

De maatschappelijke betekenis van het bos en de daaraan te ontlelen doelstellingen voor de bosbouwkundige planning

J. Verkoren

Staatsbosbeheer

Wanneer antwoord moet worden gegeven op de vraag hoe doelstellingen ten behoeve van de bosbouwkundige planning tot stand komen, dan is het duidelijk dat beantwoording van de vraag alleen maar zin heeft indien vaststaat dat de samenleving bos wil. Tevens moeten we in staat zijn om vast te stellen wat er door de samenleving van dat bos wordt verwacht. Nationaal gezien betekent de aanwezigheid van bos dat er ruimte (grond), kapitaal en arbeid voor beschikbaar moeten worden gesteld. Gezien de schaarste, zeker van de beide eerstgenoemde factoren, zou een andere aanwending zeker mogelijk zijn.

Bepalen we ons in het bijzonder tot de ruimte, dat wil zeggen tot de grond. Immers bij het afwegen van de pro's en contra's van het beschikbaar stellen van ruimte spelen de andere factoren een rol.

Bij grote vraag naar grond is deze kostbaar - we zien het overal om ons heen - en wordt de keuze van de bestemming zeer belangrijk. Het komt echter voor dat de fysische omstandigheden zo uitzonderlijk zijn dat er nauwelijks sprake is van een keuzemogelijkheid voor de mens. In extremo denken we dan aan poolgebieden, woestijnen, ontoegankelijke gebergten e.d. Maar ook in Nederland legt de kuststrook met duinen en harde wind of het veengebied wel duidelijk beperkingen op aan de bestemming. De maatschappelijke situatie in een land is in hoge mate bepalend voor de mate van schaarste van de betreffende economische factoren. In Nederland is de grond door twee oorzaken bijzonder schaars. In de eerste plaats houdt dit verband met de hoge bevolkingsdichtheid. Daarnaast is echter voor grote delen van het land de kwaliteit van de grond zodanig dat er op velerlei wijze gebruik van kan worden gemaakt.

Om te kunnen besluiten dat een deel van de beschikbare ruimte tot bos moet worden bestemd, of dat een bepaald stuk grond de bestemming bos dient te behouden, moet een afweging van belangen plaats hebben. Hoe komt nu deze besluitvorming tot stand?

Teneinde er zo goed mogelijk achter te komen wat

de samenleving ten aanzien van de bestemming van de ruimte wil, is in ons land een procedure ontwikkeld voor beslissingen op het gebied van de ruimtelijke ordening. Op nationaal niveau is het de regering die haar beleid ten aanzien van diverse facetten van de ruimtelijke ordening uiteenzet in onderscheiden nota's. Het hoofdstramien wordt gevormd aanvankelijk door de Eerste Nota over de Ruimtelijke Ordening, daterend uit 1960, gevolgd door de Tweede in 1966. De Derde Nota over de Ruimtelijke Ordening is enkele jaren geleden in procedure gebracht. Deze Derde Nota zal drie delen omvatten nl.: de Oriënteringsnota, de Verstedelijkingsnota en de Nota Landelijke Gebieden.

De beleidsvoornemens, die in deze nota's zijn omschreven doorlopen de procedure van de planologische kernbeslissing. Daarbij wordt de volgende weg afgelegd: De nota wordt door de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening aan de Rijksplanologische Commissie voorgelegd, gaat nadat deze daaromtrent overeenstemming heeft bereikt naar de Ministerraad en wordt, indien deze zich er mee kan verenigen, als aanvankelijk beleidsvoornemen gepubliceerd. Nadat op verschillende plaatsen in het land voorlichting is gegeven, wordt door de Raad van Advies voor de Ruimtelijke Ordening een inspraak-procedure georganiseerd. Zowel iedere particulier, als ook organisaties kunnen hun mening over de inhoud van de nota kenbaar maken, terwijl bovendien nog een aantal hoorzittingen wordt gehouden.

Het advies dat de Raad van Advies voor de Ruimtelijke Ordening opstelt, zowel op grond van eigen overwegingen, alsook op grond van hetgeen tijdens de inspraak is aangedragen, gaat naar de Minister van VRO, die dan nagaat in hoeverre er aanleiding is tot bijstelling van de aanvankelijke voornemens. Via de Rijksplanologische Commissie gaat de nota dan naar de Ministerraad om als regeringsstandpunt vastgesteld te worden en aan de volksvertegenwoordiging te worden aangeboden.

Op allerlei wijze heeft dus een afweging van belangen plaats. Het is daarom duidelijk, dat het noodza-

kelijk was de diverse facetbelangen goed onderbouwd in de Nota Landelijke Gebieden aan de orde te krijgen. De Minister van Landbouw en Visserij heeft daartoe, zoals in de Oriënteringsnota in 1974 al aangekondigd, een aantal studies laten verrichten, waarvan het resultaat is vastgelegd in de Structuurvisie Landbouw, de Structuurvisie op het Bos en de Bosbouw en de Visie Landschapsbouw, welke met instemming van de Ministerraad zijn gepubliceerd. Ook door het Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk zijn een tweetal studies als basismateriaal voor de Nota Landelijke Gebieden uitgebracht, nl.: de Structuurvisie Natuur- en Landschapsbehoud en de Structuurvisie Openluchtrecreatie.

Door een werkwijze van voortdurend terugkoppelen bij het samenstellen van de diverse visies en van de Nota Landelijke Gebieden kan gezegd worden dat hetgeen omtrent het bos en de bosbouw is vastgelegd zeer intens afgewogen is. Wel moet er echter rekening mee worden gehouden, dat de definitieve inhoud van de aanvankelijke kan afwijken. De concretisering van de voornemens ten aanzien van de bosbouw zal, zoals in de Oriënteringsnota reeds is aangekondigd, gebeuren langs lijnen die in een nog op te stellen Meerjarenplan voor de Bosbouw worden omschreven.

Uit het verloop van de gehele procedure mag wel worden geconcludeerd dat de Structuurvisie op het Bos en de Bosbouw voorshands het standpunt van de regering terzake weergeeft. Dat geldt zeker voor de passages, die in de Nota Landelijke Gebieden hun weerslag hebben gevonden. Maar alvorens terzake een zinnige discussie kan worden begonnen, is het noodzakelijk het begrip "bos" te omschrijven. De indruk bestaat nl. dat door verschil van opvatting omtrent het begrip "bos" veel misverstanden zijn geschapen.

In de zin van de Boswet, en ook bij de uitwerking van regelingen in het kader van de ruimtelijke ordening, wordt een terrein, dat met bomen is bezet, als bos aangemerkt. Ook in ons Nederlandse spraakgebruik is dat het geval. De bosbouwer zal zich echter beter kunnen vinden in de omschrijving "een min of meer natuurlijke levensgemeenschap van planten en dieren waarbij boomvormende soorten aspectbepalend zijn".

Volgens deze omschrijving nemen de bomen dus wel een belangrijke plaats in, maar ze zijn het niet alleen die aan een terrein het predicaat "bos" kunnen verlenen. Ook andere planten en tevens dieren zijn nodig. Bovendien komt er dan nog de voorwaarde bij, dat er sprake moet zijn van een min of meer natuurlijke gemeenschap. Daarmee wordt uitgedrukt

dat er een zekere mate van menselijke activiteit wordt geaccepteerd. De vraag is dan onvermijdelijk: "hoeveel activiteit?". Een onvoorwaardelijke grens is daarbij dat de duurzame instandhouding niet mag worden bedreigd.

Hoewel in ons land allerhande typen bos met een hoge mate van natuurlijkheid voorkomen, boombossen, hellingbossen, strubben, moerasbossen, enz., is toch steeds een menselijke invloed aanwijsbaar, hetzij dat die activiteit in vroeger tijd aan de orde is geweest, hetzij dat er ook nu menselijke activiteit plaatsvindt, maar dan wel in beperkte mate. Zuiver natuurlijk bos komt, jammer genoeg, in Nederland niet meer voor. Daarnaast moeten we constateren dat vele terreinen in ons land zich nog in een pionierstadium van bosontwikkeling bevinden, waarbij het beheer, - de menselijke activiteit -, er op gericht is op zo kort mogelijke termijn tot een duurzaam systeem te geraken. Tussen de begrenzing van "min" en "meer" van de natuurlijke levensgemeenschap ligt het gebruik opgesloten dat door de mens van het bos kan worden gemaakt. Naast de functie, die het bos heeft als natuurlijk milieu, zijn bij een wat globale indeling de produktiefunctie, de recreatiefunctie en de landschapsstructurende functie te onderscheiden.

In de literatuur vinden we nog diverse andere functies vermeld en ook wel andere indelingssystemen. Absoluut haarscherpe grenzen zullen overigens wel nooit te trekken zijn. Zelfs voor het begrip "boom" is geen eenduidige definitie te geven, zoals door prof. Oldeman in zijn inaugurele rede "De boom der vrijheid" werd uiteengezet.

Waar moet b.v. de functie van schermbos in hellende gebieden toe gerekend worden. Hoewel men in eerste aanleg geneigd zou zijn het tot de natuurlijke functie te rekenen, blijkt dat de beheerders toch behoefte hebben, door middel van ingrepen, ook bij deze functie de natuur wat te helpen, teneinde de calamiteiten, die wel bij de natuurlijke ontwikkelingen behoren, maar in onze maatschappij niet aanvaardbaar zijn, te voorkomen. In de Structuurvisie op het Bos en de Bosbouw zijn de produktiefunctie, de recreatiefunctie, de landschapsstructurende functie en de bijdrage aan het natuurlijke milieu nader uitgewerkt.

De verwachtingen ten aanzien van vraag en aanbod naar hout op nationale en internationale schaal zijn van grote betekenis. Ten aanzien van de nationale situatie, met een produktie van rond 1.000.000 m³ en een verbruik van 12 à 13.000.000 m³ rondhout equivalenten, zijn op middellange termijn - te denken valt daarbij aan een periode van ca. 25 jaar - geen ingrijpende veranderingen te verwachten. Dat wil zeggen

dat Nederland wel voor omstreeks 90% van het verbruik op invoer blijft aangewezen. Hoewel de situatie in EEG-verband bekeken iets gunstiger is, is toch van een importbehoefte sprake van 35%, terwijl ook voor de gezamenlijke Europese landen een netto-importbehoefte zal blijven bestaan. Moeilijker te voorspellen is waar de behoefte gedekt kan worden. In beschouwing moeten dan worden genomen USSR, USA + Canada en de ontwikkelingslanden. Vooral ten aanzien van de ontwikkelingslanden is het bijzonder speculatief enige voorspelling te doen. Hoe zal de produktie zich ontwikkelen, o.a. door plantagegewijze teelt van snelgroeiende houtsoorten op gronden die voor voedselproduktie geschikt zijn. Zal een dergelijke teelt concurrerend met de landbouwproduktie kunnen zijn? Een studie op dit terrein is zeker de moeite waard. Nog moeilijker is de ontwikkeling van de consumptie te voorspellen. Hoe zal nl. bij toenemende welvaart het gebruik van brandhout en de behoefte aan papier zich ontwikkelen.

Kortom, dekking van een houttekort uit de ontwikkelingslanden moet als zeer speculatief worden aangemerkt. Ten aanzien van USSR, USA en Canada is het wel zo dat in deze landen grote houtvoorraden aanwezig zijn, maar daar moet aan worden toegevoegd dat wegens de moeilijke toegankelijkheid de exploitatie ervan kostbaar is. Pas bij duidelijk stijgende houtprijzen zal het lonend zijn die gebieden open te leggen. Daar komt dan nog bij dat door ongunstige klimaatsomstandigheden de aanwas zeer gering is. Ook hier is bovendien de ontwikkeling van de consumptie zeer speculatief. Indien de aanwending van hout als energiebron - iets dat thans in een experimenteel stadium verkeert doorzet, zal de kans op import uit die landen aanzienlijk verminderen. Nationale produktie is derhalve van belang. Daarnaast heeft de eigen houtproduktie betekenis voor de handelsbalans en is het een belangrijke bijdrage in de kosten van instandhouding van terreinen die ook als zodanig voor de samenleving van betekenis zijn.

Daarmee komt dan tevens een andere functie van het bos aan de orde nl. het bos als medium ter bevrediging van de behoefte aan recreatie in de open lucht. Uit verscheidene onderzoekingen die de laatste jaren zijn gedaan, zowel bij het Staatsbosbeheer (Heytze) als door anderen, komt naar voren dat het in een weekend met gunstig weer gaat om miljoenen bezoekers die extensieve vormen van recreatie in het bos beleven. Bovendien blijkt dat van alle vormen van openluchtrecreatie het bezoek aan bossen het minst gevoelig is voor weersomstandigheden en seizoenen.

Naast de extensieve bosrecreatie zijn er ook recreatievormen die een vrij intensief gebruik van de grond maken, - d.w.z. dat ze gekenmerkt worden door een vrij groot aantal recreanten per tijdseenheid per oppervlakte - en waarbij bomen of bos toch een wezenlijke factor zijn voor de realisering van de recreatievorm. Bij de extensieve recreatie is er als het ware sprake van een medegebruik door de recreant van het bos dat voor andere doeleinden wordt beheerd. De aanpassing ten behoeve van de recreatie is van ondergeschikte aard.

In het geval van intensieve recreatie zijn de aanspraken van de recreanten zodanig dat daar slechts aan kan worden tegemoet gekomen door speciale bossen aan te leggen, dan wel bestaande bossen om te vormen. Niet ieder boscomplex kan tot één van deze beide uitersten gerekend worden. Opmerkenswaard is bovendien, dat het nogal eens voorkomt dat een aanpassing in het terrein ten behoeve van vormen van extensieve recreatie, op den duur de beheerder kan noodzaken tot het aanbrengen van voorzieningen voortvloeiend uit intensief gebruik. Er is dan sprake van een groeiende recreatiedruk als gevolg van de aanvankelijke voorzieningen. Het is een aangelegenheid die bij de planning bijzondere aandacht verdient, want voor de beheerder kan een groeiende recreatiedruk ingrijpende consequenties met zich meebrengen.

Doordat de grootste concentratie van de bevolking zich in het westelijk deel van ons land bevindt en het overgrote deel van het bos juist buiten dit landsdeel voorkomt, is er een duidelijke discrepantie tussen vraag en aanbod op het gebied van de recreatiemogelijkheden in het bos. In de Nota Landelijke Gebieden wordt bosaanleg in de Randstad genoemd als middel om de vraag naar en het aanbod van recreatiemogelijkheden in het bos in ruimtelijk opzicht dicht bij elkaar te brengen. Hierdoor zou onder meer de verkeersstroom die door de huidige situatie wordt veroorzaakt verminderen. Dit geldt dan ook voor alle ongewenste neveneffecten die uit deze verkeersstroom voortvloeien.

Twee vragen zijn van belang. Ten eerste de vraag hoe zo'n nieuw bos in de Randstad moet worden ingericht, teneinde optimaal aan de bestaande behoefte tegemoet te komen. De tweede vraag is hoe groot het aantal recreanten zal zijn dat in een aldus gevormd bos niet de bevrediging van zijn behoefte vindt en derhalve de oude bosgebieden zal blijven bezoeken. Genoeg stof derhalve voor verder onderzoek.

Nauw verbonden met de recreatiefunctie is hetgeen in het voorgaande is aangeduid als de landschapsstructureerende functie. Naast een verdeling van de

ruimte in compartimenten ter ondersteuning van het wenselijk geacht gebruik, kan door bos op de juiste plaats in de ruimte aan te brengen een omgeving ontstaan die door degene die in het landschap verkeert als aantrekkelijk wordt ervaren. Die aantrekkelijkheid van de omgeving is niet alleen van belang voor degene die er verpozing zoekt, maar voor een ieder die voor kortere of langere tijd in dat landschap verkeert. Dat kan dus ook degene zijn die er met de auto door rijdt, er werkt of er woont. Bij het structureren van het landschap zal met zeer vele beperkende voorwaarden rekening moeten worden gehouden zoals: bodemkundige en cultuurhistorische kenmerken, actuele of potentiële natuurwaarden en het huidige en in de toekomst verwachte gebruik. Bomen en bossen zijn door de derde dimensie die ze in het landschap brengen en door hun invloed op de ecosystemen belangrijke bouwstenen, die bijdragen aan de kwaliteit van het landschap.

Mag er omtrent de vele functies die de natuur voor de menselijke samenleving vervult discussie bestaan ten aanzien van de kwalitatieve of kwantitatieve aspecten, overigens is er terzake nog nauwelijks verschil van mening.

Om de plaats van het bos in dit verband te bepalen, is het van belang te onderkennen dat voor de Nederlandse omstandigheden van bodem, topografie en klimaat het bos de climax is van de vegetatie. Dit is enerzijds een inzicht dat berust op wetenschappelijke studies. Het is echter ook de ervaring bij wat er gebeurt als heideterreinen, veengebieden, droogvallende aanwassen of verlaten landbouwgronden, aan hun lot worden overgelaten. Hoe die climax van het bos er uiteindelijk uit zal zien is afhankelijk van diverse op elkaar inspelende factoren. Gesteld zou kunnen worden dat het overgrote deel van de oppervlakte van ons land in zijn ontwikkeling op weg zou zijn naar het climaxbos als door de mens in het heden en verleden in die ontwikkeling niet was ingegrepen. Vele van de op dit moment waardevolle natuurterreinen moeten worden geclassificeerd als situaties welke zijn ontstaan als gevolg van menselijk ingrijpen dat de ontwikkeling naar het climaxbos heeft geblokkeerd. Het beheer van dergelijke terreinen als natuurreservaat bestaat dan ook gewoonlijk daaruit dat deze blokkering wordt gecontinueerd, zodat het bos, c.q. het climaxbos niet tot stand komt. Ook binnen het bos is dit aan de orde. Een ontwikkeling tot climaxbos is geen garantie voor een zo groot mogelijke diversiteit, noch voor het in stand blijven van interessante situaties, voor zover deze door menselijke beïnvloeding zijn ontstaan. Eikenstrubben en malenbossen zijn wel zeer duidelijk voor-

beelden van bostypen die alleen door menselijke activiteit in stand blijven. Bij het beheer van een bos zullen de actuele en potentiële natuurwaarden, die het in zijn totaliteit of in delen bezit, mede in beschouwing moeten worden genomen.

In het voorgaande zijn de voornaamste belangen, die de samenleving kan hebben bij de aanwezigheid van bos, wel gekwalificeerd maar nog allerminst gequantificeerd.

Indien het niet mogelijk blijkt een kwantificering te geven van de mate waarin door een bos in de behoeften of de belangen van de samenleving wordt voorzien, zal met een subjectieve waardering, die aan de diverse functies wordt toegekend, moeten worden volstaan.

Het zal geen verwondering wekken dat veel onderzoekers de laatste decennia bezig zijn geweest methoden te ontwikkelen waarmee de vervulling van de diverse functies meetbaar gemaakt kan worden. Daarbij is er bovendien een duidelijke behoefte om de waardering van de diverse functies ook onderling afweegbaar te maken. Of dit zou moeten uitmonden in een vergelijking die b.v. zou kunnen luiden: de behoeftebevrediging van 100 recreanten is gelijk aan de produktie van 1 m³ grenenhout kan ernstig worden betwijfeld. Het in geding brengen van beleidsinzichten bij de keuze lijkt toch wel aantrekkelijker dan het kiezen op basis van een optimaliseringsmodel. Aanzienlijke resultaten zijn bij het zoeken naar deze kwantificeringsmethoden nog niet geboekt. Het beste is nog de produktiefunctie van het bos te kwantificeren, al moeten ook daarbij de uitkomsten van de berekeningen altijd met een zeer grote mate van reserve worden bezien.

Als gevolg van de lange tot zeer lange termijn waarop moet worden gewerkt, zitten er veel onzekere factoren in een dergelijke berekening. De vraag naar hout - en in verband daarmee de te bedingen prijs - kan onder invloed van allerlei omstandigheden wijzigen. Zowel in positieve als in negatieve zin. Anderzijds kunnen ook de voortbrengingskosten in de loop der jaren - zowel in absolute als in relatieve zin - aanmerkelijk wijzigen, o.a. door mechanisatie, ontwikkeling van de loonkosten, rentevoet e.d. Prognozes omtrent vraag en aanbod zijn - hoe onzeker ze vaak ook voorkomen - zeer belangrijk bij het bepalen van de doelstellingen. Bij het proces van afwegen speelt een tweetal specifieke aspecten van het bos een grote rol.

Ten eerste is het zo dat de verschillende functies gelijktijdig kunnen worden vervuld. Uiteraard niet tegelijkertijd maximaal. Door middel van keuze in methoden van aanleg en beheer kunnen accenten worden gelegd, waardoor één van de functies in het bij-

zonder naar voren kan komen, meestal ten koste van één of meer andere functies. Het tweede specifieke aspect is dat de processen in het bosbeheer meestal op lange tot zeer lange termijn verlopen. Dat begint al met de tijd die nodig is voor een bos uit de aanlegfase is geraakt en zijn functies gaat vervullen. In nog sterkere mate geldt het voor de tijd die verloopt voor een nieuw aangelegd bos uit de pionierfase is. Niet alleen bij de aanleg van nieuw bos, ook bij omvorming, die wenselijk kan zijn als gevolg van het anders waarden van de functies - wijziging van de doelstellingen dus - moet met lange termijnen rekening worden gehouden.

Aanpassing bij nieuwe doelstellingen zal sneller en beter kunnen plaatsvinden naarmate de diverse functies in het bos op hoger niveau voorhanden zijn. Of anders gezegd: door het beheer te richten op het handhaven van een hoge kwaliteit van het bos wordt een zo groot mogelijke flexibiliteit verkregen.

Uit de waardering die aan de verschillende functies van het bos wordt gegeven, ook afgewogen tegen de belangen die met andere aanwending van de benodigde middelen zouden kunnen worden gediend, moet uiteindelijk resulteren het antwoord op de vragen of de samenleving bos wil, zo ja, welke functies dan moeten worden vervuld en vervolgens waar dit bos moet worden gesitueerd.

Zoals reeds hiervoor is uiteengezet, wordt de vraag naar de wenselijkheid een deel van de ons beschikbare ruimte voor bos te bestemmen in het kader van de procedure van de planologische kernbeslissing, thans getoetst.

De regering heeft terzake met de Nota Landelijke Gebieden een aanvankelijk beleidsvoornemen kenbaar gemaakt en ter discussie gesteld. In het westen van het land zal, zoals uit de Nota blijkt, het accent vooral komen te liggen op de landschapsstructurende functie en op de recreatiefunctie, hetgeen echter niet betekent dat de produktiefunctie niet in aanmerking behoeft te worden genomen.

Behalve door middel van de ruimtelijke ordening, kan de overheid nog met andere instrumenten sturen. Te noemen zijn Boswet, Natuurschoonwet, Na-

tuurbeschermingswet, Bosbijdrageregeling en diverse andere subsidieregelingen.

Het is duidelijk dat het de taak van het Staatsbosbeheer - als orgaan van de rijksoverheid - is, om, op de bij deze dienst in beheer zijnde terreinen, de doelstellingen van de overheid ten aanzien van het bos optimaal te honoreren voor zover dat binnen de verschillende randvoorwaarden mogelijk is (houtproductie op, b.v. arme stuifzandgrond heeft geen zin).

De doelstellingen van het beheersplan van een boswachterij van het Staatsbosbeheer zullen dan ook niet in conflict mogen zijn met hetgeen in de Nota Landelijke Gebieden, in streekplannen en in bestemmingsplannen is aangegeven. Overigens zal in het beheersplan het beleid van de overheid op het gebied van de bosbouw tot uitdrukking moeten worden gebracht.

Voor particuliere beseigenaren kunnen bij de afweging van belangen de accenten anders liggen dan bij de overheid als terreinbeheerder. Naast de belangen van de samenleving die langs de weg van diverse regelingen die de overheid stelt in het geding zijn, spelen private belangen een belangrijke rol. Binnen zekere grenzen heeft de particuliere beseigenaar de vrijheid om de doelstellingen bij de aanleg en het beheer van zijn bos zelf te bepalen. Zo is het niet dwingend voorgeschreven zijn bezit onder de Natuurschoonwet te laten rangschikken en daarmee voor het publiek open te stellen. Ook behoeft men niet van de bosbijdrageregeling gebruik te maken en uit dien hoofde een beheersplan op te stellen, gericht op een doelmatig beheer enz.

In het voorgaande is naar voren gekomen dat er bij het bepalen van de doelstellingen van het bosbeheer op vele punten een keuze moet worden gedaan. Het is van groot belang dat de beslissingen waar mogelijk genomen kunnen worden op basis van betrouwbare gegevens. Voortgaand onderzoek, met name op bedrijfseconomisch gebied, lijkt derhalve zeer gewenst. Alleen op basis van gedegen inzichten is het mogelijk een beheer te voeren dat leidt tot een optimale verwerkelijking van de doelstellingen die voor ogen staan.