

Vergaderjaar 1996–1997

24 622

Verzelfstandiging van Staatsbosbeheer (Wet verzelfstandiging Staatsbosbeheer)

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 13 november 1996

Paragraaf 1	Inleiding	1
Paragraaf 2	Waarom verzelfstandiging?	2
Paragraaf 3	Waarom externe verzelfstandiging?	3
Paragraaf 4	Mogelijkheden tot privatisering van Staatsbosbeheer	6
Paragraaf 5	De ministeriële verantwoordelijkheid	10
Paragraaf 6	De aansturingsrelatie tussen Staatsbosbeheer en de minister van LNV	13
Paragraaf 7	De invulling van de maatschappelijke participatie	17
Paragraaf 8	De beoogde efficiencywinst	19
Paragraaf 9	Het aan- en verkoopbeleid	21
Paragraaf 10	Financiële bepalingen	24
Paragraaf 11	Tenslotte	24
Paragraaf 12	De artikelsgewijze toelichting	26

Paragraaf 1. Inleiding

De ondergetekende is de leden van de verschillende fracties erkentelijk voor hun schriftelijke inbreng bij de behandeling van het wetsvoorstel *Verzelfstandiging Staatsbosbeheer*. Met genoegen constateert hij dat geen van de aan het woord zijnde leden fundamentele bezwaren heeft tegen het in dit wetsvoorstel neergelegde voornemen om *Staatsbosbeheer* te verzelfstandigen. Wel heeft een aantal leden kanttekeningen geplaatst bij de vorm waarin wordt voorgesteld dit te doen.

Veel vragen en opmerkingen, op verschillende plaatsen in het verslag, zijn dan ook terug te voeren op de kernvraag; waarom is gekozen voor externe verzelfstandiging van *Staatsbosbeheer*. Direct in samenhang daarmee zijn ook veel vragen gesteld over de doelstelling van het wetsvoorstel, de mogelijkheden om *Staatsbosbeheer* te privatiseren en over de verhouding die in de voorgestelde constructie gaat ontstaan tussen *Staatsbosbeheer* en de particuliere natuurbeschermingsorganisaties.

Verder bestaan er bij verschillende fracties vragen over de sturingsrelatie tussen de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en een verzelfstandigd *Staatsbosbeheer*, alsmede over de ministeriële verant-

woordelijkheid in de situatie dat Staatsbosbeheer buiten het verband van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij is geplaatst.

Het fundamentele karakter van de gestelde vragen over deze onderwerpen geeft mij aanleiding om in de navolgende paragrafen nog eens ten gronde op die thema's in te gaan. Verder wordt in deze nota een aparte paragraaf gewijd aan de meer concrete invulling van het begrip maatschappelijke participatie, aan de te verwachten efficiëncywinst, aan het aan- en verkoopbeleid voor door Staatsbosbeheer te beheren gronden en aan de financiële verhouding die tussen een verzelfstandigd Staatsbosbeheer en het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en de andere departementen zal ontstaan. De dan nog resterende vragen zijn in paragraaf 11 beantwoord.

Paragraaf 12 besluit deze nota met mijn reactie op de artikelsgewijze opmerkingen.

Paragraaf 2. Waarom verzelfstandiging?

In de memorie van toelichting heb ik uiteengezet waarom ik heb gekozen voor verzelfstandiging en niet voor privatisering van Staatsbosbeheer. Ik hecht eraan om dit nog eens te benadrukken, omdat ik heb gemerkt dat er de laatste tijd verwarring bestaat over de inhoud van deze begrippen. Dit, terwijl er in mijn ogen sprake is van een fundamenteel verschil. Natuur valt niet winstgevend te exploiteren. Reeds daarom valt privatisering af. De taken van Staatsbosbeheer kunnen nooit geheel uit de markt gefinancierd worden. Derhalve is structurele financiering uit de openbare middelen noodzakelijk. Ook het feit dat ik in een beperkt aantal gevallen wel degelijk mogelijkheden zie voor toepassing van het profijtbeginsel bij Staatsbosbeheer, doet hieraan niet af. Bij structurele overheidsfinanciering van een groot gedeelte van de kosten van Staatsbosbeheer, vind ik het gewenst dat Staatsbosbeheer een overheidsinstelling blijft. Immers een overheidsorgaan biedt meer garanties voor aanstuurbaarheid, openbaarheid, verantwoording en democratische controle.

Anders dan na privatisering, blijft een instelling na verzelfstandiging dus overheidsorgaan. Dat geldt ook voor Staatsbosbeheer. Daarmee heb ik evenwel nog niet nader toegelicht waarom ik Staatsbosbeheer wil verzelfstandigen. Daarover nu het volgende. In de memorie van toelichting heb ik aangegeven dat Staatsbosbeheer na verzelfstandiging in staat is een beter produkt tegen lagere kosten voor de overheid te leveren. Zo ben ik ervan overtuigd dat Staatsbosbeheer door verzelfstandiging beter zal gaan functioneren. Door verzelfstandiging kan een overheidsorgaan namelijk meer bedrijfsmatig en daardoor efficiënter gaan werken. Zo wordt het door verzelfstandiging bijvoorbeeld mogelijk om over te stappen van het zogeheten verplichtingen/kasstelsel op het baten/lasten stelsel. Een en ander maakt het beter mogelijk om op bedrijfseconomische basis kostprijzen te calculeren, om afschrijvingen te plegen en te reserveren over de jaargrens heen. De introductie van dit stelsel prikkelt het kostenbewustzijn van de medewerkers. Dit alles is van groot belang voor een uitvoerende dienst als Staatsbosbeheer. Ter illustratie wil ik één voorbeeld geven: in een verplichtingen/kasstelsel wordt binnen Staatsbosbeheer gestuurd op houtinkomsten en niet op houtopbrengsten. Dit leidt ertoe dat bij dalende houtprijzen, teneinde toch de afgesproken inkomsten te halen, er eerder meer dan minder hout wordt verkocht. Niet alleen is dit bedrijfseconomisch onverstandig, maar ook is dit meerjarig gezien onvoordelig voor de schatkist en de belastingbetaler.

Door verzelfstandiging krijgt Staatsbosbeheer dus meer flexibiliteit in zijn bedrijfsvoering en wordt het tevens een aantrekkelijker partner voor publiek-private samenwerking.

Paragraaf 3. Waarom externe verzelfstandiging?

Alhoewel met het voorgaande is toegelicht waarom ik Staatsbosbeheer wil verzelfstandigen is daarmee nog geen keuze gemaakt voor de specifieke vorm van verzelfstandiging. In beginsel staan twee vormen ter beschikking: interne verzelfstandiging, ook wel agentschap genoemd, en externe verzelfstandiging, welke laatste vorm ook wel wordt aangeduid als zelfstandig bestuursorgaan.

Teneinde bedrijfsmatig te kunnen werken, zou ook met interne verzelfstandiging kunnen worden volstaan. Waarom – zo vragen de leden van PvdA, VVD, CDA, RPF, SGP en GPV – dan toch gekozen voor externe verzelfstandiging? Hier kom ik bij de belangrijkste reden voor het onderhavige wetsvoorstel: de «vermaatschappelijking van Staatsbosbeheer».

Voor ik nader inga op de noodzaak van deze vermaatschappelijking, wil nog iets kwijt over het karakter van de externe verzelfstandiging. Staatsbosbeheer beschikt voor de uitvoering van zijn taken niet over enige publiekrechtelijke bevoegdheid. Daarmee is gegeven dat Staatsbosbeheer, anders dan langs privaatrechtelijke weg, geen verplichtingen aan burgers op kan leggen. Het werkterrein van Staatsbosbeheer kenmerkt zich bij de uitoefening van zijn publieke taak tot de uitvoering van rijksbeleid. Daarbij gaat het om werkzaamheden van technisch-professionele aard met een geringe politieke gevoeligheid. Wanneer ik spreek over de externe verzelfstandiging van Staatsbosbeheer bedoel ik daarmee niet meer en niet minder dan uitplaatsing van deze dienst uit het ministerie en positionering ervan als apart overheidslichaam met een eigen identiteit en rechtspersoonlijkheid.

Nadere analyse van Staatsbosbeheer leert dat het werk van deze organisatie niet alleen technisch uitvoerend van karakter is, maar ook dat Staatsbosbeheer zich in de kern bezighoudt met publieke dienstverlening. Zulks ter onderscheiding van overheidsdiensten als beleidsdirecties die primair ter ondersteuning van de politiek werken. Opdrachtgever van Staatsbosbeheer is de politiek, maar de klant is de burger. In deze zin is Staatsbosbeheer te vergelijken met uitvoeringsorganisaties in de gezondheidszorg of met onderwijsinstellingen. Zoals bekend maken deze doorgaans geen onderdeel uit van een ministerie en hebben ze een eigen rechtspersoonlijkheid ten einde het publiek beter te kunnen bedienen.

Ondertussen brengt het ontbreken van publiekrechtelijke bevoegdheden bij Staatsbosbeheer met zich mee, dat Staatsbosbeheer bij dienstverlening aan het publiek zeer afhankelijk is van datzelfde publiek.

Staatsbosbeheer moet het hebben van de steun en de tevredenheid van de burger. Anders gezegd zonder die steun van het publiek kan Staatsbosbeheer zijn werk niet naar behoren verrichten. Het terreinbeheer kan alleen effectief worden gevoerd in wisselwerking met de omgeving. Draagvlak bij de bevolking is daarbij onontbeerlijk. Ook in het recente verleden is dat weer overtuigend gebleken, bijvoorbeeld op Terschelling en in het Mastbos bij Breda.

Voor een dienst als Staatsbosbeheer is maatschappelijk draagvlak dan ook van het grootste belang.

De betrokkenheid van de burger bij het werk van Staatsbosbeheer kan derhalve niet groot genoeg zijn. In dit verband is het interessant een vergelijking te trekken tussen de particuliere terreinbeherende organi-

saties en Staatsbosbeheer. Wat dan opvalt is dat de maatschappelijke verankering bij deze non-profit organisaties sterker is ontwikkeld dan bij Staatsbosbeheer. Daar staat weer tegenover dat de aansturingsmogelijkheden, waaronder begrepen de verantwoording, openbaarheid en democratische controle, bij Staatsbosbeheer weer sterker zijn. Reden voor mij om de maatschappelijke verankering bij Staatsbosbeheer nadrukkelijk meer inhoud te geven. Zoals ik in het onderstaande nog nader uiteen zal zetten is externe positionering van Staatsbosbeheer hierbij van doorslaggevende betekenis.

Na het voorgaande moge duidelijk zijn dat een verdere maatschappelijke verankering van Staatsbosbeheer noodzakelijk is voor een effectieve taakuitvoering van deze organisatie. Meer algemeen gesteld acht ik deze maatschappelijke verankering ook nodig voor de maatschappelijke legitimatie van het werk van Staatsbosbeheer en de structurele toedeling van overheidsmiddelen hieraan. In de nota Dynamiek en Vernieuwing heb ik aangegeven dat ik streef naar verbetering van het draagvlak voor natuurbescherming. Dit kan enerzijds door meer verantwoordelijkheid te geven aan de particuliere terreineigenaar, maar anderzijds door burgers, veel meer dan voorheen, te betrekken bij het werk van Staatsbosbeheer.

Allereerst wil ik nu nader aangeven hoe ik aan een vermaatschappelijking bij Staatsbosbeheer inhoud denk te geven. Anders dan weleens wordt verondersteld is het voor de maatschappelijke verankering van een organisatie niet noodzakelijk dat deze in de vorm van een vereniging wordt gegoten. Ook bij een overheidsinstelling kan heel goed een maatschappelijke inbedding tot stand worden gebracht.

Sterker nog, juist bij Staatsbosbeheer acht ik de verenigingsvorm niet passend, omdat daaraan een zekere exclusiviteit inherent is. Deze exclusiviteit zou strijdig zijn met het publieke karakter van Staatsbosbeheer. Staatsbosbeheer is nu eenmaal van iedereen en is er voor iedereen. En dat moet in de toekomst zo blijven.

Voor wat nu de vermaatschappelijking van Staatsbosbeheer betreft, acht ik drie elementen van wezenlijke betekenis. Allereerst gaat het erom de burger invloed te geven op wat ik de concrete invulling van het terreinbeheer zou willen noemen. Het rijksbeleid laat meer dan voldoende ruimte om daaraan in wisselwerking met de maatschappelijke omgeving nader inhoud te geven. Hierbij gaat het dus om het betrekken van het publiek bij beslissingen die worden genomen in het kader van het terreinbeheer. Dit kan voor wat betreft het concrete beheer van objecten op objectniveau en voor wat betreft algemene vraagstukken met betrekking tot het terreinbeheer, op landelijk niveau. Ten tweede meen ik dat het omwille van het maatschappelijk draagvlak van belang is dat Staatsbosbeheer meer dan thans het geval is, burgers inschakelt bij zijn taakuitvoering. Daarbij denk ik aan het inschakelen van vrijwilligers zowel bij het feitelijk terreinbeheer, als bij voorlichting en educatie-activiteiten. Ten derde moet Staatsbosbeheer om maatschappelijk draagvlak te genereren kleur bekennen, dat wil zeggen laten zien dat Staatsbosbeheer staat voor de belangen die aan de organisatie zijn toevertrouwd. De appreciatie van de burger is namelijk mede afhankelijk van de mate waarin Staatsbosbeheer opkomt voor die belangen.

Maatschappelijke verankering in de hierboven uiteengezette zin zal slechts werkelijk van de grond komen, indien de burger zich ook echt betrokken voelt bij het werk van Staatsbosbeheer. Deze betrokkenheid ontstaat niet vanzelf. Daarvoor mag in de eerste plaats van de organisatie en zijn medewerkers de nodige inspanning verwacht worden. Ik denk daarbij aan zaken als voorlichtingsavonden, publieksacties en open dagen, maar ook aan het inspelen op de wensen van het publiek door

nieuwe producten en diensten te ontwikkelen. In dit opzicht vind ik dat de organisatie op de goede weg is. Voor het welslagen van de vermaatschappelijking van Staatsbosbeheer is echter meer nodig. Daarvoor moet de organisatie optimaal worden toegerust en zodanig gepositioneerd dat de afstand tot de burger zo klein mogelijk is.

Gezien het voorgaande kies ik voor externe verzelfstandiging, dat wil zeggen voor uitplaatsing uit het ministerie en voor een aparte positionering en een eigen identiteit voor Staatsbosbeheer. Een aparte positionering en een eigen identiteit verhogen namelijk de herkenbaarheid en aantrekkingskracht van Staatsbosbeheer, waardoor mensen zich beter kunnen vereenzelvigen met de organisatie en zijn werk. Juist deze vereenzelving vormt de basis van betrokkenheid en draagvlak. Interne verzelfstandiging biedt in dit opzicht veel minder mogelijkheden, aangezien agentschap of niet, in dat geval de betreffende dienst gewoon een onderdeel van een ministerie blijft en voor wat betreft zijn uitstraling daarvan dan ook afhankelijk is.

Hiervoor heb ik bovendien aangegeven dat het voor Staatsbosbeheer van belang is dat het naar buiten toe een onversneden standpunt kan innemen dat uitsluitend gebaseerd is op de belangen die aan de zorg van die organisatie zijn toevertrouwd. Alleen al om verwarring te voorkomen acht ik het ongewenst dat een onderdeel van een departement zulks zou doen. Departementsonderdelen en hun ambtenaren worden geacht naar buiten toe een standpunt in te nemen dat gebaseerd is op de bredere afweging van een departement van algemeen bestuur. Ook om deze reden acht ik externe verzelfstandiging van Staatsbosbeheer de aangewezen weg. Daarmee wordt helder gemaakt dat het standpunt van Staatsbosbeheer uitsluitend gebaseerd is op de aan die organisatie toevertrouwde belangen en dientengevolge niet noodzakelijkerwijs overeenkomt met dat van de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, die uiteraard een bredere verantwoordelijkheid heeft. In paragraaf 5, dat handelt over de ministeriële verantwoordelijkheid jegens een extern verzelfstandigd Staatsbosbeheer, ga ik op dit aspect nog nader in.

Volledigheidshalve voeg ik hier nog aan toe dat, zoals ik in de memorie van toelichting heb uiteengezet, door externe verzelfstandiging het inkomstengenererend vermogen van Staatsbosbeheer kan worden verhoogd. Een betere herkenbaarheid en een grotere aantrekkingskracht bieden meer mogelijkheden voor toepassing van het profijtbeginsel bij een aantal activiteiten van Staatsbosbeheer, alsook voor het genereren van particuliere fondsen, zoals sponsorgelden en groen beleggen.

Het bovenstaande betekent niet dat de twijfels die de laatste tijd wel worden geuit omtrent externe verzelfstandiging mij zijn ontgaan. De leden van de fracties van D66 en de SP stellen er ook expliciet vragen over. Integendeel, ik heb daar goede nota van genomen. Wel vind ik dat ieder geval op z'n eigen merites moet worden beoordeeld. Wellicht zijn in het verleden overheidstaken extern verzelfstandigd, waarvan nu met de wijsheid van de terugblik geconstateerd moet worden dat dit niet verstandig is geweest. We moeten er echter voor waken om nu van de weeromstuit ieder voorstel voor externe verzelfstandiging op voorhand af te wijzen. Toetssteen moet mijns inziens daarbij zijn hoe aan de ministeriële verantwoordelijkheid inhoud is gegeven en of het primaat van de politiek recht overeind blijft, zo niet wordt versterkt.

De gedachtevorming over de verzelfstandiging van Staatsbosbeheer is tevens aanleiding geweest om de aansturingmogelijkheden ten aanzien van Staatsbosbeheer aanmerkelijk te versterken en de verantwoordingsinformatie van deze dienst te verbeteren. Het resultaat hiervan is dat de

stuuringsmogelijkheden met betrekking tot Staatsbosbeheer groter en meer doorzichtig zijn dan nu het geval is. Hierdoor wordt verzekerd dat Staatsbosbeheer het door de politiek vastgestelde beleid verifieerbaar uitvoert, en overigens op een meer bedrijfsmatige wijze kan werken.

Samenvattend wil ik nog het volgende over opmerken. Ook na verzelfstandiging koopt Staatsbosbeheer niet zelf gronden aan, maar beheert slechts de gronden die aan zijn zorg worden toevertrouwd. Met betrekking tot dit terreinbeheer zijn prestatie-indicatoren ontwikkeld die het mogelijk maken met Staatsbosbeheer harde en verifieerbare prestatieafspraken te maken. Een genormeerd kostenstelsel maakt het mogelijk om prestatiesubsidie te vervangen door prestatiebeloning. Jaarlijks wordt over die prestaties verantwoording afgelegd. Ook met betrekking tot de bedrijfsvoering van Staatsbosbeheer bestaan er inmiddels afdoende stuuringsmogelijkheden. In dit verband roep ik in herinnering dat ik juist met betrekking tot dit aspect advies heb gevraagd aan de Rekenkamer en dat de door de Rekenkamer aangedragen suggesties voor verbetering door mij zijn overgenomen.

Tenslotte wijs ik erop dat de Wet Nationale Ombudsman en de Wet Openbaarheid van Bestuur ook na verzelfstandiging van toepassing blijven, evenals het toezicht van de Rekenkamer. Al met al meen ik dat ik hiermee na verzelfstandiging op een betere wijze dan nu verantwoordelijkheid kan dragen voor Staatsbosbeheer, en dat het primaat van de politiek op generlei wijze wordt ondergraven en eerder wordt versterkt dan verzwakt. Op de aansturing van Staatsbosbeheer ga ik in paragraaf 6 nog uitgebreid in.

Paragraaf 4. Mogelijkheden tot privatisering van Staatsbosbeheer

In paragraaf 2 heb ik al aangegeven dat ik privatisering van Staatsbosbeheer een onbegaanbare weg acht. Met instemming constateer ik dan ook dat zowel de leden van de PvdA-fractie als de leden van de GPV-fractie en van de SP-fractie – zij het in verschillende bewoordingen – dat met mij eens zijn en ook niet opteren voor het positioneren van Staatsbosbeheer als, onderscheidenlijk het laten samengaan met, een particuliere terreinbeherende organisatie.

De leden van de CDA-fractie zien evenwel graag nader gemotiveerd waarom privatisering van Staatsbosbeheer – onder strakke regulering en waarborging van de continuïteit – niet tot de mogelijkheden behoort. De leden van de VVD-fractie vragen zich daarnaast af of het niet mogelijk is Staatsbosbeheer op te splitsen in een commerciële organisatie en een overheidsorganisatie. De leden van de RPF-fractie zijn van mening dat een duidelijker keuze moet worden gemaakt of de werkzaamheden van Staatsbosbeheer in grote lijnen als overheidstaak dienen te worden aangemerkt, of dat deze werkzaamheden ook aan de markt kunnen worden overgelaten. Verder vragen deze leden of deze stap naar verzelfstandiging geen stap naar privatisering wordt. De leden van de GPV-fractie vragen hoe de constatering dat privatisering geen begaanbare weg is, zich verhoudt tot het feit dat het huidige aandeel particuliere financiering in het natuurbeheer, internationaal gezien, tot één van de hoogste behoort.

Het privatiseren van Staatsbosbeheer, zoals de leden van de CDA-fractie suggereren, biedt naar mijn stellige overtuiging onvoldoende garanties voor een duurzame behartiging van de nu aan Staatsbosbeheer opgedragen publieke taken. Natuurlijk leveren de particuliere terreinbeherende organisaties en particulieren een belangrijke bijdrage aan de ontwikkeling en instandhouding van natuur in Nederland. Deze bijdrage kan zeker ook verder worden gestimuleerd door de inzet van fiscale en

financiële instrumenten. Met die inzet kan evenwel niet worden verzekerd, dat altijd en onder alle omstandigheden overheidsbeleid wordt uitgevoerd. Het voortbestaan van een aparte overheidsorganisatie die belast is met een publieke opdracht geeft de beste garantie dat de nationale basisvoorziening op het gebied van natuur en recreatie wordt veilig gesteld.

Daar komt nog eens bij dat het een illusie is te denken dat Staatsbosbeheer zou kunnen worden gefinancierd uit sponsorgelden en lidmaatschapsgelden, dit mede gelet op de omvang van het beheers-areaal. Zou Staatsbosbeheer worden omgevormd tot een vereniging, dan is het niet goed voorstelbaar dat het zoveel leden zou krijgen dat zijn taken, ook maar bij benadering, uit contributies en/of sponsorgelden zouden kunnen worden gefinancierd. Omdat Staatsbosbeheer in elke denkbare situatie voor het overgrote deel van zijn taken afhankelijk zal blijven van overheidsfinanciering, acht ik ook alleen al om die reden een privatisering van Staatsbosbeheer een onbegaanbare weg.

Een opsplitsing van Staatsbosbeheer in een commerciële en een overheidsorganisatie, op welke mogelijkheid de leden van de VVD-fractie wijzen, heb ik eveneens als optie onderzocht.

Voorzover Staatsbosbeheer thans commerciële activiteiten verricht, geschieden deze in het kader van zijn publieke taakopdracht. Ze zijn als het ware te beschouwen als een bijproduct van het gevoerde beheer, denk bijvoorbeeld aan houtverkoop. De opbrengsten drukken de kosten van dat beheer. Met het oog daarop is het streven er ook op gericht Staatsbosbeheer meer inkomsten te laten verwerven.

Tussen de publieke taak van Staatsbosbeheer en zijn opereren in de markt zie ik echter een onlosmakelijk verband. Deze zijn niet te scheiden. Zou ik het voorstel van de leden van de VVD-fractie volgen dan zou dat bovendien leiden tot een inefficiënte structuur van twee aparte organisaties waarvoor aparte sturingsrelaties dienen te worden vastgelegd. Daarbij dient bedacht te worden dat de inkomsten uit commerciële activiteiten weliswaar nog kunnen stijgen, maar de met het beheer gemoeide kosten nooit – ook maar bij benadering – zullen kunnen compenseren. Daarmee ontvalt de zin aan het onderbrengen van de commerciële activiteiten in een aparte organisatie.

De leden van de GPV-fractie menen dat de financiële positie van Staatsbosbeheer niet kan worden losgezien van die van de particuliere natuurbeschermingsorganisaties. Een verzelfstandigd Staatsbosbeheer vist, bij het aantrekken van sponsorgelden, immers in de zelfde vijver als die andere organisaties. Krijgt Staatsbosbeheer meer dan krijgen die andere organisatie automatisch minder, zo luidt hun redenering. Per saldo kan dit er toe leiden dat het Rijk meer subsidie moet verstrekken aan de particuliere natuurbeschermingsorganisaties. Deze leden menen bovendien dat Staatsbosbeheer niet te zeer afhankelijk moet zijn van inkomsten van derden aangezien de organisatie overheidstaken uitvoert.

Gezien het toenemende natuur- en milieubewustzijn van burgers en bedrijven en de toenemende bereidheid van met name laatstgenoemden om zich op dat terrein meer te profileren, ga ik er voorshands van uit dat het hier eerder een groei- dan een krimpmarkt betreft. Daarom ben ik voor het «vissen in dezelfde vijver» ook niet bang. Met de opmerking van deze leden dat Staatsbosbeheer niet zeer afhankelijk mag worden van externe financieringsbronnen ben ik het overigens eens. Weliswaar wordt gestreefd naar een verhoging van de inkomsten van Staatsbosbeheer, maar zoals gezegd blijft Staatsbosbeheer – gezien zijn taakopdracht – te allen tijde afhankelijk van financiering door het rijk.

Uitgaande van externe verzelfstandiging zien de leden van de fractie van D66 net als de leden van de RPF-fractie graag verduidelijkt hoe de verhouding is van Staatsbosbeheer ten opzichte van de particuliere terreinbeherende natuurbeschermingsorganisaties. Daarnaast vragen de leden van de D66-fractie hoe de taakafbakening tussen Staatsbosbeheer en andere beheerders wordt vormgegeven. Verder willen deze leden graag weten waarom het IPO van opvatting is dat Staatsbosbeheer een overheidsdienst dient te blijven.

Staatsbosbeheer onderscheidt zich van de particuliere terreinbeherende organisaties in die zin dat deze dienst te allen tijde gehouden is overheidsbeleid uit te voeren. Staatsbosbeheer zal ook de voor beheerders minder aantrekkelijke activiteiten verrichten, indien dit voor de verwezenlijking van het overheidsbeleid noodzakelijk wordt geacht. Daarnaast heeft Staatsbosbeheer een rol bij de te werkstelling van alternatief gestraften, de uitvoering van het leerlingenstelsel en de inzet van WSW-ers. Aan Staatsbosbeheer kunnen nu eenmaal andere eisen worden gesteld dan aan bedoelde organisaties. Laatstgenoemden hebben geen andere relatie met de overheid dan via subsidies.

Weliswaar kan via die weg invloed worden uitgeoefend op het beleid van die organisaties, maar het staat hen natuurlijk te allen tijde vrij om van subsidies af te zien. Daarmee ontvalt de overheid de mogelijkheid tot directe sturing van die organisaties. Voor Staatsbosbeheer ligt die situatie anders omdat die organisatie op grond van dit wetsvoorstel gehouden is het beleid van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij uit te voeren. Voorzover dat overigens in de vraagstelling besloten ligt, merk ik nog op dat een goede taakuitoefening allerm minst gebaat is met een monopolisering van taken door één van de met het beheer belaste organisaties.

Een ander verschil tussen Staatsbosbeheer en de particuliere organisaties is gelegen in het feit dat Staatsbosbeheer de publieke opdracht heeft om waar mogelijk een multifunctioneel beheer in terreinen te realiseren. Denk bijvoorbeeld aan de opdracht die Staatsbosbeheer heeft inzake de houtproductie en om waar mogelijk recreatief medegebruik te bevorderen. De particuliere natuurbeschermingsorganisaties hebben die opdracht niet en richten zich van oudsher meer op de bescherming van bestaande natuurwaarden met een monumentaal karakter. Daarmee misken ik niet – zo de leden van de CDA-fractie dit suggereren – dat particuliere terreinbeherende natuurbeschermingsorganisaties geen meervoudige doelstelling zouden kunnen hebben. Uiteraard zullen ook deze organisaties zich bij hun activiteiten niet altijd alleen maar richten op natuurwaarden.

De inzet van deze organisaties hoeft daar evenwel – in tegenstelling tot Staatsbosbeheer – niet per definitie op gericht te zijn. De in artikel 3, eerste lid van het wetsvoorstel genoemde taken kennen voor Staatsbosbeheer een nevenschikkend karakter.

Uit artikel 3 vloeit ook de taakafbakening tussen Staatsbosbeheer en de particuliere organisaties voort. In de praktijk wordt de taakverdeling tussen Staatsbosbeheer, de provinciale landschapsstichtingen en de Vereniging tot behoud van Natuurmonumenten bepaald, door een onder voorzitterschap van de betrokken gedeputeerde op te stellen invloedssferenkaart. Gezamenlijk wordt afgesproken op welke aan te kopen terreinen binnen de EHS elke organisatie zich richt. Op basis van het Structuurschema Groene Ruimte is een verdeling afgesproken waarbij Staatsbosbeheer 50% van de EHS-gronden verwerft en de particuliere organisaties de overige 50%. Door deze afspraken wordt onder andere prijsopdrijving door concurrentie tussen Staatsbosbeheer en de particuliere organisaties voorkomen.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van D66, waarom het IPO vindt dat Staatsbosbeheer gewoon een overheidsdienst moet blijven, verwijs ik naar het in paragraaf 2 gestelde over de positie van Staatsbosbeheer. Daarin heb ik aangegeven dat ook een verzelfstandigd Staatsbosbeheer gewoon een overheidsinstelling blijft die primair publieke taken uitoefent. Ik beschouw het standpunt van het IPO dan ook als een ondersteuning van de door mij gemaakte keuze voor externe verzelfstandiging.

De leden van de CDA-fractie vragen om mijn stelling in de memorie van toelichting ten aanzien van de omvang van het beheerde areaal van Staatsbosbeheer in relatie tot de particuliere professionele terreinbeheerders nog eens te onderbouwen.

Op 1 januari 1996 had Staatsbosbeheer in totaal een areaal van circa 215 000 ha in bezit, waarvan 170 000 ha in beheer. Van het staatseigendom is 45 000 ha aan particulieren in gebruik gegeven. Voor ruim de helft (23 000 ha) in erfpacht met name aan provinciale landschappen, natuur- en recreatieschappen en overige particuliere natuurbeschermingsorganisaties. Van de overige staatsgronden is 15 000 ha in eenjarige en 8000 ha in meerjarige pacht uitgegeven en ruim 3000 ha in eenmalige of natuurpacht. De Vereniging tot behoud van Natuurmonumenten had op 1 januari 1996 70 000 ha in beheer en de gezamenlijke provinciale landschapsstichtingen ook 70 000 ha. De overige terreinbeheerders (waaronder gemeenten, waterschappen, particuliere eigenaren en particuliere instellingen inclusief institutionele beleggers) hadden op die datum in totaal ongeveer 60 000 ha in beheer.

In verband met de voorgaande vraag vinden deze leden de aanduiding «de nationale basisvoorziening voor natuur, bos, landschap en recreatie» voor de terreinen van Staatsbosbeheer onduidelijk en aanmatigend. Zij vragen zich af of er wellicht mee tot uitdrukking wordt gebracht dat burgers op deze basisvoorziening een soort basisrecht kunnen doen gelden, dat elders niet geldt. Doch ook dat betwijfelen zij onder verwijzing naar de terreinen waarvoor fiscale of financiële steun wordt gegeven.

Ook wijzen deze leden op de veelal met rijkssteun gerealiseerde openluchtrecreatieve voorzieningen, die in beheer zijn bij gemeenten en provincies. Zijn dat – zo vragen zij – geen basisvoorzieningen, die samen met de terreinen van Staatsbosbeheer een nationale structuur vormen.

Uiteraard voorzien ook andere terreinbeheerders dan Staatsbosbeheer in een stuk basisvoorziening op het terrein van natuur, bos, landschap en recreatie. Met de door de leden van het CDA gewraakte passage heb ik de rol van die andere terreinbeheerders dan ook beslist niet willen miskennen. Waar het hier om gaat is dat Nederland in vergelijking met de ons omringende landen, ook relatief gezien nog maar weinig bos en natuur heeft. Wat we nog hebben is ook vaak erg kwetsbaar. Veel van die kwetsbare natuurwaarden, bijvoorbeeld met uitsterven bedreigde plantensoorten, komen voor op de terreinen van Staatsbosbeheer. Zo bevindt 84% van de in Nederland voorkomende zg. rode-lijstsoorten zich op terreinen die Staatsbosbeheer beheert.

Met basisvoorziening bedoel ik dan ook het staatseigendom dat aan de zorg van Staatsbosbeheer is toevertrouwd en dat in principe van alle burgers van dit land is. Er zijn – in tegenstelling tot de particuliere terreinen – geen groepen die hierop exclusieve rechten kunnen doen gelden. Door een overheidsdienst als Staatsbosbeheer met het beheer van die gronden te belasten is het beste gegarandeerd dat het door regering en parlement vastgestelde beleid wordt uitgevoerd. Het gaat

daarbij niet alleen om het natuurbeleid maar ook om bijvoorbeeld het bos- en jachtbeleid en het recreatiebeleid.

De leden van de fractie van de PvdA wensen te benadrukken dat het inschakelen van particulieren bij het beheer van minder ingewikkelde ecosystemen er niet toe mag leiden dat bij Staatsbosbeheer kennis en ervaring gaat verdwijnen en eigen bevindingen bij de beleidsrealisatie van het soortenbeleid niet meer zouden kunnen worden teruggekoppeld naar de beleidsmakers.

Deze opmerking onderstreept nog eens het belang van de door mij voorgestane wisselwerking tussen beleidsontwikkeling en beleidsrealisatie. Bij inschakeling van de private sector door werkzaamheden uit te besteden blijft Staatsbosbeheer te allen tijde verantwoordelijk voor de uitvoering. Afhankelijk van het soort werkzaamheden kan worden gekozen voor uitbesteding. Daarnaast blijven werkzaamheden door het eigen personeel van Staatsbosbeheer worden uitgevoerd. Het huidige aanbestedingsbeleid, dat niet tot problemen leidt, zal na de verzelfstandiging niet worden gewijzigd. Daardoor blijft onverminderd kennis aanwezig om de door de PvdA voorgestane wisselwerking te verzekeren.

De leden van de RPF-fractie vragen mij op welke wijze ik er voor zal zorgen dat de inkomsten uit nevenfuncties niet overheersend worden. In hoeverre – zo luidt de vraag – is het gevaar aanwezig dat bij de verschillende doeltypen de goedkoopste, maar niet de beste, oplossing wordt gekozen vanwege het kostenplaatje? Loopt op deze manier het bereiken van de doelstellingen geen gevaar?

Laat ik voorop stellen dat niet Staatsbosbeheer maar de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij de (sub)doeltypen vaststelt. Staatsbosbeheer heeft daarin een adviserende rol, maar kan nooit op eigen gezag besluiten het niveau van doeltyperealisatie te wijzigen en zelfstandig kiezen voor een goedkoper doeltipe. Staatsbosbeheer voert datgene uit wat de minister hem opdraagt. Overigens zullen de neveninkomsten van Staatsbosbeheer nooit zover oplopen dat deze de met het beheer gemoeide kosten zullen dekken. Doordat vooraf precies wordt vastgelegd wat wordt gedaan voor welke prijs, kan ik de door de RPF-fractie uitgesproken vrees niet delen.

Paragraaf 5. De ministeriële verantwoordelijkheid

Een aantal leden heeft vragen gesteld over de verhouding die gaat ontstaan tussen de minister en een extern verzelfstandigd Staatsbosbeheer. Hoe, zo vragen zij, zit het in die situatie met de ministeriële verantwoordelijkheid? Wordt die door de gekozen constructie niet te zeer ingeperkt waardoor het primaat van de politiek, ook ten aanzien van Staatsbosbeheer, wordt aangetast?

In de huidige situatie, waarin Staatsbosbeheer een integraal onderdeel uitmaakt van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, is de minister volledig verantwoordelijk voor het reilen en zeilen van die dienst. Dit geldt zowel voor de wijze waarop Staatsbosbeheer de hem opgedragen taken ten aanzien van natuur, bos, landschap en recreatie uitvoert, alsmede voor alle aspecten van de interne bedrijfsvoering van die dienst. Met name het laatste aspect brengt een hoge mate van bemoeienis op detailniveau met zich, die leidt tot hoge bestuurslasten voor het kerndepartement en de controlerende functie van het parlement eerder bemoeilijkt dan vergemakkelijkt.

Door de keuze voor externe verzelfstandiging wordt de aansturing-relatie tussen de minister en Staatsbosbeheer verduidelijkt en geconcretiseerd. In de gekozen constructie is de minister in de eerste plaats verantwoordelijk voor de beleidsvorming op het terrein van natuur, bos, landschap en recreatie.

Hierop is de minister ten volle politiek aanspreekbaar. Vervolgens dient dit beleid te worden uitgevoerd.

Voor een effectieve, efficiënte en rechtmatige uitvoering daarvan is de minister eveneens verantwoordelijk, en derhalve ook voor de keuze om Staatsbosbeheer met die uitvoering te belasten.

Door de horizontale aansturingrelatie stuurt de minister op de output van Staatsbosbeheer aan de hand van afspraken op basis van (sub)doeltypen en normkosten. Door de verticale sturingsrelaties wordt de overige beleidsruimte van Staatsbosbeheer ten opzichte van de minister aangegeven.

Aangezien Staatsbosbeheer in de voorgestelde verzelfstandigde situatie niet meer hiërarchisch ondergeschikt zal zijn aan de minister, krijgt Staatsbosbeheer meer armslag in zijn bedrijfsvoering. Ten einde de continuïteit van Staatsbosbeheer te waarborgen heeft de minister een aantal bevoegdheden om die bedrijfsvoering op hoofdlijnen te sturen. Hij zal zich tegenover het parlement dienen te verantwoorden voor de wijze waarop hij invulling geeft aan zijn horizontale en verticale aansturingsmogelijkheden. Door deze constructie wordt de ministeriële zeggenschap meer gericht op de essentialia van het beleid en de uitvoering daarvan, en kan het politieke debat ook beter over die essentialia worden gevoerd. Van aantasting van het politieke primaat is in die opzet, naar mijn overtuiging, dan ook geen sprake.

De leden van de PvdA-, VVD- en CDA-fracties spreken hun bevreemding uit over het feit dat in de huidige situatie van volledige ministeriële verantwoordelijkheid de grip op Staatsbosbeheer kennelijk onvoldoende wordt geacht. De leden van de GPV- en de SGP-fracties vragen in dat verband of er een analyse is gemaakt van de problemen die zich in de bestaande situatie ten aanzien van de ministeriële verantwoordelijkheid en de aansturing voordoen. De GPV-fractie vraagt wat wordt verstaan onder minder wezenlijke zaken.

Voordat in 1995 werd begonnen met de omschakeling op een systeem van outputsturing en resultaatbeloning kenmerkte de aansturing van Staatsbosbeheer zich door een minder zakelijk en gestructureerd karakter daarvan. Ten gevolge daarvan was er onduidelijkheid over de kostentoe-deling per met het beheer samenhangende onderdelen. Outputsturing was in die relatie moeilijk te realiseren.

Ik acht dit een gedateerde wijze van aansturing. De in het wetsvoorstel neergelegde sturingsrelaties maken het de minister veel beter mogelijk om op de output van Staatsbosbeheer te sturen.

Onder de minder wezenlijke zaken versta ik die zaken die niet de kern van de taakopdracht van Staatsbosbeheer raken en derhalve niet van wezenlijke invloed zijn op de uit te voeren taakopdracht.

Wezenlijk acht ik die zaken die in de beheersafspraken met Staatsbosbeheer worden vastgelegd.

De leden van de PvdA-fractie vragen of met de overweging dat de taken van Staatsbosbeheer zich kenmerken door een stabiele beleidsomgeving en een geringe politieke gevoeligheid, die bovendien een professioneel karakter hebben, impliciet wordt aangegeven of ik ook voor de toekomst een stabiele beleidsomgeving en een geringe politieke gevoeligheid verwacht. Deze leden verwijzen in dit verband naar mogelijk op te leggen

bezuinigingen. Zij vragen of de toekomstige activiteiten van een extern verzelfstandigd Staatsbosbeheer nog wel alle kunnen worden gezien als professioneeltechnisch en van een geringe politieke gevoeligheid. Zou dat niet zo zijn dan achten zij een inperking van de ministeriële verantwoordelijkheid misplaatst. De leden van de GPV-fractie twijfelen of Staatsbosbeheer zich in de verzelfstandigde situatie uitsluitend zal beperken tot uitvoerende werkzaamheden. Zij wijzen daarbij op het risico van conflicten met het ministerie in geval Staatsbosbeheer zich tevens zelfstandig met de beleidsvorming gaat bezig houden.

Door het extern verzelfstandigen van Staatsbosbeheer ontstaat geen wijziging in de taakopdracht van die organisatie. Deze is expliciet vastgelegd in artikel 3 van het wetsvoorstel. Staatsbosbeheer zal zich niet met zelfstandige beleidsvorming bezig houden. Dat kan Staatsbosbeheer ook niet, het beschikt immers niet over publiekrechtelijke bevoegdheden. Zijn taakopdracht beperkt zich tot het uitvoeren van door de minister en parlement vastgesteld beleid. Natuurlijk, dit beleid kan politiek gevoelig zijn – denk aan mogelijke bezuinigingen – maar Staatsbosbeheer is daarin volgend. Bezuinigingen op het voor Staatsbosbeheer beschikbare budget zullen direct gevolgen hebben voor de beheersafspraken die de minister met Staatsbosbeheer maakt. Door de expliciete taakopdracht en de horizontale sturingsrelatie is verzekerd dat de beleidsomgeving voor Staatsbosbeheer stabiel blijft en dat het primaat over de uitvoering van het beleid gericht op natuur, bos, landschap en recreatie ligt waar dat hoort te liggen, te weten bij de politiek.

Meer specifiek vragen de leden van de PvdA-fractie zich af of de verzelfstandiging van Staatsbosbeheer ook met zich brengt dat Staatsbosbeheer naar het publiek en daarmee naar het parlement een eigen van de minister afwijkende mening in controversiële zaken mag ventileren en hoe dit zich verhoudt tot de ministeriële verantwoordelijkheid. De fractieleden van de RPF vragen in dit verband of de verzelfstandiging gevolgen heeft voor het optreden van Staatsbosbeheer in geval van belangenbehartiging. De leden van het CDA vragen daarnaast of Staatsbosbeheer bezwaar en beroep kan aantekenen tegen overheidsvoornemens, ook indien de Minister van LNV of een ambtgenoot het met een dergelijk voornemen eens is.

Aangezien Staatsbosbeheer in de verzelfstandigde situatie niet meer hiërarchisch ondergeschikt zal zijn aan de minister zal het naar buiten toe zelfstandig kunnen optreden. Dit alles uiteraard binnen zijn taakopdracht. Deze behelst de uitvoering van beleid. Vanuit zijn beheersdeskundigheid oefent Staatsbosbeheer natuurlijk wel invloed uit op dat beleid, maar die wisselwerking bestaat nu ook al en komt de beleidsrealisering alleen maar ten goede.

Zoals ik in paragraaf 2 al aangaf is één van de redenen om te kiezen voor externe verzelfstandiging ook geweest dat Staatsbosbeheer naar buiten toe een onversneden standpunt kan innemen. Het spreekt voor zich dat het daarbij alleen kan gaan over de belangen die aan zijn zorg zijn toevertrouwd.

Laat ik een voorbeeld geven. Indien het kabinet een tracé voor een nieuwe spoorlijn vaststelt, waardoor beheersdoelstellingen van terreinen van Staatsbosbeheer niet meer kunnen worden gehaald, mag laatstgenoemde zich hierover publiekelijk uiten. Vanuit zijn beheersopdracht heeft Staatsbosbeheer hierover immers een mening. Andere bij de totstandkoming van zo'n tracé betrokken actoren hebben die mening ook en ventileren die ook vaak veelvuldig. Deze opvattingen moeten ook gehoord worden om een verantwoord besluit te kunnen nemen. Dit laat onverlet dat het kabinet, dat een bredere afweging heeft te maken, uiteindelijk over

de tracékeuze beslist. Voor de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij betekent dit dat hij ten aanzien van die terreinen met Staatsbosbeheer nieuwe afspraken moet maken. Dit betekent dat Staatsbosbeheer zich alleen publiekelijk zal uiten over die zaken die hem direct aangaan, namelijk het beheer van de aan zijn zorg toevertrouwde terreinen en het beleid dat daarmee een rechtstreekse relatie heeft.

Indien Staatsbosbeheer is aan te merken als belanghebbende in de zin van artikel 1.2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, staan hem uiteraard de bezwaar- en beroepsmogelijkheden open die die wet biedt. Van die bevoegdheid zal Staatsbosbeheer gebruik maken, indien voornemens van andere overheden aan een goede taakuitoefening van Staatsbosbeheer in de weg staan. In de huidige situatie waarin Staatsbosbeheer onderdeel uitmaakt van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij heeft hij deze bevoegdheden overigens ook al. Door de verzelfstandiging wordt in die situatie dus geen wijziging aangebracht. Een verzelfstandigd Staatsbosbeheer zou theoretisch ook kunnen procederen tegen de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. De vraag is dan in welke situaties dat denkbaar zou zijn. Immers, indien de minister zijn beleid wijzigt is Staatsbosbeheer volgend. Ik kan mij dan ook praktisch geen situatie voorstellen, waarin Staatsbosbeheer en de minister in een procedure op grond van Algemene wet bestuursrecht tegenover elkaar zouden komen te staan.

De CDA-fractieleden verzoeken om een bevestigend antwoord op de vraag of Staatsbosbeheer als uitvoerende beheersorganisatie aanwijzingen van het rijk en andere overheden zal volgen. Voorts vragen deze leden hoe gehandeld zal worden in geval Staatsbosbeheer ten aanzien van het te voeren beheer in strijd komt met het beleid van mede overheden in die regio. De leden van D66 zien graag meer concreet aangegeven welke rol de provincies zullen spelen bij een verzelfstandigd Staatsbosbeheer en in het bijzonder welke bijdrage zij kunnen leveren aan de controle op zijn activiteiten.

Zoals ik hierboven al aangaf en in paragraaf 6 nog nader zal toelichten dient Staatsbosbeheer de opdrachten van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij uit te voeren. Andere ministers of overheden hebben geen directe relatie met Staatsbosbeheer en hebben geen rechtstreekse bevoegdheid tot het geven van aanwijzingen aan die organisatie. In de huidige situatie hebben zij die bevoegdheid overigens evenmin. De minister formuleert het beleid dat Staatsbosbeheer dient uit te voeren. Zoals al jaren in onze bestuurspraktijk te doen gebruikelijk dient de minister er zorg voor te dragen dat zijn beleid is afgestemd met dat van andere betrokken ministers of overheden.

Paragraaf 6. De aansturingsrelatie tussen Staatsbosbeheer en de Minister van LNV

De leden van de PvdA-fractie, alsmede die van de VVD en het CDA, vragen een nadere toelichting op het in de memorie van toelichting gestelde dat de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij door de gekozen aansturingsrelatie meer vat op de uitvoering van de aan Staatsbosbeheer opgedragen taken zal hebben dan nu het geval is.

Het onderhavige wetsvoorstel gaat uit van twee soorten van aansturing: de horizontale en de verticale aansturing. De horizontale aansturing betreft de afspraken die de minister ieder jaar met Staatsbosbeheer zal maken ten aanzien van het te voeren beheer. In dit systeem van (sub)doeltypen en normkosten wordt vooraf vastgelegd wat in het betreffende jaar van Staatsbosbeheer aan beheersoutput wordt verwacht. Hierdoor

ontstaat een geobjectiveerd systeem waarbij doelen en middelen op een concrete wijze worden gekoppeld. Over de output wordt door Staatsbosbeheer jaarlijks voor een deel van de beheerde terreinen verantwoording afgelegd aan de minister. Deze prestatieverantwoording wordt tevens ter kennis van het parlement gebracht.

De verticale sturing heeft betrekking op het toezicht dat de minister na verzelfstandiging van Staatsbosbeheer uitoefent op de interne bedrijfsvoering van deze organisatie. Bij de verzelfstandiging is uitgangspunt geweest, dat Staatsbosbeheer een professioneel geleide organisatie moet zijn die op een verantwoorde en meer bedrijfsmatige wijze publieke taken uitoefent. Met die interne bedrijfsvoering heeft de minister dan ook geen speciale bemoeienis meer. Ten einde de continuïteit te waarborgen zijn in het wetsvoorstel de minister een aantal bevoegdheden verleend om die bedrijfsvoering op hoofdlijnen te sturen. Het betreft hier bijvoorbeeld de bepalingen ten aanzien van de planning en verslaglegging, het financiële toezicht, de reservevorming, de inrichting van de bedrijfs- en financiële administratie, de bevoegdheden in geval van taakverwaarlozing, de bevoegdheid tot het doen van voordrachten voor de benoeming en het ontslag van leden van de raad van beheer, alsmede de bevoegdheid tot het afgeven van een verklaring van geen bezwaar voor niet rechtstreeks uit de taakopdracht voortvloeiende werkzaamheden en het oprichten van rechtspersonen door Staatsbosbeheer.

Op deze plaats wil ik terzijde iets kwijt over de raad van beheer. In het vervolg van deze nota beantwoord ik een aantal vragen dat betrekking heeft op het karakter van de werkzaamheden van dit orgaan. Uit de vraagstelling valt op te maken dat het wetsvoorstel en de memorie van toelichting onvoldoende helder tot uitdrukking brengen welke taken de raad van beheer heeft, bijvoorbeeld in relatie tot die van de directeur. Zoals ik daar nog zal aangegeven heeft de raad van beheer dezelfde taken die een raad van commissarissen bij een vennootschap heeft, te weten het toezicht houden op de bestuurder van die vennootschap. Bij nader inzien brengt de term «raad van beheer» deze taakopdracht onvoldoende tot uitdrukking. Daarom stel ik voor voor dit orgaan een nieuwe naam te kiezen, die beter tot uitdrukking brengt dat het vooral gaat om toezicht op de door de directeur te verrichten bestuurstaken. Bij nota van wijziging, onderdeel 2, stel ik dan ook voor de term «raad van beheer» te wijzigen in die van «raad van toezicht». Deze term sluit ook beter aan op de benaming van soortgelijke organen bij andere verzelfstandigde diensten, zoals het Kadaster. Waar ik in het onderstaande dus nog spreek van «raad van beheer» dient «raad van toezicht» gelezen te worden.

De leden van de PvdA-fractie blijken zich evenals die van het CDA te kunnen vinden in de uitwerking van de voorgestelde horizontale aanstuuringsrelatie. Zij vragen zich wel af of bij deze constructie toch niet het gevaar op de loer ligt dat Staatsbosbeheer licht geneigd zal zijn om kleine gebieden of onderdelen van gebieden die minder efficiënt zijn te beheren, hetzij niet meer te verwerven hetzij af te stoten.

De door deze leden uitgesproken vrees kan ik niet delen. Niet Staatsbosbeheer maar de minister beslist over het aankopen of afstoten van terreinen. Door de gekozen systematiek van afspraken over (sub)doeltypen en normkosten wordt op objectieve wijze vooraf vastgesteld wat Staatsbosbeheer doet voor welke prijs. Duidelijk is ook dat de prijs voor minder efficiënt te beheren gronden hoger kan zijn dan die voor gronden waar dat wel mogelijk is. Blijkt in de praktijk dat Staatsbosbeheer met de vastgestelde normkosten voor bepaalde soorten gebieden niet uitkomt, dan zal die organisatie dit aangeven. Mocht verschil van opvatting blijven bestaan over de met het beheer van bepaalde doeltypen gemoeide

kosten, dan kan aan de hand van een onafhankelijke audit worden vastgesteld op welk kostenniveau beheer van dit soort gebieden zou moeten liggen. De minister zal dan op basis van de uitkomsten van de audit de normkosten voor het beheer van bepaalde (sub)doeltypen kunnen aanpassen. Staatsbosbeheer heeft dus ook na verzelfstandiging geen zelfstandige bevoegdheid tot het afstoten van objecten uit efficiency-overwegingen.

De leden van de PvdA-fractie hebben in dit verband ook nog de vraag of de door Staatsbosbeheer aan de minister af te leggen prestatieverantwoording over 10% van het beheerde areaal, een verantwoording die ook aan de Tweede Kamer zal worden gestuurd, aanleiding kan zijn om de activiteiten van Staatsbosbeheer met de minister te bespreken. De PvdA-fractie meent van wel en vraagt of de minister deze mening deelt.

De prestatieverantwoording van Staatsbosbeheer over een deel van het beheerde areaal maakt een cruciaal onderdeel uit van de horizontale sturingssystematiek. Hieruit moet immers blijken of Staatsbosbeheer de gemaakte afspraken nakomt. De uitkomsten van deze rapportage kunnen voor de minister aanleiding vormen om de afspraken met Staatsbosbeheer voor de toekomst bij te stellen. De ratio achter artikel 17, vierde lid, dat bepaalt dat de prestatieverantwoording tevens aan de Tweede Kamer wordt toegezonden, is dat bij die gelegenheid de Tweede Kamer de mogelijkheid krijgt om de minister op zijn verantwoordelijkheid voor een goede aansturing van Staatsbosbeheer aan te spreken.

Nu gesteld wordt dat de sturingsproblematiek niet in de weg kan staan aan mogelijke bezuinigingen, ligt het volgens de leden van de PvdA-fractie in de rede de Kamer ook te betrekken bij de afspraken met betrekking tot welke, dan wel tot welk niveau prestaties in het betreffende jaar niet meer behoeven te worden geleverd. Waarom, zo luidt vervolgens de vraag, wordt eigenlijk niet voorzien in een onafhankelijke controle door deskundigen met betrekking tot de prestaties. Ten aanzien van financiële en bedrijfseconomische aspecten vindt controle immers wel plaats. Of wordt hierin door de voorgestelde audit voorzien? Het CDA vraagt wie de normkosten periodiek toetst en wie de te leveren prestatie beoordeelt. Wie zo vragen deze leden, doet de onafhankelijke audit waarvan sprake is?

Indien de noodzaak tot bezuinigingen zich aandient, dienen de minister en Staatsbosbeheer opnieuw afspraken te maken over wat in die nieuwe situatie van Staatsbosbeheer aan beheersoutput wordt verlangd. De minister zal deze bezuinigingen dienen te verdedigen in het kader van de jaarlijkse begrotingsbehandeling van het ministerie van LNV. Achteraf zal over de gewijzigde beheersafspraken verantwoording worden afgelegd aan de Kamer bij de prestatieverantwoording. In het kader van de horizontale en verticale sturingsrelaties is niet voorzien in een aparte controle door deskundigen over het gevoerde beheer. De relatie tussen de minister en Staatsbosbeheer is in de horizontale relatie te kenschetsen als één van opdrachtgever en opdrachtnemer. Het is in eerste aanleg een verantwoordelijkheid van de minister om te beoordelen of het gevoerde beheer conform de afspraken is uitgevoerd. Een voorgeschreven controle door deskundigen, acht ik dan ook niet nodig, wat niet uitsluit dat ik in voorkomende gevallen deskundigen inschakel. De voorgestelde audit waaraan deze leden refereren heeft een geheel ander karakter. Deze eens per vijf jaar te houden doorlichting heeft het karakter van een advies van deskundigen. Op basis van dit advies stelt de minister de normkosten voor de opvolgende periode vast. Hij houdt daarbij rekening met de opvattingen van Staatsbosbeheer.

De leden van de fractie van de VVD vragen zich af waarom de minister enkel bevoegd is maatregelen te nemen bij verwaarlozing van de in artikel 3, eerste en tweede lid, aan Staatsbosbeheer opgedragen taken, en niet in het geval van de werkzaamheden die hij uitoefent op grond van artikel 3, zesde lid. In het verlengde daarvan vragen deze leden wie er verantwoordelijk is voor deze werkzaamheden en wie maatregelen neemt bij eventuele nalatigheid en aansprakelijk is bij eventuele schade. De leden van de VVD vragen mij te verzekeren dat de mogelijkheden van concurrentievervalsing geheel zijn uit te sluiten.

De kerntaken van Staatsbosbeheer zijn gelegen in de in artikel 3, eerste en tweede lid, omschreven taakopdracht. Ten aanzien van die taken bestaat er een directe relatie tussen Staatsbosbeheer en de minister. Daarnaast kan die organisatie onder voorwaarden andere werkzaamheden verrichten, mits de minister daarvoor vooraf een verklaring van geen bezwaar afgeeft. Ten aanzien van die werkzaamheden bestaat er geen directe relatie tussen de minister en Staatsbosbeheer. Voor uit die werkzaamheden voortvloeiende schade is Staatsbosbeheer dan ook zelf aansprakelijk. Op grond van artikel 3, zesde lid, sub b, kan de minister de verklaring van geen bezwaar pas afgeven, nadat hij zich er van heeft verzekerd dat die werkzaamheden niet leiden tot concurrentievervalsing ten opzichte van private aanbieders van vergelijkbare diensten. In dit verband wijs ik ook op de mogelijkheid voor Staatsbosbeheer om voor dit soort werkzaamheden aparte rechtspersonen op te richten. Deze zullen op gelijke voorwaarden met andere aanbieders in de markt dienen te concurreren. Voor het oprichten van zo'n rechtspersoon heeft Staatsbosbeheer vooraf mijn verklaring van geen bezwaar nodig.

Refererend aan de systematiek van terreindoeltypen en normkosten vragen de leden van de CDA-fractie of dit systeem op den duur ook de basis gaat vormen voor de bijdrage aan de particuliere natuurterreinbeherende organisaties en aan de overige particuliere eigenaren van bos en natuurterreinen. Kan, zo vragen deze leden, op basis van de vingeroefeningen al worden aangegeven wat de normkosten zijn voor een aantal terreinen en hoe die kosten bij particuliere organisaties liggen?

Outputsturing en prestatiebeloning vormen een belangrijke leidraad in de Nota Dynamiek en Vernieuwing die vorig jaar met de Kamer is besproken. Op dit moment wordt onderzocht in hoeverre deze principes ook kunnen gelden voor de subsidiëring aan particuliere natuurterreinbeherende organisaties en overige particuliere eigenaren van bos en natuurterreinen. Over de uitkomsten van dat onderzoek zal ik de Kamer te gelegenertijd informeren. Met de in dit wetsvoorstel gekozen systematiek van (sub)doeltypen en normkosten is in de praktijk proefgedraaid. In april 1996 heeft Staatsbosbeheer aan de Minister van LNV een offerte uitgebracht, waarin de producten van Staatsbosbeheer met de daarbij behorende prijs worden gespecificeerd.

Over de hoogte van de normkosten, in relatie tot de kosten die particuliere organisaties maken voor hun terreinbeheer, merk ik op dat de normkosten voor Staatsbosbeheer zich moeilijk laten vergelijken met de kosten van die particuliere organisaties. Dit komt doordat laatstgenoemden (nog) niet werken met een vergelijkbaar systeem van doeltypen. Mijn streven is er wel op gericht om meer eenduidigheid te krijgen in de verschillende doeltypen die particuliere terreinbeheerders realiseren en de kosten die daarmee samenhangen.

Paragraaf 7. De invulling van de maatschappelijke participatie

De leden van de PvdA-fractie zijn het met mij eens dat de klantvriendelijkheid ook binnen de overheid de nodige aandacht krijgt. Minder enthousiast zijn zij echter indien de balans daardoor zou doorslaan, in die zin dat Staatsbosbeheer «de oren zou laten hangen» naar het grote publiek en als het streven naar maatschappelijke participatie zou leiden tot verminderde aandacht en inzet ten aanzien van het groene erfgoed. Deze leden vragen mij daarnaast aan te geven op welke wijze en in welke mate de lokale wensen en inzichten van de gebruikers bepalend zijn voor een beslissing het beheer door anderen dan Staatsbosbeheer zelf te laten uitvoeren.

Ook de leden van de CDA-fractie vragen wat precies wordt bedoeld met de opmerking in de memorie van toelichting dat «in mijn visie van Staatsbosbeheer verwacht moet en mag worden dat het er bij zijn taakuitvoering alles aan doet om het grote publiek zoveel mogelijk naar de zin te maken». De leden van de RPF-fractie vragen zich af of het wel mogelijk is verandering in inzicht en relatieve waarde op de voet te volgen, en of – zo dit haalbaar is – op die manier geen gevaar voor onevenwichtig beleid ontstaat.

Het beheren van het nationale groene erfgoed is de hoofdtaak van Staatsbosbeheer. Dat is steeds uitgangspunt voor zijn handelen. Ten einde die taak zo goed mogelijk te kunnen vervullen, is een intensievere betrokkenheid van de gebruikers van de gronden van Staatsbosbeheer onontbeerlijk.

Natuurlijk kan een verbeterde inspraak van gebruikers er nooit zomaar toe leiden dat daarmee de doelstellingen voor een bepaald gebied over boord worden gezet. Maar dit laat onverlet dat de uit het rijksbeleid voortvloeiende beheersdoelstellingen op zich voldoende ruimte laten voor een nadere invulling in overleg met betrokkenen. Daar gaat het hen ook om, medebetrokkenheid bij de invulling van de doelstellingen. In dat opzicht zal Staatsbosbeheer er dus alles aan doen om het publiek zoveel mogelijk naar de zin te maken.

De leden van de VVD-fractie vragen of met aan de praktijk gerelateerde voorbeelden kan worden aangetoond dat externe verzelfstandiging van Staatsbosbeheer ten eerste meer mogelijkheden biedt om het publiek op concrete wijze bij het beheer te betrekken en ten tweede meer mogelijkheden biedt om aan het publiek duidelijk te maken wat het te bieden heeft, waardoor beter op de wensen van het publiek kan worden ingespeeld.

Op basis van ervaringen met tot nu toe ingestelde overleggroepen ten aanzien van het beheer van specifieke objecten is gebleken dat het zeer wenselijk is om inzicht in de gebruikerswensen te hebben.

De gebruikers zelf reageren daarbij ook positief, omdat hen de achtergronden van het beheer door Staatsbosbeheer duidelijker wordt gemaakt. Dit vergroot het draagvlak en intensiveert de betrokkenheid. Deze betrokkenheid bestaat nu slechts incidenteel op lokaal niveau. Met de instelling van een raad van advies zal deze betrokkenheid op landelijk niveau worden geïnstitutionaliseerd. Op dat niveau zullen algemene vraagstukken het beheer van Staatsbosbeheer betreffende aan de orde komen.

De leden van de CDA-fractie twijfelen aan het nut daarvan en menen dat de maatschappelijke participatie niet via landelijke advisering moet plaatsvinden. Zij betwijfelen het nut van een landelijke raad van advies. Deze leden zien meer in een bepaling waarin wordt gestipuleerd dat

Staatsbosbeheer zich maximaal openstelt voor zijn maatschappelijke omgeving en overleg zal voeren met gebruikers en anderen over de uitvoering van het beheer. Daarbij denken zij ook aan een rapportage in het jaarverslag.

Op lokaal niveau wordt met een grotere maatschappelijke participatie geëxperimenteerd. Daarbij is gebleken dat er nog een grote afstand bestaat tussen Staatsbosbeheer en zijn klanten. Teneinde deze afstand te verkleinen bestaat het voornemen de lokale inspraak verder uit te bouwen. Echter, een landelijk inzicht in de gebruikerswensen wordt door deze meer op het feitelijke object gerichte betrokkenheid niet verkregen. Om die reden is er voor gekozen om op centraal niveau, door middel van een landelijke raad van advies, inzicht te krijgen in de wensen van de klanten van Staatsbosbeheer. Door deze gekozen vorm stelt Staatsbosbeheer zich juist volledig open voor zijn maatschappelijke omgeving. Het karakter van die advisering is nauwkeurig omschreven en schept een duidelijker kader dan de door het CDA voorgestelde intentieverklaring.

De leden van de fracties van de PvdA en het CDA willen weten hoe de minister een evenwichtige vertegenwoordiging van verschillende gebruikersdisciplines in de raad van advies kan garanderen. De leden van de PvdA-fractie vragen daarbij in het bijzonder de aandacht voor de behartiging van het natuurbelang. De leden van de D66-fractie vragen of de raad van beheer met onderraden zal gaan werken.

Hoewel ik hecht aan een evenwichtige samenstelling van de raad van advies, ben ik niet voornemens daarop direct invloed uit te oefenen. Immers, anders dan de raad van beheer, heeft de raad van advies uitsluitend een adviserende taak. Ik acht de raad van beheer voldoende in staat om voor een evenwichtige samenstelling van de raad van advies zorg te dragen. De behartiging van het natuurbelang ligt besloten in de taakopdracht van Staatsbosbeheer. Een aparte voorziening dienaangaande is niet nodig. Bij de vraag van de leden van D66 ben ik er niet zeker van of zij niet bedoelen dat de raad van advies met onderraden zal gaan werken. Dat is in ieder geval niet mijn voornemen. Maatschappelijke participatie op gebiedsniveau zal, net zoals nu, op ad hoc basis plaatsvinden. In de praktijk is daarbij van veelvormigheid sprake die ik niet in het wetsvoorstel heb willen vastleggen. Voorzover deze leden toch de raad van beheer hebben bedoeld moet ik ook ontkennend antwoorden. Het wetsvoorstel voorziet in één raad van beheer, die het karakter heeft van een raad van commissarissen bij een vennootschap. Deze kent geen onderraden.

De leden van de GPV-fractie vrezen dat – gelet op het feit dat slechts een relatief gering aantal gebruikers bij het beheer van de terreinen van Staatsbosbeheer worden betrokken – de betekenis van de maatschappelijke participatie en legitimatie gering is. De leden van de SGP-fractie vragen of de «maatschappelijke participatie» niet meer betekent dan dat bij het beheer iets meer rekening wordt gehouden met de wensen van de gebruikers. Zij vragen in dit verband tevens om welke gebruikers het hier gaat. De leden van de RPF-fractie vraagt zich af in hoeverre de verzelfstandiging de kennis van het publiek over Staatsbosbeheer kan vergroten.

Het aantal bezoeken aan terreinen van Staatsbosbeheer wordt geschat op 100 miljoen per jaar.

Gezien de publieksacties die Staatsbosbeheer voert neemt dit aantal nog steeds toe. Daarbij gaat het om recreanten, maar ook om beoefenaars van uiteenlopende takken van sport, wetenschap, jacht, scouting en agrarische gebruikers. Gezien de sterk uiteenlopende soorten van gebruik, en de ook in absolute zin grote aantallen gebruikers, acht ik een verbe-

terde participatie bij het werk van Staatsbosbeheer de legitimiteit van zijn handelen wel degelijk ten goede komen. Uit deze cijfers blijkt ook wel dat een groot aantal Nederlanders Staatsbosbeheer ook nu reeds kent. Dat is echter slechts één kant van de medaille. Maatschappelijke betrokkenheid wordt niet alleen bereikt doordat de burgers Staatsbosbeheer kennen. Omgekeerd dient Staatsbosbeheer ook zijn klanten en hun wensen beter te leren kennen.

De leden van de RPF-fractie vragen mij nog of ik er aan hecht, dat de educatieve en voorlichtingsfunctie toegankelijk blijft voor iedereen. Denkt de minister niet – zo vragen deze leden – dat deze functie in gevaar komt door marktconform te gaan werken.

Het geven van een goede publieksvoorlichting hangt in mijn visie ten nauwste samen met de taakopdracht aan Staatsbosbeheer zoals geformuleerd in artikel 3, eerste en tweede lid. Ik denk daarbij aan voorlichting in de meest ruime zin van het woord. Niet alleen het verzorgen van informatie- en foldermateriaal over de terreinen en activiteiten van Staatsbosbeheer, maar ook het opstellen van lesmateriaal voor scholen. Verder krijgen de boswachters een nog belangrijkere voorlichtingstaak in het kader van terreinbezoeken. Voorzover het gaat om publieksvoorlichting in het kader van de algemene taakopdracht hoeft daarvoor in beginsel niet betaald te worden. Wel kan ik mij voorstellen dat voor speciale arrangementen die daarboven uitgaan of voor speciale uitgaven in de toekomst wel betaald moet worden. Ik acht het in eerste aanleg een verantwoordelijkheid van Staatsbosbeheer zelf om dienaangaande beleid te ontwikkelen.

Paragraaf 8. De beoogde efficiencywinst

De leden van de SGP-fractie zijn niet op voorhand onder de indruk van de geschatte efficiencywinst van enkele miljoenen. Zij zouden graag een onderbouwing zien van deze globale schatting. Op welke onderdelen van de bedrijfsvoering gaan zij terug. Levert de reorganisatie ook financiële besparingen op en zo ja hoeveel. Zijn die besparingen niet van een andere aard, dan de besparingen die met de verzelfstandiging worden beoogd? Zijn die bij een evaluatie van de verzelfstandiging van elkaar te onderscheiden? Op welke diensten, produkten of elementen van de bedrijfsvoering wordt efficiencywinst voorzien, zo vragen zij.

Grote kansen voor efficiencywinst liggen bij een zakelijker interne bedrijfsvoering en dan met name door de overschakeling op het baten/lastenstelsel. Door het systeem van normkosten en (sub)doeltypen zal Staatsbosbeheer veel bedrijfsmatiger gaan werken. Het proefdraaien met dit systeem geeft hoopvolle resultaten te zien. Het beeld daarbij is ook dat de bestuurlijke lasten van het kerndepartement ten aanzien van Staatsbosbeheer af gaan nemen.

Daarnaast verwacht ik ook positieve effecten van de sterkere herkenbaarheid en een verbeterd imago van een verzelfstandigd Staatsbosbeheer. Reeds thans heeft Staatsbosbeheer ongeveer f 47 miljoen aan inkomsten. Ook een geringe procentuele stijging van die inkomsten levert al snel enkele miljoenen guldens op. Aangezien Staatsbosbeheer in de nieuwe constellatie de mogelijkheid wordt geboden om sponsorgelden aan te trekken, het profijtbeginsel toe te passen en overigens de mogelijkheid van groen beleggen uit te nutten, acht ik een structurele toename van de inkomsten alleen al uit die activiteiten zonder meer haalbaar.

De leden van de PvdA-fractie vragen – nu ook gedacht wordt aan het aantrekken van particuliere fondsen – of daarbij ook gedacht wordt aan vormen van groen beleggen. Op welke wijze kan een verzelfstandigd Staatsbosbeheer van die mogelijkheden gebruik maken, mede gezien de voorgestelde bepaling van artikel 18, vierde lid, zo vragen deze leden zich af.

Voor Staatsbosbeheer vind ik het van belang de mogelijkheden te bezien om met behulp van het Groenfonds groen te beleggen. Hoe dit verder dient te worden vormgegeven is nog onderwerp van studie. Als gevolg van de voorgestelde bepaling van artikel 18, vijfde lid, mag Staatsbosbeheer immers zelf geen leningen aangaan, anders dan ter overbrugging van tijdelijke kastekorten. Daarom zal ik nagaan of er met behulp van groen beleggen, in relatie tot het Groenfonds bedrijfsmatige voordelen kunnen worden behaald.

Zowel de leden van de CDA-fractie als die van de RPF vragen een concretisering met voorbeelden ten aanzien van de toepassing van het profijtbeginsel. De leden van de RPF-fractie hebben vragen over de mogelijkheid voor een verzelfstandigd Staatsbosbeheer om sponsorgelden aan te trekken. Hoever mag Staatsbosbeheer van de minister vercommercialiseren, zo vragen zij zich af. Zijn er grenzen, bijvoorbeeld met betrekking tot reclameuitingen?

Ik noem de volgende voorbeelden waarin sprake kan zijn van toepassing van het profijtbeginsel: het heffen van entreegelden indien alleen onder begeleiding van een medewerker van Staatsbosbeheer terreinen bezocht kunnen worden die normaliter gesloten zijn, het heffen van parkeergelden, het vragen om een vergoeding voor professionele fotoreportages in overigens afgesloten gebieden, het heffen van entreegelden bij een bezoek aan door Staatsbosbeheer beheerde buitenplaatsen en forten, het heffen van kampeergelden op door Staatsbosbeheer beheerde natuurcampings, betaalde excursies en arrangementen en betaling voor speciaal informatiemateriaal. Deze opsomming is niet uitputtend. De aanvaardbaarheid van sponsorgelden zal sterk afhangen van de voorwaarden waaronder deze aan Staatsbosbeheer ter beschikking worden gesteld. Een blauwdruk voor wat aanvaardbaar is en wat niet, is op voorhand niet te geven. Het zelfde geldt voor reclame-uitingen op terreinen van Staatsbosbeheer.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van D66 welke gevolgen de verzelfstandiging zal hebben voor de houtproductie kan ik meedelen dat deze neutraal zijn. Velling en dunning van houtopstanden maakt waar mogelijk een integraal onderdeel uit van het beheer door Staatsbosbeheer, dit afhankelijk van de beschreven (sub)doeltypen. Deze praktijk zal niet veranderen in geval van een verzelfstandigd Staatsbosbeheer. Wel heb ik in paragraaf 2 al aangegeven dat Staatsbosbeheer dat in de toekomst op een bedrijfseconomisch verantwoorde wijze zal doen.

Nu steeds wordt uitgegaan van de doelstelling een beter produkt tegen lagere kosten voor het Rijk, vragen de leden van de PvdA-fractie welke afspraken aan het doel van deze besparing ten grondslag liggen. Waarom – zo vragen zij – kan de te verwachten besparing niet worden ingezet voor bijvoorbeeld nieuwe aankopen, indien gronden op een gunstig moment en op de goede plaats te koop worden aangeboden.

Jaarlijks zal de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij bij de begrotingsbehandeling motiveren welk budget hij ten behoeve van Staatsbosbeheer ter beschikking stelt. Bij die gelegenheid zal ook inzicht worden verschaft in de door Staatsbosbeheer gegenereerde inkomsten.

Indien als gevolg van een hogere efficiency minder geld voor de taken van Staatsbosbeheer benodigd is, kan dit voor andere doeleinden worden aangewend. Uiteraard is het daarbij mogelijk dat deze worden aangewend voor de aankoop van nieuwe gronden, maar een uitspraak daarover is op voorhand niet geven.

Paragraaf 9. Het aan- en verkoopbeleid van gronden

De leden van de CDA-fractie vragen verder of het aanvaarden van schenkingen, legaten en erfstellingen niet tevens de goedkeuring van de raad van beheer zou behoeven.

Bij Staatsbosbeheer worden in dit verband twee schenkingen onderscheiden. Enerzijds betreft het objecten die bij Staatsbosbeheer in beheer worden gegeven. Anderzijds gaat het om schenkingen in zuiver financiële zin. Acceptatie van de eerste categorie gebeurt op dezelfde wijze als een reguliere aankoop. Dat betekent dat de minister bepaalt of deze schenking kan worden geaccepteerd. Dit is nodig omdat voor die gronden systematisch beheersgelden ter beschikking moeten worden gesteld, die drukken op de begroting van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Bij het aanvaarden van schenkingen in financiële zin is de directeur Staatsbosbeheer – net als nu – gemandateerd om die schenkingen en de daarbij gestelde voorwaarden op hun merites te kunnen beoordelen. Voor legaten en erfstellingen geldt hetzelfde. Voor de raad van beheer zie ik in deze op voorhand geen taak weggelegd. In het op te stellen reglement ten aanzien van de werkwijze van de raad van beheer kan overigens anders worden bepaald.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af hoe de voorgenomen verzelfstandiging van Staatsbosbeheer zich kan verenigen met de toezegging van de minister tijdens de behandeling van de begroting van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij voor 1996 dat hij bij de begroting voor 1997 een Plan van Aanpak voor verkoopmogelijkheden van gronden in eigendom en beheer van Staatsbosbeheer zou geven.

In de Nota Dynamiek en Vernieuwing heb ik aangegeven particulieren meer bij het beheer van agrarische natuurterreinen te willen betrekken. Zoals ik bij de begrotingsbehandeling voor 1996 reeds aangaf, bereid ik te dien aanzien een verkoopbeleid voor. Dit beleid zal uiteraard ook gelden in de situatie dat Staatsbosbeheer verzelfstandigd is. Het verkoopbeleid ten aanzien van cultuurgronden in eigendom van de Staat is er op gericht om cultuurgronden in bezit van Staatsbosbeheer, gelegen buiten de aangevozen reservaatgronden, natuurontwikkelingsgebieden en rijksbufferzones die geen geïntegreerd onderdeel uitmaken van een beheers-eenheid, af te stoten. Daarnaast wordt in het kader van het Programma Beheer verkend welke verdere mogelijkheden er zijn om in een lange termijnperspectief graslandreservaten van Staatsbosbeheer onder stringente voorwaarden in eigendom en beheer over te dragen aan de particuliere sector.

Bij het verkoopbeleid blijft wel centraal staan dat de natuurdoelstellingen, met het oog waarop deze gronden destijds zijn aangekocht, worden gerealiseerd. Dit dient goed te worden gecontroleerd.

Daarvoor dient een gedegen structuur te worden ontworpen die de beheersprestaties toetsbaar maakt.

Verder blijft uitgangspunt dat het particuliere beheer uiteindelijk niet leidt tot hogere kosten voor de overheid. Eveneens dient een voorziening te worden getroffen voor de mestproblematiek. Verkoop van gronden mag niet leiden tot vergroting van het mestvraagstuk in Nederland.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het de bedoeling is dat de toestemming van de minister van Financiën vereist is bij elke vervreemding van onroerende zaken en of niet een ondergrens moet worden geïntroduceerd.

Dit wetsvoorstel beoogt geen wijziging aan te brengen in de huidige praktijk van overdracht van onroerende zaken van de Staat. Op grond van de Comptabiliteitswet dient de Minister van Financiën een verzoek tot instemming van vervreemding te worden voorgelegd. Hij toetst daarbij de overeengekomen prijs. Om pragmatische redenen geldt reeds sinds 1986 een algemene machtiging voor verkopen met een waarde tot f 100 000, onder de voorwaarde dat de betrokken regiodirecteur van de Dienst der Domeinen instemt.

De leden van de fractie van het CDA constateren dat in geen der gevallen waarin sprake is van een door de Minister van LNV te geven goedkeuring of een af te geven verklaring van geen bezwaar en bij vervreemding van onroerende zaken de goedkeuring van de minister van Financiën een termijn is gesteld, waarbinnen de ministers dienen te reageren. Deze leden vragen of dit niet te overwegen is, ten einde slagvaardig handelen van Staatsbosbeheer mogelijk te maken.

Tot het stellen van zo'n termijn is niet overgegaan, omdat ik op grond van de bovenbeschreven praktijk niet zodanige vertragingen verwacht dat Staatsbosbeheer daardoor in zijn slagvaardigheid wordt belemmerd. Goed overleg is hier geboden.

Door de leden van de fractie van D66 wordt gevraagd inzage te verschaffen in de mate van samenhang van het wetsvoorstel met de uitvoering van het Structuurschema Groene Ruimte, met name ook in financiële zin.

Het Structuurschema Groene Ruimte geeft het financiële kader voor de aankoop en het beheer van gronden die zijn gelegen in de Ecologische Hoofdstructuur. Staatsbosbeheer speelt, net als de particuliere natuurbeschermingsorganisaties en particulieren een belangrijke rol bij de uitvoering van dat structuurschema. Een directe samenhang tussen de verzelfstandiging van Staatsbosbeheer en de uitvoering van het Structuurschema Groene ruimte is niet aanwezig.

Onder verwijzing naar artikel 3, vierde lid, waarin is bepaald dat de goedkeuring van de minister voor vervreemding van onroerende zaken niet is vereist voor die objecten die zijn verworven met het oog op een doelmatig beheer van een ander object en voor dat beheer niet meer nodig zijn, vragen de leden van de VVD-fractie hoe dit valt te controleren. Wat zijn de criteria die bepalen dat een object niet meer noodzakelijk is voor het doelmatig beheer van een ander object. Kan dit niet leiden tot ongewenste vervreemding door Staatsbosbeheer?

Gronden die door Staatsbosbeheer zelfstandig worden aangekocht met het oog op een doelmatiger beheer, worden in het vastgoed-informatiesysteem, als zodanig, gelabeld. In de praktijk gaat het daarbij om enkele hectaren per jaar. Als voorbeeld van een dergelijke verwerving noem ik een stuk tussenliggend bouwland zonder natuurpotenties. Hoewel een achterliggend door Staatsbosbeheer beheerd object ook via de weg bereikt zou kunnen worden, zal het aankopen van dat stukje een besparing op de beheerslasten kunnen betekenen. Indien deze reden later komt te vervallen (nieuwe weg, brug, aankoop ander perceel, ruiling etc.), dan wordt het betreffende stuk weer verkocht. Deze praktijk, die sporadisch voorkomt, leidt niet tot ongewenste vervreemding.

De eigendom van de terreinen wordt overgedragen aan Staatsbosbeheer. De minister houdt zijn politieke verantwoordelijkheid voor vervreemding. De leden van alle aan het woord zijnde fracties vragen in dat verband of daarmee ook oneigenlijk gebruik van de terreinen (anders dan voor natuurbeheer) door (erf-)pacht of verhuur wordt voorkomen.

Staatsbosbeheer kent een uitgiftebeleid voor de bij hem in beheer zijnde objecten. Daarin zijn de diverse ingebruikgevingsmodaliteiten geregeld. Terreinen van Staatsbosbeheer worden alleen in pacht of verhuur uitgeven indien dit bijdraagt aan de realisatie van de aan Staatsbosbeheer opgedragen taken. Deze praktijk bestaat al bijna 100 jaar en heeft nooit tot noemenswaardige problemen aanleiding gegeven. Gezien de staat van dienst van Staatsbosbeheer kan ik de vrees voor oneigenlijk gebruik niet plaatsen, ook niet in het licht van de voorgenomen verzelfstandiging.

Het is de leden van alle aan het woord zijnde fracties niet geheel duidelijk wat de taakafbakening is met het Bureau beheer Landbouwgronden als het gaat om verwerving van gronden. Kan Staatsbosbeheer buiten het bureau om objecten aankopen? En zo ja wat zijn dan de gevolgen voor het begrotingsartikel 13.02? Welk budget heeft Staatsbosbeheer dan ter beschikking voor aankoop en is er sprake van een overdracht van middelen van dit begrotingsartikel naar het nieuw op te richten zelfstandig bestuursorgaan?

In artikel 3, eerste lid, is expliciet aangegeven dat Staatsbosbeheer belast is met het verkrijgen van objecten ten behoeve van zijn taakopdracht. Om zeker te stellen dat Staatsbosbeheer een titel heeft objecten in eigendom te verkrijgen, is artikel 3 op deze wijze geredigeerd. Het Bureau beheer Landbouwgronden blijft de makelaar voor de Minister van landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Dat betekent dat dit bureau de aankoop in opdracht van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij geheel voorbereidt, waarna deze objecten aan Staatsbosbeheer in eigendom worden overgedragen. In deze praktijk brengt de verzelfstandiging geen wijziging. Uitsluitend in geval van doelmatigheidsaankopen kan Staatsbosbeheer dit buiten het Bureau beheer Landbouwgronden om doen. Zoals al eerder gesteld gaat het daarbij om hooguit enkele hectaren per jaar. De gevolgen voor het begrotingsartikel 13.02 zijn derhalve nihil. Er is geen sprake van overdracht van begrotingsmiddelen naar Staatsbosbeheer op een wijze zoals deze leden suggereren.

De leden van de fractie van de PvdA menen dat nu zo sterk het accent wordt gelegd op het beheer van objecten de indruk wordt gewekt dat aankopen van gebieden, waaronder de juist voor effectief beheer zo belangrijke afrondingsaankopen minder prioriteit geniet.

Staatsbosbeheer is het beheer van de aan hem over te dragen onroerende zaken toevertrouwd. De beslissing dergelijke zaken aan te kopen wordt door de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij genomen. Weliswaar wordt in het wetsvoorstel ook aan Staatsbosbeheer de bevoegdheid verleend dergelijke zaken te verkrijgen, doch dit is uitsluitend bedoeld om een titel te hebben op basis waarvan de nieuwe rechtspersoon dergelijke objecten in eigendom kan verwerven. Van een verlegging van beleidsprioriteit is geen sprake. De prioriteitsstelling blijft onverminderd de bevoegdheid van de minister. Ik onderken het belang van met name de afrondingsaankopen.

Paragraaf 10. Financiële bepalingen

De leden van de CDA-fractie vragen of het opnemen van tijdelijke kredieten niet ook de goedkeuring van de raad van beheer behoeft.

Blijkens artikel 18, vijfde lid, mag Staatsbosbeheer alleen tijdelijke kredieten in rekening-courant opnemen, ter overbrugging van tijdelijke kastekorten. Een dergelijke vorm van geld lenen kenmerkt zich door eenvoud en is een normaal onderdeel van de interne bedrijfsvoering. Verplichte goedkeuring door de raad van beheer is niet op voorhand voorzien. In het op basis van artikel 8, eerste lid, op te stellen reglement kan wel een limiet worden gesteld aan de hoogte van de op te nemen tegoeden, waarboven de directeur de goedkeuring van de raad van beheer behoeft.

In het kader van de aan Staatsbosbeheer gegeven bevoegdheid tijdelijke kredieten in rekening-courant op te nemen stellen de leden van de VVD-fractie de vraag of de minister een maximum kan stellen aan dat door Staatsbosbeheer op te nemen krediet. Staat de periode van 3 maanden vast? Wie houdt er toezicht op dat het krediet binnen de gestelde termijn is afgelost en wat zijn de gevolgen en procedures als dit niet mogelijk blijkt te zijn?

Op basis van de jaarlijks tussen Staatsbosbeheer en de minister te maken afspraken inzake de doelstellingsrealisatie en de daarvoor benodigde middelen, alsmede op basis van de jaarlijks op te stellen en door de raad van beheer goed te keuren begroting is exact bekend welke financiële middelen in het betreffende jaar nodig zijn. Op basis van afspraken tussen de minister en Staatsbosbeheer wordt de frequentie bepaald waarin de middelen door het jaar heen aan Staatsbosbeheer ter beschikking worden gesteld. Hierdoor wordt voorkomen dat Staatsbosbeheer een te hoog bedrag aan kredieten zou moeten opnemen. Indien hier desondanks sprake van zou zijn van en daarmee de continuïteit van Staatsbosbeheer in het geding zou komen, heb ik op basis van artikel 24 de bevoegdheid in te grijpen.

De leden van de GPV-fractie vragen waarom niet is bepaald dat de begroting van Staatsbosbeheer in de nieuwe constellatie de goedkeuring van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij behoeft. De aanwijzingen inzake zelfstandige bestuursorganen gaan hier immers wel van uit.

Voor die constructie is niet gekozen omdat ik die – gezien de voorgestelde financieringsstructuur – overbodig vind. In de met Staatsbosbeheer te maken afspraken over de realisatie van (sub)doeltypen tegen geobjectiverde normkosten wordt exact vastgelegd hoeveel Staatsbosbeheer van het rijk krijgt.

Vervolgens stelt de directeur op basis van het gegeven bedrag een interne begroting voor het komende jaar op, die hij ter kennis brengt van de de minister. Na afloop van dat jaar stelt de raad van beheer een verslag over de uitgevoerde werkzaamheden alsmede een financieel verslag vast. De laatste dient de minister goed te keuren. In het uiterste geval kan de minister op grond van artikel 21, zesde lid, van het wetsvoorstel goedkeuring verlangen van de begroting van Staatsbosbeheer.

Paragraaf 11. Tenslotte

Alle aan het woord zijnde fracties vragen daarnaast hoe de voorgestelde verzelfstandiging zich verhoudt tot de criteria voor externe verzelfstandiging in het kabinetsstandpunt inzake zelfstandige bestuursorganen. Zij

wijzen er in dit verband op dat in het kabinetsstandpunt bovendien staat dat niet tot externe verzelfstandiging zal worden overgegaan om een verbetering van de aansturingsrelatie te bewerkstelligen.

Voor wat betreft de verhouding tussen dit wetsvoorstel en de zg ZBO-aanwijzingen meen ik in het bovenstaande te hebben duidelijk gemaakt dat efficiencyoverwegingen niet doorslaggevend zijn geweest voor de keuze tot externe verzelfstandiging. Dat is de noodzaak tot een grotere maatschappelijke participatie geweest. Bedoelde aanwijzingen achten de oprichting van een zelfstandig bestuursorgaan toelaatbaar indien de participatie van maatschappelijke organisaties in verband van de betrokken bestuurstaak aangewezen moet worden geacht. In het bovenstaande meen ik voldoende te hebben gemotiveerd waarom dit het geval is.

De leden van de CDA-fractie refereren aan de langdurige voorbereiding van het wetsvoorstel. Zij wijzen erop dat het personeel van Staatsbosbeheer hierdoor reeds lange tijd in onzekerheid verkeert, hetgeen de motivatie van het personeel en daarmee de effectiviteit van de organisatie onder druk zet.

Het onderhavige wetsvoorstel om Staatsbosbeheer te verzelfstandigen kent inderdaad een lange voorgeschiedenis. Het voornemen om Staatsbosbeheer op afstand van de Rijksoverheid te plaatsen dateert al uit de jaren '80. In 1993 heeft het vorige Kabinet besloten tot het extern verzelfstandigen van Staatsbosbeheer. Nadien is de uitwerking van dit besluit vertraagd doordat het huidige Kabinet zich heeft herbezonnen op het primaat van de politiek en de positie van zelfstandige bestuursorganen in ons bestuursmodel. Het personeel van Staatsbosbeheer is in alle fasen van het verzelfstandigingsproces op de hoogte gehouden van deze ontwikkelingen. Van een verminderde motivatie van het personeel en een daarvan het gevolg zijnde verminderde effectiviteit van die organisatie is mij niet gebleken. Belangrijke reden daarvan zal ook zijn dat dit wetsvoorstel in de rechtspositie van het personeel van Staatsbosbeheer geen wijzigingen aanbrengt.

De leden van de PvdA en het CDA vragen in welke situatie een afwijkende regeling van de arbeidsvoorwaarden voor rijksambtenaren wordt gekozen.

De regeling van de rechtspositie van het personeel van Staatsbosbeheer geschiedt op basis van artikel 16 van het wetsvoorstel. Zij ligt in lijn met het Kabinetsbeleid, zoals neergelegd in de aanwijzingen inzake zelfstandige bestuursorganen. Hierbij wordt als vuistregel gehanteerd, dat voor de regeling van de arbeidsvoorwaarden voor het personeel van een te verzelfstandigen dienst, aansluiting wordt gezocht bij de sector waaruit de betreffende dienst afkomstig is. Dit zal in vrijwel alle gevallen de sector rijk zijn. Met het oog op eventuele toekomstige ontwikkelingen in het arbeidsvoorwaardenbeleid, die het functioneren van zelfstandige bestuursorganen zouden kunnen belemmeren, is in de aanwijzingen een afwijkmogelijkheid opgenomen. Deze is in het wetsvoorstel geregeld in artikel 16, tweede lid. Vooralnog zie ik echter geen aanleiding om van de hoofdregel af te wijken. Een afzonderlijke CAO voor het personeel van Staatsbosbeheer wordt dan ook niet overwogen.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van D66 welke gevolgen de verzelfstandiging heeft voor de ambtenaren van Staatsbosbeheer die nu ook werkzaam zijn als onbezoldigd AID-ambtenaar, kan ik meedelen dat in de (rechts)positie van bedoelde medewerkers geen wijziging wordt aangebracht.

De leden van de fractie van D66 merken terecht op dat in tegenspraak tot hetgeen daarover in de Memorie van toelichting bij het wetsvoorstel staat vermeld, de overgang van CRM naar LNV in 1982 heeft plaatsgevonden.

De leden van de CDA-fractie vragen wie het bestuur is van Staatsbosbeheer en wat wordt bedoeld met de omschrijving van de taak van de directeur als degene die belast is met de dagelijkse leiding. De leden van deze fractie doen daarbij de suggestie om in de taakomschrijving van de directeur tot uitdrukking te brengen dat de directeur «bestuurt».

De directeur vormt het bestuur van de dienst. Hij verricht zijn handelingen onder toezicht van de raad van beheer en met ondersteuning van een raad van advies. Met «dagelijkse leiding» doel ik op de sturing van de dagelijkse uitvoeringsactiviteiten van de organisatie. Het opnemen van de term «besturen» in de taakomschrijving van de directeur brengt naar mijn mening zijn taken en positie niet beter in beeld. In bestuurskundige zin wordt onder «besturen» het bindend beslissen over beleid verstaan. In het licht van deze interpretatie verdient de gesuggereerde taakomschrijving geen voorkeur, aangezien aan de raad van beheer in het wetsvoorstel eveneens de bevoegdheid wordt toegekend tot het nemen van een aantal bindende besluiten. De taakomschrijving zoals die in artikel 13 van het wetsvoorstel is verwoord, komt overigens overeen met de taakomschrijving van het bestuur in een aantal instellingswetten van zelfstandige bestuursorganen die in de afgelopen periode in werking zijn getreden. Ik kan in dit verband als voorbeelden noemen de Wet Luchtverkeer en de Wet Verzelfstandiging Informatiseringsbank.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van CDA-fractie inzake de hoogte van vergoeding van de leden van de raad van beheer, kan ik in dit stadium meedelen dat daarbij zo veel mogelijk zal worden aangesloten bij hetgeen voor het vervullen van het lidmaatschap van de raden van toezicht van met Staatsbosbeheer vergelijkbare zelfstandige bestuursorganen gebruikelijk is. Ik denk hierbij in eerste aanleg aan de Dienst van het Kadaster en de Openbare Registers en aan de Dienst Wegverkeer.

Overigens kan ik naar aanleiding van een vraag van de leden van de CDA-fractie nog meedelen dat Staatsbosbeheer onder de werking van de Wet Openbaarheid van Bestuur en onder de competentie van de Nationale Ombudsman wordt gebracht. De bijlage bij het Besluit Aanwijzing bestuursorganen WOB en WNO wordt hiertoe gewijzigd. Een wetswijziging is met het oog hierop niet nodig.

Paragraaf 12. De artikelsgewijze toelichting

Artikel 2

De leden van de CDA-fractie vragen waarom Driebergen als wettelijke vestigingsplaats is genoemd en niet Den Haag.

Als wettelijke vestigingsplaats is Driebergen genoemd, omdat het hoofdkantoor van Staatsbosbeheer daar is gevestigd. De opmerking van het CDA, dat in dat geval de gemeentenaam moet worden vermeld, is juist. Bij nota van wijziging, onderdeel 1, sub a, is deze omissie hersteld.

Hoewel ik het juist acht in het wetsvoorstel de feitelijke vestigingsplaats te vermelden heeft deze constructie het nadeel dat bij een eventueel noodzakelijke verhuizing van Staatsbosbeheer naar een andere gemeente de wet zou moeten worden gewijzigd. Daarom wordt voorgesteld artikel 2 zodanig te redigeren dat de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en

Visserij, op voordracht van de raad van beheer een andere vestigingsplaats kan aanwijzen. Deze wijziging is neergelegd in onderdeel 1, sub b van de nota van wijziging.

Artikel 3, zesde lid, onderdeel b en c

De leden van het CDA vragen wat de bepalingen genoemd in artikel 3.6, sub b en c betekenen voor de exploitatie van het huidige bezit van Staatsbosbeheer. Worden bijvoorbeeld de natuurkampeertreinen kostendekkend beheerd? En hoe zit het met de exploitatie van openlucht-recreatieve voorzieningen? Zijn er op dit moment activiteiten waarop deze bepalingen van toepassing zijn?

Gezien de door deze leden gegeven voorbeelden versta ik hun vraag aldus, dat gevraagd wordt of de huidige activiteiten ook kostendekkend worden verricht en niet leiden tot concurrentievervalsing en marktverstoring. Bij het multifunctionele beheer door Staatsbosbeheer hoort ook recreatief beheer als onderdeel van de basisvoorziening die de organisatie dient te bieden. Daarbij zal het bedrijfseconomisch element van ondergeschikt belang zijn. Pas als het aangeboden niveau van recreatieve voorzieningen boven het niveau van de basisvoorziening uitstijgt, geldt het profijtbeginsel, bijvoorbeeld bij natuurkampeertreinen. Van een andere orde zijn de in het kader van het beheer vrijkomende producten en diensten. Ik noem de verkoop van hout en het ingebruik geven van gronden.

Daarmee begeeft Staatsbosbeheer zich op de markt. Teneinde marktverstoring tegen te gaan, worden deze producten en diensten tegen marktconforme prijzen aangeboden.

De artikelen 9 tot en met 12

De leden van de GPV-fractie vragen hoe de instelling van een raad van advies is te rijmen met de inkrimping van het aantal adviesorganen van de overheid, in het kader van de herziening van het adviesstelsel.

Deze herziening heeft geen betrekking op organen die uitsluitend advies uitbrengen over de uitvoering van door de politiek verantwoordelijken vastgesteld beleid. De instelling van een raad van advies staat derhalve niet op gespannen voet met het streven het aantal adviesorganen van de regering terug te brengen.

Op de vraag van de GPV-fractie of er nog andere vormen zijn bekeken om de maatschappelijke participatie gestalte te geven kan ik, zoals uit het voorgaande mag blijken, bevestigend antwoorden.

Na afweging van meerdere opties heb ik gekozen voor de in artikel 9, tweede lid, verankerde taakopdracht van de raad van advies. Daarin komt – op een mijns inziens evenwichtige wijze – tot uitdrukking, dat de uit te brengen adviezen er toe moeten leiden dat de taakuitoefening door Staatsbosbeheer aansluit bij de wensen en inzichten van de gebruikers van door hem beheerde objecten.

Artikel 16

Voor de beantwoording van de vragen van de CDA-fractie over de rechtpositie van het personeel verwijs ik naar paragraaf 10 van deze nota.

Artikel 33

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie merk ik op dat beoogd wordt 1 januari 1998 de Wet tot verzelfstandiging van

Staatsbosbeheer in werking te laten treden. In dit verband merk ik nog op dat ik het bij nader inzien wenselijk acht de mogelijkheid te hebben delen van de wet op verschillende tijdstippen in werking te kunnen laten treden. Bij nota van wijziging, onderdeel 3, wordt voorgesteld in die mogelijkheid te voorzien.

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
J. J. van Aartsen