

Vergaderjaar 2009–2010

29 659

Evaluatie Staatsbosbeheer

Nr. 40

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN
VOEDSELKWALITEIT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 oktober 2009

Conform artikel 32 van de Wet verzelfstandiging Staatsbosbeheer moet iedere vier jaar een evaluatie van de doelmatigheid en doeltreffendheid van Staatsbosbeheer plaatsvinden. De motie-Snijder c.s. vraagt mij om begin 2009 te komen met een evaluatie van Staatsbosbeheer en deze de Kamer ter beschikking te stellen (Tweede Kamer 2007–2008, 29 659, nr. 19).

Naar aanleiding hiervan heb ik de commissie-d'Hondt ingesteld om deze evaluatie uit te voeren. Per brief van 11 maart 2009 heb ik u geïnformeerd over de instelling van en opdracht aan deze commissie (Tweede Kamer 2008–2009, 29 659 nr. 34).

Op 10 september 2009 heeft de commissie mij het rapport «Ruimte in het bos» aangeboden. Ik heb u dit dezelfde dag toegezonden (Tweede Kamer 2008–2009, 29 659 nr. 37). Bij deze aanbieding heb ik aangegeven binnen een maand u mijn reactie op de evaluatie toe te zenden.

In deze brief ga ik in op de belangrijkste conclusies en aanbevelingen van het evaluatierapport.

Mijn opdracht aan de commissie betrof de volgende vragen:

1. In welke mate heeft Staatsbosbeheer de afgelopen jaren doelmatig en doeltreffend gefunctioneerd?
2. Heeft de vermaatschappelijking van Staatsbosbeheer zich in een goede richting ontwikkeld?
3. Hoe functioneert de aansturingrelatie in relatie tot de uitvoering van de primaire taken door Staatsbosbeheer?

Reactie

Uit de evaluatie blijkt dat Staatsbosbeheer op de goede weg is. Het rapport geeft aan dat Staatsbosbeheer in het maatschappelijk veld beschouwd wordt als een gewaardeerde organisatie.

Daarnaast geeft de evaluatie aan dat de verzelfstandiging van Staatsbosbeheer ertoe heeft geleid dat de organisatie midden in de samenleving is komen te staan. Staatsbosbeheer is in toenemende mate gericht op publieke dienstverlening. Staatsbosbeheer ontwikkelt zich van een natuurbeheerder naar een publieke groene dienst waarbij de samenhang van de mens met natuur steeds meer centraal staat.

Ik vind dit belangrijke constatering, omdat Staatsbosbeheer naar mijn mening als publieke organisatie bij uitstek een maatschappelijke functie heeft. Ik ben het met de commissie eens dat Staatsbosbeheer op de goede weg is. Tegelijkertijd stel ik samen met de commissie vast dat er ook nog een en ander te verbeteren valt. Hier ga ik in deze brief verder op in.

Doelmatigheid en doeltreffendheid bij Staatsbosbeheer

Wat betreft de doelmatigheid en doeltreffendheid van Staatsbosbeheer oordeelt de commissie dat Staatsbosbeheer in control is. Tegelijkertijd is zij bezorgd over de financiële positie van Staatsbosbeheer. De balans- en liquiditeitspositie van Staatsbosbeheer is niet goed en bovendien constateert de commissie een toenemende kloof tussen de beheerskosten enerzijds en de huidige tegemoetkoming anderzijds. Er zijn klachten over het onderhoud bij recreatieve voorzieningen en gebouwen. Het beheer vindt in het algemeen wel bevredigend plaats. De commissie concludeert dat Staatsbosbeheer een goede entree op de markt heeft gemaakt. De eigen inkomsten zijn substantieel verhoogd.

De commissie is van mening dat het legitiem is als een overheidsinstantie commerciële activiteiten verricht, mits binnen duidelijke kaders. Dat wil zeggen dat er sprake dient te zijn van marktconformiteit en dat oneerlijke concurrentie voorkomen dient te worden. De commissie is echter ook van mening dat het opereren op de markt van Staatsbosbeheer vraagt om een verheldering van het kader waarbinnen hij opereert.

Reactie:

De financiële situatie van Staatsbosbeheer is een onderwerp dat ook mijn aandacht heeft. Met de introductie van de index met het stelsel van standaardkostprijzen voor natuur, landschap en recreatie is transparant geworden dat er een kloof bestaat tussen de kosten van het beheer van de EHS en het hiervoor beschikbare budget op mijn begroting. Zonder extra maatregelen zal komende jaren die kloof alleen maar toenemen. Binnenkort verwacht ik de resultaten van het IBO-natuur. Daarnaast is net de werkgroep Leefomgeving en Natuur in het kader van de heroverwegingen van start gegaan. De uitkomsten zullen mede-bepalend zijn voor de financiering van de natuur in Nederland, waaronder Staatsbosbeheer.

Ik vind de constatering dat de eigen inkomsten substantieel zijn verhoogd belangrijk, want dat was tenslotte één van de doelen van de verzelfstandiging.

Voor het opereren van overheidsorganisaties op de markt, waaronder Staatsbosbeheer, beoogt het wetsvoorstel Markt en Overheid een kader te bieden. Dit wetsvoorstel is momenteel in behandeling in de Eerste Kamer.

Ik vind transparantie van de marktactiviteiten van Staatsbosbeheer belangrijk.

Hierbij denk ik aan de activiteiten van Staatsbosbeheer op de houtmarkt, biomassa, bij de verhuur van recreatiewoningen en andere marktactiviteiten. Daarom zal ik aan Staatsbosbeheer vragen de marktactiviteiten apart zichtbaar te maken in zijn begroting en verantwoording. Dit werk ik samen met Staatsbosbeheer uit in een nader afspraken document. Het is primair aan de Raad van Toezicht om erop toe te zien dat Staatsbosbeheer binnen het wettelijk kader en de nadere afspraken blijft handelen.

Vermaatschappelijking

Wat betreft de vermaatschappelijking luidt de algemene conclusie dat Staatsbosbeheer veel moeite doet om vermaatschappelijking vorm te geven. Staatsbosbeheer is hier voor een deel in geslaagd, maar de komende jaren ligt hier nog een grote opgave.

Het aantal bezoekers in de Staatsbosbeheerterreinen neemt sterk toe. Bovendien heeft Staatsbosbeheer een voorhoederol op zich genomen als het gaat om het betrekken van de jeugd bij de natuur. Ook heeft Staatsbosbeheer verreweg het grootste deel van haar terreinen opengesteld.

De commissie vindt het een opgave voor Staatsbosbeheer om een goed evenwicht te vinden tussen biodiversiteit en maatschappelijke acceptatie. Als biodiversiteit te technocratisch wordt benaderd, dan zal dat extra maatschappelijke weerstand geven. De commissie geeft aan dat LNV te weinig sturing geeft aan vermaatschappelijking in vergelijking met de sturing op ecologische doelen. Bij vermaatschappelijking speelt communicatie een belangrijke rol. Er zijn tal van incidenten geweest die te maken hadden met onhandige communicatie.

Ten slotte vraagt de commissie ook aandacht voor de aanwezigheid van boswachters in het veld. Boswachters zouden zichtbaarder moeten zijn in het veld.

Reactie:

Ik vind de ontwikkelingen op het gebied van vermaatschappelijking belangrijk en zal daarom dit nauwgezet volgen. De incidenten van afgelopen tijd zijn ook voor mij belangrijke signalen dat verbetering nodig blijft. Ik heb Staatsbosbeheer gevraagd aan te geven op welke manier zij denkt dit soort incidenten te beperken.

Ik zal goed de vinger aan de pols houden als het gaat om de maatschappelijke focus van Staatsbosbeheer, onder andere door hier een helder kader voor te schetsen in mijn opdracht aan Staatsbosbeheer. Inmiddels zijn op het gebied van communicatie al enkele wijzigingen doorgevoerd binnen Staatsbosbeheer, waaronder de aanstelling van een directeur communicatie.

In «meer boswachters in het veld» kan ik mij vinden, omdat zij het gezicht van Staatsbosbeheer bepalen en bijvoorbeeld uitleg kunnen geven over de maatregelen die Staatsbosbeheer neemt. Ik heb Staatsbosbeheer gevraagd om met voorstellen te komen hoe de aanwezigheid van boswachters in het veld verbeterd kan worden.

Aansturingsrelatie LNV – Staatsbosbeheer

De derde vraag betreft de aansturingsrelatie LNV – Staatsbosbeheer. De aansturing van Staatsbosbeheer wordt vormgegeven door de Wet verzelf-

standing Staatsbosbeheer. Aanvullend hierop heb ik op 28 mei 2009 met de directeur Staatsbosbeheer een sturingsarrangement ondertekend, waarmee de aansturing van Staatsbosbeheer zoveel als mogelijk in lijn met de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen plaatsvindt. De commissie constateert dat dit nieuwe sturingsarrangement een verbetering is en er geen nieuwe fundamentele herziening nodig is van de aansturingrelatie. De commissie concludeert ook dat de relatie de afgelopen jaren sterk is verbeterd.

Positionering

Ten slotte gaat de commissie in op de positie van Staatsbosbeheer. De commissie is van mening dat er geen fundamentele wijziging nodig is in de positie van Staatsbosbeheer. De commissie oordeelt tegelijk dat veel van de problemen die afgelopen tijd hebben gespeeld te wijten zijn aan de onheldere positie van Staatsbosbeheer. De commissie komt tot de aanbeveling van het handhaven van de huidige positie met een sterkere rol voor de Raad van Toezicht.

Reactie:

Ik ben het met de commissie eens dat een fundamentele wijziging van de positie van Staatsbosbeheer niet nodig is. Staatsbosbeheer is bij haar verzelfstandiging bewust op een afstand van het kerndepartement geplaatst en ontwikkelt zich sindsdien naar een organisatie die midden in de samenleving staat en dat vind ik een goede en belangrijke ontwikkeling.

Ik kan mij ook vinden in de adviezen van de commissie om die positie te verhelderen. Deze helderheid ga ik bieden door meer sturing te geven op vermaatschappelijking via mijn opdracht aan Staatsbosbeheer en de daarbij behorende verantwoording. Hiermee verwacht ik dat Staatsbosbeheer zich verder in de gewenste maatschappelijke richting zal ontwikkelen.

Ook zal de positie van Staatsbosbeheer helderder worden met de nadere afspraken over transparantie van de marktactiviteiten van Staatsbosbeheer. Ik verwacht dat die helderheid eraan bijdraagt dat de burgers beter weten wat zij van Staatsbosbeheer kunnen verwachten.

Van de Raad van Toezicht van Staatsbosbeheer verwacht ik dat zij zorg draagt voor het interne toezicht en borgt dat Staatsbosbeheer opereert binnen de wettelijke kaders, afspraken en mijn opdracht. Om het toezicht van de Raad van Toezicht te versterken heb ik met Staatsbosbeheer afgesproken dat de Raad van Toezicht een toezichtskader opstelt, waarin de Raad aangeeft hoe de verantwoordelijkheid als intern toezichtorgaan van Staatsbosbeheer wordt vorm gegeven.

Perspectief

Staatsbosbeheer is een organisatie die nu tien jaar op eigen benen staat. In die tien jaar heeft Staatsbosbeheer zich ontwikkeld tot een publieke organisatie die kan rekenen op een groot maatschappelijk draagvlak. Staatsbosbeheer is overal in het land aanwezig en opereert in een maatschappelijk krachtenveld van tegenstellingen. Dit leidt tot soms kritische vragen van burgers. Dit onderstreept dat Staatsbosbeheer op terreinen werkzaam is die mensen raken en dat is goed.

De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
G. Verburg