

Reacties op de voorgenomen reorganisatie van het Staatsbosbeheer

(zie: pag. 179—182 van het voorgaande nummer van dit tijdschrift)

De toekomst van het Staatsbosbeheer als dienst voor bosbouw, landschapsbouw en natuurbehoud is van zeer groot belang. De ontwikkelingen op hoog ambtelijk en politiek niveau worden met spanning gevolgd. Aan de uitnodiging, gepubliceerd in de Staatscourant dd. 20 juli 1979, om commentaar te geven op de brief van 21 juni 1979 van de Ministers van Landbouw en Visserij en van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, en van de Staatssecretaris van CRM is door verschillende gehoor gegeven. De door de redactie ontvangen reacties volgen hieronder. Op het verloop van deze zaak zal ongetwijfeld worden teruggekomen.

Wageningen - Vakgroep Boshuishoudkunde LH 29-8-1979

De Vaste Commissies voor Landbouw en Visserij en voor Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk c/o de heer Griffier mr. F. de Gou, Binnenhof 1A, 's-Gravenhage

*Regeling verantwoordelijkheden
m.b.t. Staatsbosbeheer;
kamerstuk 15639 nr. 1.*

Zijnde nauw betrokken bij de ontwikkeling van bos- en natuurbeheer in Nederland en daarbuiten meen ik het volgende onder uw aandacht te moeten brengen.

Een belangrijk instrument voor de voorbereiding en de uitvoering van een stuk overheidsbeleid is een goed georganiseerde en toegeruste rijksdienst. Het stemt tot voldoening uit de brief van de beide bewindslieden, d.d. 21 juni 1979 te vernemen, dat bij hen inzake de uitgangspunten overeenstemming bestaat. Dit betreft zowel het handhaven van het Staatsbosbeheer als één Rijksdienst ten behoeve van de zorg voor natuur, bos en landschap alsmede de (staatsrechtelijke) verantwoordelijkheid van de betrokken bewindslieden.

Daarnaast staat een duurzame regeling en in samenhang daarmee de onontbeerlijke motivatie van

het ambtelijke apparaat voor ogen.

Ik neem gaarne aan, dat deze uitgangspunten stoelen op het feit, dat er sprake is van een gemeenschappelijk beleidsveld, waartoe één (gemeenschappelijke) dienst wordt ingezet. Niet het apparaat maar de beleidsdoelinden staan dan voorop.

Nadere beschouwing van de in de brief aangekondigde wijzigingen heeft bij mij echter de indruk gevestigd, dat aan de uitgangspunten vrijwel geen enkel recht is gedaan. In vogelvlucht het volgende:

1 De bewindslieden van CRM zullen voor bepaalde taken gebruik (blijven) maken van het Staatsbosbeheer en plaatsen (detacheren) daartoe hun ambtenaren (incl. een Directeur) bij het Staatsbosbeheer. Deze Directeur ontvangt zijn directieven van CRM en moet er voor zorgen dat deze binnen het Sbb-apparaat worden uitgevoerd. Van een homogene Sbb-directie zal derhalve geen sprake zijn, nu CRM alleen de eigen beleidslijn veiligstelt en niet (mede-)verantwoordelijk zal zijn voor het gehele Staatsbosbeheer. Deze ontwikkeling wordt mijns inziens mede veroorzaakt door het verschil in positie van de Directeur Sbb; bij L & V als *beleids*-directeur, bij CRM als *uitvoerder* van directieven. De positie van een (integrale) inspecteur terreinbeheer wordt daarbij een onmogelijke.

2 Bepaalde taken (o.a. de planologische) worden door CRM buiten Staatsbosbeheer om geregeld, waarbij echter wel de bij het Sbb-gedetacheerde Nb-consulent betrokken zal worden. Het moet organisatorisch onaanvaardbaar worden geacht dat een medewerker van het Sbb (zij het gedetacheerd) zich goeddeels aan de leiding van de directie zal moeten onttrekken. Bovendien is niet bepaald, welk deel van de Nb-taken buiten Sbb om geregeld zullen worden.

3 De (tengevolge van het ad 2. vermelde) afgescheiden opstelling van de Nb-consulent veroorzaakt een verdeling van het Sbb op provinciaal niveau. Houtvester en Landschapsbouw-consulent gecoördineerd door de HID-Landinrichting; de Nb-consulent niet gecoördineerd voor zijn Sbb-taken, maar wel in relatie tot de OR-consulent.

Concluderend meen ik te moeten stellen, dat er geen sprake is van een gezamenlijke verantwoordelijkheid L & V/CRM. L & V behoudt een gedeelte en CRM heeft *haar eigen dienst* (gedeelte) gecreëerd, zeker nu er 5 inspecteurs NBOR van HID-niveau in de provincies zullen gaan werken. Ik betreur deze principiële splitsing in hoge mate en acht deze heilloos. Ik vermag niet in te zien, hoe de aan deze kruk-kemikkige organisatie onderworpen ambtenaren hiermede positief zullen worden gemotiveerd.

Hoewel ik onderken, dat er grote vraagstukken liggen rond het gezamenlijk hebben van één dienst, acht ik maatregelen, die tot handhaving en optimaal functioneren van het éne Sbb leiden (uit hoofde van de te bereiken doelen), niet ondenkbaar.

Ik moge u suggereren:

a De directieven van L & V zowel als van CRM lopen via de Algemeen Directeur. Daarbij ware de positie van de Algemeen Directeur (beleidsvorming en -uitvoering) voor beide departementen gelijk te trekken. Dit heeft consequenties voor de organisatie en de taak-verdeling van de ambtelijke apparaten ten departemente.

b De voorgestelde CRM inspecteurs NBOR alsmede de OR-consulenten worden *binnen het Sbb-apparaat* gebracht/gedetacheerd. In ieder geval dient de Nb-taak van deze inspecteurs duidelijk afgebakend te worden t.o.v. (overige) Sbb-taken.

c Op het niveau van de provincie wordt binnen het Sbb een *Hoofd van Dienst* aangesteld, belast met *coördinatie* van de bosbouw, landschapsbouw, natuurbescherming en openlucht-recreatie, zodat ook daar één Rijksdienst opereert. Ik bedoel hierbij werkelijk geen integratie, waar dat eenvoudig niet kan.

Voorts meen ik uw aandacht te moeten vragen voor een ander aspect van het Staatsbosbeheer, dat niet in de brief van de bewindslieden genoemd is: de positie van de onderzoeksinstituten RIN en Dorschkamp. Conform het bovenstaande behoren deze zoals voorheen rechtstreeks aan de Algemeen Directeur van het Staatsbosbeheer te worden verbonden.

Tenslotte meen ik u deelgenoot te moeten maken van mijn overtuiging, dat ten diepste het onderhavige vraagstuk een politiek vraagstuk is, dat in *politiek* Den Haag zou moeten worden opgelost.

Zolang twee zo volkomen verschillende departementen in het éne veld van natuur, bos en landschap zonder onderlinge aanpassing blijven roeren, zullen de problemen voor het oprapen (of struikelen) blijven liggen. Naar mijn oordeel is het alleszins het overwegen waard om het gehele nogal uitgebreide beleidsveld onder te brengen bij één (politiek-verantwoordelijke) bewindsman, waarbij gedacht kan worden aan een Staatssecretaris. Naar mijn oordeel

ware deze toe te voegen aan het Ministerie, dat rurale grondzaken in zijn portefeuille heeft, hoe dit Ministerie dan ook moge heten.

Ik hoop van harte dat u op korte termijn kans zult zien dit al jaren slepende vraagstuk enigszins in de richting van een duurzame oplossing te voeren.

Hoogachtend,
de hoogleraar
w.g. Prof. ir. A. van Maaren.

In het juli/augustus nummer heeft het Bestuur haar voldoening erover uitgesproken dat er overeenstemming is bereikt tussen de bewindslieden van Landbouw en Visserij en van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk om Staatsbosbeheer als ongedeelde dienst te handhaven. De uitwerking van de toch wel ingrijpende interne structuurverandering van het Staatsbosbeheer vindt nog plaats.

Uit een bericht in de Nederlandse Staatscourant nr. 139 van 20 juli jl. is inmiddels de mogelijkheid gebleken tot het geven van schriftelijk commentaar op de reorganisatie-voornemens, in te dienen bij de Vaste Kamer Commissies voor Landbouw en Visserij en voor Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk. Bij nadere beschouwing meent het Bestuur dan ook, ondanks vertrouwen in een nadere uitwerking, toch haar bezorgdheid te moeten uitspreken over de mogelijke gevolgen van de reorganisatie, met name inzake de slagvaardigheid van het Staatsbosbeheer.

Het Bestuur heeft haar standpunt kenbaar gemaakt door middel van de hieronder gepubliceerde brief, gericht aan de Vaste Kamer Commissies en de beide bewindslieden.

Koninklijke Nederlandse Bosbouw Vereniging

Arnhem, 3 september 1979.

Aan de leden van de Vaste Commissie van Landbouw

Aan de leden van de Vaste Commissie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk

Tweede Kamer
Den Haag

Het Staatsbosbeheer

Dames en heren,
Met voldoening hebben wij geconstateerd, dat er

overeenstemming is bereikt over de ministeriële verantwoordelijkheden inzake het Staatsbosbeheer en de departementale plaats van deze Rijksdienst, waarbij als uitgangspunt onder meer heeft gediend de wens om het Staatsbosbeheer in stand te houden als één Rijksdienst ten behoeve van natuur, bos en landschap. Een en ander zoals genoemd in de brief van de Ministers van Landbouw en Visserij en van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk en van de Staatssecretaris van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, gedateerd 21 juni 1979.

Helaas moet echter worden geconstateerd, dat nog veel vraagtekens bestaan over het functioneren van de voorgestelde structuur, waarbij in het bijzonder opvallen de gecompliceerde overlegorganen, die nodig zullen zijn. De besluitvorming dreigt zoveel tijd te gaan vergen, dat niet tijdig de beslissingen genomen kunnen worden die nodig zijn voor de voortgang van het werk buiten. Bovendien kan de situatie ontstaan dat de samenhang tussen de genomen beslissingen buiten en het elders geformuleerde beleid niet meer waarneembaar c.q. duidelijk is. Daarentegen is een adequaat en duidelijk optreden van het Staatsbosbeheer voor het Nederlandse bos, en voor de vele daarbij betrokken personen, zowel beseignaren als beheerders, juist nu van groot belang. Een voorbeeld hiervan is de Beschikking Bosbijdragen, die volop in ontwikkeling is alsmede de toenemende eisen, ook in maatschappelijke zin, die aan het bos worden gesteld.

Met het oog op de uitvoerende taken van het Staatsbosbeheer in de praktijk van alle dag ("buiten") valt ons op dat de NB-consulent, hoewel organisatorisch deel uitmakend van het Staatsbosbeheer, niet langer door de Hoofdingenieur-Directeur voor Landinrichting, Grond- en Bosbeheer zal worden gecoördineerd (voor de Staatsbosbeheertaken) maar wel als vertegenwoordiger van het departement van CRM leiding ontvangt van de op HID-niveau opererende Inspecteur Natuurbehoud en Openluchtrecreatie van CRM. Deze Inspecteur zal in de regio het CRM-beleid kunnen uitdragen. Gelijktijdig wordt gesteld dat de landelijke beleidsbepaling blijft voorbehouden aan de betreffende Hoofddirectie van CRM en dat het Staatsbosbeheer belast zal worden met een logisch geheel van uitvoerende en beleidsvoorbereidende taken terzake. Wij vragen ons zodoende af, waar het beleid nu gevormd zal worden. Een mogelijk gevolg hiervan zal kunnen zijn een tweeslachtig beleid in de provincie met betrekking tot natuur, bos en landschap, hetgeen evenzeer zal bijdragen tot de reeds gesignaleerde moeilijke besluitvormingsprocedures.

Wij willen u tenslotte nogmaals attenderen op ons inzicht, zoals in ons schrijven van 9 februari 1979 reeds genoemd (als bijlage bij deze brief gevoegd), dat wij de voorkeur geven aan een integraal zelfstandig Staatsbosbeheer binnen het Ministerie van Landbouw en Visserij.

Wij verzoeken u bij uw overwegingen met bovenstaande rekening te willen houden en uw invloed te willen aanwenden tot het bereiken van een meer slagvaardige structuur dan waarop thans zicht bestaat.

Een afschrift van deze brief hebben wij gezonden aan de Minister van Landbouw en Visserij, de Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk en de Staatssecretaris van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk.

Hoogachtend
Het Bestuur.
w.g. Prof. ir. A. van Maaren,
vice-voorzitter
w.g. ir. J. L. Volmuller,
secretaris

Boschap 's-Gravenhage, 23 augustus 1979

Aan de heer minister van Landbouw en Visserij,
Postbus 20401, 2500 EK 's-Gravenhage

*Onderwerp: Advies inzake de nieuwe structuur van het
Staatsbosbeheer*

Excellentie,

Gaarne vragen wij uw aandacht voor het volgende.

Met grote belangstelling heeft het Boschap kennisgenomen van de inhoud van het schrijven dat u op 21 juni jl. te zamen met uw ambtgenoot en de Staatssecretaris van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk hebt gezonden aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal betreffende het Staatsbosbeheer, waarvan u het Boschap een afschrift deed toekomen. Voor die toezending is het Boschap u zeer erkentelijk.

In uw schrijven wordt slechts een aantal hoofdlijnen van de nieuwe regeling aangeduid, zodat op onderdelen nog nadere uitwerking van de samenwerkingsovereenkomst tussen de departementen zal moeten plaatsvinden. Met het oog op deze nadere uitwerking van de samenwerkingsovereenkomst wil het Boschap u gaarne een aantal suggesties en voorstellen doen, aangezien de structuur die het Staatsbosbeheer zal krijgen van zeer wezenlijk be-

lang is voor de bosbouw in al zijn facetten.

Immers deze dienst is belast met:

- de uitvoering van de boswetgeving en van door het Rijk ten behoeve van de bosbouw getroffen regelingen;
- de bosbouwvoorlichting;
- de uitoefening van taken op het terrein van bosbouw, landschapsbouw en natuurbehoud op provinciaal, regionaal en gemeentelijk niveau.

Zoals u bekend zal zijn uit eerder door het Bosschap naar voren gebrachte standpuntbepalingen met betrekking tot de positie van het Staatsbosbeheer, hecht het Bosschap zeer grote waarde aan de handhaving van de eenheid van dienst van het Staatsbosbeheer. De taken van het Staatsbosbeheer op het gebied van bosbouw, landschapsbouw en natuurbehoud zijn zodanig met elkaar verweven, dat afsplitsing van een dezer taken ernstig afbreuk zou doen aan het beleid, zoals dit tot nog toe door het Staatsbosbeheer met grote zorgvuldigheid en evenwichtigheid is ontwikkeld. Wij vragen ons af, of de bovenbedoelde eenheid van het Staatsbosbeheer in de nieuwe opzet wel voldoende zal zijn verzekerd. Om de eenheid van dienst te waarborgen in de nieuw te scheppen structuur van het Staatsbosbeheer, is het essentieel dat de directie niet alleen op centraal niveau maar ook op provinciaal niveau de mogelijkheid moet hebben om de taakuitoefening van de dienst te coördineren. Daartoe is het noodzakelijk, dat er per provincie een functionaris van het Staatsbosbeheer wordt benoemd, die leiding geeft op provinciaal niveau en zorgdraagt voor de coördinatie van de taakvervulling op het gebied van bosbouw, landschapsbouw en natuurbehoud. Deze functionaris dient verantwoording verschuldigd te zijn aan de centrale directie van het Staatsbosbeheer. In iedere provincie zou één der reeds in dienst zijnde ambtenaren van het Staatsbosbeheer als zodanig kunnen worden aangewezen.

Door de aanstelling van een dergelijke functionaris wordt bovendien bereikt, dat het Staatsbosbeheer in de provincie een geheel eigen gezicht krijgt en duidelijk aanspreekbaar wordt, zowel voor de particuliere bosbouw als voor anderen. Dit is met name van belang waar het gaat om de uitvoering van wetgeving en regelingen. Degenen die met de uitvoering van wetgeving en regelingen zullen zijn belast, moeten niet alleen technisch bekwaam zijn, maar ook nauw zijn betrokken bij de praktijk van de uitoefening van bosbouw en natuurbeheer binnen het apparaat van het Staatsbosbeheer zelf, zodat zij bij hun publiekrechtelijke taakvervulling kunnen putten uit eigen beheerservaring. Alleen op deze wijze zal het mogelijk zijn de aanspreekbaarheid van het

Staatsbosbeheer daadwerkelijk inhoud te geven.

Het voorgaande geldt evenzeer en zo mogelijk nog in sterkere mate voor de bosbouwvoorlichting. De ervaringen die in het verleden zijn opgedaan met de splitsing van de functies houtvester en bosbouwconsulent, waarbij de eerste als beheerder en de tweede als voorlichter optrad, bevestigen dit alleen maar. Immers het bosbouwbedrijfsleven kreeg al spoedig als het om voorlichting over praktische bosbouwvraagstukken ging, een voorkeur voor de houtvester boven de consulent, omdat eerstgenoemde bij de praktijk van alle dag betrokken was. De consulent daarentegen vervreemde van de praktijk, waardoor men aan zijn adviezen minder waarde hechtte. Voor de bosbouw betekent een en ander, dat de functionarissen die belast zullen zijn met de uitvoering van wettelijke en andere regelingen op het gebied van de bosbouw en met bosbouwvoorlichting, betrokken zullen moeten zijn bij het bosbeheer binnen het Staatsbosbeheer. Zij zullen echter evenzeer in nauwe relatie moeten staan met de directie bosbouw, die voor de realisatie van het bosbouwbeleid moet zorgdragen.

Met betrekking tot dit laatste aspect - de wenselijkheid van een nauwe relatie met de directie bosbouw - merken wij op, dat uit het gestelde in uw brief onvoldoende duidelijk is wie binnen de dienst van het Staatsbosbeheer belast zal zijn met het beheer van de bossen en natuurterreinen, de directeurs bosbouw en natuurbehoud of de inspecteur terreinbeheer.

In punt 5 van uw eerdergenoemde brief wordt er slechts op gewezen dat het terreinbeheer zal worden geconcentreerd en dat daartoe een inspectie terreinbeheer zal worden ingesteld. Niet duidelijk blijkt echter of de inspecteur terreinbeheer belast zal zijn met de algemene leiding van het terreinbeheer en terzake verantwoordelijk zal zijn of dat hij slechts de verzorging van en de controle op de doelmatigheid en de efficiency van het terreinbeheer zal uitoefenen, terwijl de directeurs bosbouw en natuurbehoud met de feitelijke leiding van het beheer van de bossen resp. de natuurterreinen belast zullen zijn.

Het Bosschap dringt er op aan, de feitelijke leiding van het beheer van de bossen en natuurterreinen te leggen in handen van resp. de directeur bosbouw en de directeur natuurbehoud. In die opzet zullen degenen die belast zijn met taken op het gebied van uitvoering van wetgeving en regelingen en met voorlichting niet alleen daadwerkelijk bij het beheer zijn betrokken, maar bovendien in rechtstreekse relatie staan tot de betreffende directie.

In dit verband wil het Bosschap er op wijzen, dat de bestaande ruimte delegatie van bevoegdheden

en taken van de departementen aan het Staatsbosbeheer gehandhaafd dient te blijven. Alleen dan zal het beleid van het Staatsbosbeheer zich evenwichtig kunnen blijven ontwikkelen. Tenslotte neemt het Bosschap aan, dat de verantwoordelijkheid van de directeur van het Staatsbosbeheer voor het Rijksinstituut voor onderzoek in de bos- en landschapsbouw "De Dorschkamp" en het Rijksinstituut voor Natuurbeheer zal voortduren. De huidige opzet werkt immers bevredigend.

Het Bosschap verzoekt u bij verdere uitwerking van de samenwerkingsovereenkomst met bovenvermelde opmerkingen en suggesties rekening te willen houden.

Een schrijven van gelijke strekking is gezonden aan uw ambtgenoot en de Staatssecretaris van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk en aan de Vaste Commissies voor landbouw en visserij en C.R.M. uit de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Uw antwoord zien wij met belangstelling tegemoet.

Het Bosschap,
de voorzitter,
w.g. jhr. mr. D. A. W. van Tets van Goudriaan
de secretaris,
w.g. drs. G. J. den Hartog

Stichting Industrie-Hout

Wageningen, 22 augustus 1979

Aan de leden van de Vaste Commissie van Landbouw

Aan de leden van de Vaste Commissie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk.
Tweede Kamer, Den Haag.

Dames en heren,

In verband met uw uitnodiging, gepubliceerd in de Staatscourant d.d. 20 juli 1979, om commentaar te geven op de brief van 21 juni 1979 van de Ministers van Landbouw en Visserij en van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, alsmede van de Staatssecretaris van CRM inzake het Staatsbosbeheer, stellen wij het op prijs het onderstaande ter uwer kennis te brengen.

Wij hebben goede nota genomen van een van de uitgangspunten, in de brief vermeld, namelijk dat het Staatsbosbeheer in stand zal blijven als één Rijksdienst ten behoeve van de zorg voor natuur, bos en landschap. Juist in verband daarmee hebben wij met

grote bezorgdheid kennis genomen van de verdere inhoud van de brief. Hoewel wij er uiteraard begrip voor hebben dat het uitermate moeilijk is om een voor ieder bevredigende oplossing te vinden, menen wij dat met de nu ontworpen constructie de tot dusverre gerezen problemen alleen maar zullen worden vergroot.

In bijlage 1 bij deze brief hebben wij schematisch getracht weer te geven waar de zwakke plekken in de ontworpen organisatiestructuur zich bevinden. Daarbij wordt het grootste probleem gevormd door de zeer onduidelijke verhoudingen binnen de Directie van het Staatsbosbeheer alsmede, daaraan gekoppeld, door de wijze waarop de inbreng van het Ministerie van CRM in het beleid van het Staatsbosbeheer tot stand komt.

In de brief van de Ministers en de Staatssecretaris wordt gesteld dat de Directeur Natuurbehoud de CRM-directeur binnen de Directie van het Staatsbosbeheer is. De letterlijke tekst luidt: "*Hij zal zorg moeten dragen voor de inbreng van het CRM-beleid op het gebied van het natuur- en landschapsbehoud in de Directie van het Staatsbosbeheer en de uitvoering van dat beleid moeten bevorderen. Daarbij zal het Staatsbosbeheer de vanwege het Ministerie van CRM gegeven richtlijnen in acht moeten nemen. Richtlijnen dragen een globaal karakter. Daarnaast zal het Ministerie van CRM de bevoegdheid hebben in belangrijke vraagstukken concrete aanwijzingen te geven.*" Wij menen hier uit te moeten afleiden dat de inbreng van het CRM-beleid in de vorm van richtlijnen en aanwijzingen het Staatsbosbeheer bereikt via de Directeur Natuurbehoud en niet direct via de Algemeen Directeur. Indien dit niet de bedoeling is zou dit duidelijk gesteld moeten worden. Wij betwijfelen in dit verband zeer of de positie van de Directeur Bos- en Landschapsbouw binnen de Directie van het Staatsbosbeheer wel vergelijkbaar is met, d.w.z. even sterk is als die van de Directeur Natuurbehoud. Voor een evenwichtige opbouw van de dienst zou dit echter absoluut nodig zijn. De bovenstaande vraagtekens worden geaccentueerd doordat in de brief wordt gesteld dat richtlijnen en aanwijzingen, gegeven namens de politieke leiding van CRM, uitsluitend via "de Directie" van het Staatsbosbeheer lopen. Niet duidelijk is echter, nogmaals, wat de positie van de Algemeen Directeur en wat die van de Directeur Natuurbehoud in dit opzicht is. Hierover mag tevoren geen enkel misverstand bestaan. Hetzelfde geldt voor hetgeen is vermeld over de plaats van de natuurbeschermingsconsulent, waar gesteld wordt dat hij voor dat gedeelte van zijn taken, dat binnen het Staatsbosbeheer uitgeoefend wordt, onder rechtstreekse leiding staat van "de Directie" van

het Staatsbosbeheer.

Een tweede onduidelijkheid is gelegen in hetgeen is gezegd over het blijvend participeren van de natuurbeschermingsconsulent in het bestaande provinciale werkverband voor zover het betreft de uitvoering van de door het Ministerie van CRM aan Staatsbosbeheer toevertrouwde taken. Men kan zich slechts afvragen hoe de bewindslieden zich deze relatie organisatorisch hebben gedacht, omdat de brief voor deze toch uitermate belangrijke samenwerking geen kader aangeeft.

Een derde onduidelijkheid betreft de positie van de Inspecteur Terreinbeheer. Hier doet zich de vraag voor of deze alleen functionele verbindingen met de consulent heeft of dat hier sprake is van gezagslijnen. Als in dit verband wordt gesproken over "concentratie van technisch beheer" zegt dit in feite weinig over de bevoegdheden van deze Inspecteur.

Mede in verband met de hiervoor genoemde onduidelijkheden is het belangwekkend dat in de brief gesteld wordt dat de "organisatorische wijzigingen gepaard gaan met afspraken omtrent delegatie van bevoegdheden van CRM aan het Staatsbosbeheer op het gebied van het natuur- en landschapsbehoud". In feite hadden die afspraken nu reeds vastgelegd moeten zijn omdat dáárvan nu juist het al of niet goed functioneren van de in de brief vermelde organisatievorm afhangt.

Zoals de organisatie van het Staatsbosbeheer nu in de brief van de bewindslieden naar voren komt achten wij deze niet in het belang van een goed overheidsbeleid zowel op het gebied van Bos- en Landschapsbouw als dat van Natuurbehoud.

Het zal duidelijk zijn dat wij verreweg de grootste problemen zien in de onduidelijke relaties binnen de Directie van het Staatsbosbeheer, eerder in deze brief vermeld. Zoals uit het in bijlage 1 vermelde schema blijkt is potentieel de basis geschapen voor een uit elkaar drijven van de sector Bos- en Landschapsbouw enerzijds en Natuurbehoud anderzijds, waarmee de aanzet is gegeven voor nog grotere problemen dan nu reeds bestaan en, uiteindelijk, tot een door ons als desastreus beschouwde splitsing van het Staatsbosbeheer.

Naar onze mening dient de organisatie van het Staatsbosbeheer op zijn minst aan de volgende voorwaarden te voldoen:

a Een duidelijke structuur van de Directie, waarbij de positie van de Directeur Bos- en Landschapsbouw volledig vergelijkbaar is met die van de Directeur Natuurbehoud, en waarbij de verbindingen met de betreffende Ministeries via de Algemeen Directeur lopen.

b Een goede regionale coördinatie van de verschil-

lende taken van het Staatsbosbeheer onder weer aan te stellen regionale hoofden van de dienst, geplaatst onder de Algemeen Directeur.

Overigens geven wij er sterk de voorkeur aan dat bij de eerstvolgende kabinetsformatie een politieke oplossing zal worden gevonden voor de in feite politieke problemen die aanleiding hebben gegeven tot de al jaren durende discussies over de positie van het Staatsbosbeheer. In dit verband achten wij de benoeming van een Staatssecretaris voor Bosbouw, Natuurbehoud en Landschapsbouw onder de Minister van Landbouw en Visserij en het onderbrengen van alle door het Staatsbosbeheer behartigde belangen bij dat Ministerie de meest doelmatige oplossing. Ook daarbij zouden dan regionale hoofden van dienst moeten worden aangesteld die alle genoemde belangen in de provincie onder zich verenigen.

Ondergetekende heeft à titre personnel voor de bovengenoemde constructie reeds gepleit in een rede die hij op 18 september 1974 ter gelegenheid van het 75-jarig bestaan van het Staatsbosbeheer in Utrecht heeft gehouden (bijlage 2).

Wij hopen en verwachten dat u met onze hiervoor vermelde bezwaren bij uw discussies rekening wilt houden.

Met gevoelens van de meeste hoogachting,

w.g. Ir. H. A. van der Meiden, directeur.

Standpunt personeel Staatsbosbeheer inzake de reorganisatieregeling van 21 juni 1979

Vanachter de departementale bureaus wordt het verschil tussen scheiden en onderscheiden wel eens uit het oog verloren. Dit geldt ook voor de papieren "oplossing" die de bewindslieden van Landbouw en CRM hebben aangedragen voor hun geruzie over het Staatsbosbeheer.

Lang vóór beide departementen bestonden en lang vóórdat natuurbehoud en bosbouw als aparte, zelfstandige ministeriële verantwoordelijkheden werden erkend, hield deze dienst zich al bezig met wat dan nu wel heet het sectorbelang van bos, natuur en landschap.

De regeling van de bewindslieden verlangt dat het buitengebied, voorzover het de niet puur agrarische activiteiten betreft, zich maar moet aanpassen aan de papieren verdeling van de ministeriële verantwoordelijkheden. In het takenpakket van de dienst worden sinds jaren de organisatorische onderdelen onderscheiden van bosbouw, natuurbehoud en landschapsbouw. Het geheel van deze drie is ondeelbaar en veel meer dan de som van de organisa-

torische onderdelen. De werkzaamheden liggen op privaatrechtelijk (beheer) en bestuurlijk en publiekrechtelijk gebied (uitvoering wetten, subsidie-regelingen, planologie, project-uitvoering, advisering aan derden). Vanuit "het veld" gezien is het aanbrengen van een scheiding in het sectorbelang van "bos, natuur en landschap" onzindelijk. Niet voor niets wordt vooral door de mensen en organisaties die met beide benen in de praktijk staan, de eenheid en ondeelbaarheid in het takenpakket van het Staatsbosbeheer onderstreept. De regeling van de bewindslieden gaat ervan uit dat het beheer enerzijds, en bestuurlijke en publiekrechtelijke activiteiten anderzijds van elkaar kunnen worden gescheiden in plaats van onderscheiden. Immers op het gebied van het natuurbehoud moeten de bestuurlijke en publiekrechtelijke taken worden verricht onder de coördinerende leiding van een Inspecteur NBOR, dus buiten het Staatsbosbeheer. Het terreinbeheer daarentegen blijft binnen het Staatsbosbeheer. Hiermee ligt de weg open naar een afsplitsing van het dienstvak natuurbehoud. De publiekrechtelijke en bestuurlijke taken kunnen bovendien op de diverse niveaus niet op verantwoorde wijze worden uitgevoerd wanneer die uitvoering niet zijn wortels vindt in een bij de tijdse kennis en ervaring die alleen maar door het beheer kan worden opgedaan en bijgehouden. Scheiding van beleid en beheer is als het verstoren van een symbiose: beide partners zullen na enige tijd tot een kwijnend bestaan zijn veroordeeld. Ervaringen in het verleden hebben Staatsbosbeheer geleerd dat een dergelijke scheiding dan ook tot "droog staan" leidt. (Te denken aan algemeen bosbouwkundige taken en beheer).

Maar ook al komt het niet tot een daadwerkelijke afsplitsing dan toch zullen de geïsoleerde natuurbehoudsbelangen nog slechts voornamelijk vanachter het ivoren bureau op de verschillende niveaus worden ingebracht.

Tot het moment zal komen (er kan dan reeds heel veel onnodig verloren zijn gegaan) waarop duidelijk wordt dat het "geïntegreerde apparaat van de Inspecteur NBOR" het beheer toch niet kan missen! En Nederland heeft er een beheersdienst bij. Waarin een klein land al niet klein kan zijn. Meer voor de hand ligt het om de Openlucht recreatie-aspecten bij het Staatsbosbeheer onder te brengen.

Bij het Staatsbosbeheer zijn van oudsher taken ondergebracht die elk een eigen aanpak vergen, waaromtrent verschil van inzicht binnen de dienst kan ontstaan. Deze taken moeten - dat is ook altijd een wezenlijke doelstelling van de dienst geweest - in harmonie worden samengebracht. Sedert de laatste reorganisatie (de instelling van één HID voor de

Landinrichting, Grond- en Bosbeheer en het covenant met CRM) zijn de verschillen van inzicht binnen de dienst vaak onnodig verscherpt.

Dat het aldus voor het Staatsbosbeheer wel uiterst moeilijk zoniet onmogelijk werd "de plooiën binnenskamers glad te strijken" behoeft geen betoog. Het personeel heeft dat echter steeds sterk betreurd. Verder is voorbijgegaan aan het feit dat die verschillen van inzicht, mochten ze binnen de dienst niet kunnen worden opgevangen, dan toch in elk geval niet zo groot zijn als tegenstellingen tussen het sectorbelang bos, natuur en landschap en andere belangen als bijvoorbeeld landbouw en wegenaanleg.

Het sectorbelang "bos, natuur en landschap" moet als eenheid in de volle breedte van het takenpakket naar buiten kunnen treden. Zowel de instelling van een Inspecteur NBOR met zijn geïntegreerde regionale apparaat als de wijze van werken van de HID Landinrichting verhinderen dat! De HID Landinrichting brengt nl. dikwijls één standpunt naar buiten waarin het standpunt van het Staatsbosbeheer al dan niet verwerkt is. In de praktijk komt dat vaak neer op een overwicht van agrarische belangen.

Aan provincie en gemeente, bij uitstek de instanties die wettelijk de taak en verplichting hebben om de verschillende sectorbelangen tegenover elkaar af te wegen, wordt hierdoor de mogelijkheid tot afweging ontnomen. De raakpunten die er vanuit de HID Landinrichting bestaan met bosbouw en natuur- en landschapsbehoud (denk alleen maar aan de noodzaak van bufferzones, bosuitbreiding en de beheersovereenkomsten in relatienotagebieden) verklaren dat er behoefte kan bestaan aan een mening van de HID Landinrichting. Dit mag echter niet verhinderen dat er ook een onversneden standpunt op het gebied van "bos, natuur en landschap" naar buiten komt.

Volgens de "oplossing" van de bewindslieden zou een deel van het personeel van het dienstvak natuurbehoud van het Staatsbosbeheer moeten worden overgeheveld van de formatie van Landbouw naar die van CRM. Vervolgens worden deze mensen weer bij het Staatsbosbeheer gedetacheerd. Als het niet de bedoeling is om door deze overheveling een toekomstige afsplitsing gemakkelijker te maken, lijkt het een zinloze manoeuvre.

De staatsrechtelijke verantwoordelijkheid van CRM voor het natuurbehoud kan ook op andere wijze tot uiting worden gebracht. Overigens is een overheveling van een gedeelte van het personeel ook vanuit rechtspositioneel oogpunt volstrekt ongewenst. Binnen de grenzen van het ARAR voert nl. ieder departement zijn eigen personeelsbeleid. Vol-

gens de regeling van de bewindslieden komen er binnen de zgn. éne dienst van het Staatsbosbeheer twee soorten ambtenaren, nl. CRM-ambtenaren en Landbouw-ambtenaren, waardoor het gevaar ontstaat dat voor iedere categorie een eigen personeelsbeleid (carrière-planning, bijscholingsmogelijkheden ontstaat).

Het Staatsbosbeheer kan zijn werk niet doen zonder een goed ondersteunend administratief apparaat. De administratieve taken van het Staatsbosbeheer worden nu uitgevoerd door de Inspectie Algemeen Beheer die tevens administratieve diensten verricht voor de vier andere diensten t.w.: Landinrichtingsdienst, Directie Beheer Landbouwgronden, Faunabeheer en Visserij. Er bestaat onduidelijkheid over de lijnen vanuit "het centrum" met de provincie en dikwijls ontbreekt zowel centraal als in de provincie de mogelijkheid om zich vanuit de werksituatie te identificeren met het werkterrein van één van de diensten. De "oplossing" van de bewindslieden bestaat daar eigenlijk geen aandacht aan. Voor een reorganisatie waar het Staatsbosbeheer bij betrokken is dienen er naar de mening van het personeel twee uitgangspunten te zijn:

a dat er één sectorbeleid is op het gebied van bos, natuur en landschap, en dat dit publiekrechtelijk, bestuurlijk en privaatrechtelijk onversneden en door één rijksdienst wordt uitgedragen en gerealiseerd.

b dat de staatsrechtelijke verantwoordelijkheid van CRM voor het Staatsbosbeheer dient te worden versterkt.

Bovenstaande uitgangspunten leiden tot de volgende conclusies:

- het gehele personeel moet in dienst zijn van één departement
- de directie bestaat uit een driemanschap. Eén directeur is directeur Natuurbehoud/CRM. De directie harmoniseert in goed overleg verschillen van inzicht binnen de dienst.
- de lijnen van de departementen naar het Staatsbosbeheer lopen via de algemeen directeur. De vakdirecteuren hebben informatie en terugkoppellingslijnen naar de departementen.
- binnen de Inspectie Algemeen Beheer moet de administratie zó worden georganiseerd dat het administratief personeel zowel centraal als in de provincie, zich met de taken van het Staatsbosbeheer kan identificeren en dat er duidelijkheid komt in het bepalen van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden.
- vanuit beide departementen moet een voldoende ruime delegatie van bevoegdheden naar Staatsbosbeheer plaatsvinden. De huidige delegatie van het Ministerie van L. en V. naar Staatsbosbeheer kan hiervoor model staan.

ANWB-Recreatiestudiedag 1979 "Stadsgewestelijke groenstructuur"

Deze vindt plaats op 7 november 1979 in het Jaarbeurs Congres- en Vergadercentrum te Utrecht, met de volgende lezingen: "Stadsgewestelijke groenstructuur landelijk gezien" door ir. L. Wijers (RPD), "Stadsgewestelijke gefedingszones in het streekplan Midden- en Oost-Brabant" door ir. J. W. Verkuylen (PPD Noord-Brabant), "Stadsrandzone Utrecht (Noorderpark)" door ir. A. G. Strobant (Buro Maas), "Landschapsbouw in stedelijke gebieden" door ir. M. C. van den Berg (SBB). Aanvang: 9.30 uur, sluiting: 16.00 uur.

Opgave door storting van f 33,50 op giro 4880 t.n.v. ANWB, Den Haag, onder vermelding van "Recreatiestudiedag 1979"; voor deelname aan de gemeenschappelijke lunch bedragen de kosten f 15,— extra.

Najaarsbijeenkomst Koninklijke Nederlandse Bosbouw Vereniging

De najaarsbijeenkomst zal plaatsvinden op 26 oktober 1979 in West-Brabant. Het thema van de excursie luidt: "De landschappen vroeger en nu, en met name hoe de beheersvisie in de loop der jaren is veranderd".

Bezoek aan het landgoed "De Pannenhoeft" nabij Rijsbergen (N.B.) in eigendom van de Stichting het Noordbrabantse Landschap.

Nadere gegevens volgen.