartoe in eerste instantie bezig moeten houden met gereedschaps- en werkmethodeverbetering. U hebt kunnen zien dat op dit punt het Staatsbosbeheer een stafafdeling „rationalisatie” in het leven heeft geroepen.

De gedachte, mijnheer de voorzitter, van gezamenlijk beheer van kleine particuliere bosbedrijven, hetzij voor het gehele bedrijf hetzij op bepaalde bedrijfsonderdelen, wil ik thans graag aan de vergadering ter discussie voorleggen.