

Vergaderjaar 2023–2024

29 659

Evaluatie Staatsbosbeheer

D

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR NATUUR EN STIKSTOF

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 oktober 2023

Met deze brief bied ik u het vierjaarlijks evaluatieverslag aan over de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het functioneren van Staatsbosbeheer. Dit onderzoek vindt plaats op grond van artikel 32 van de Wet verzelfstandiging Staatsbosbeheer (hierna: de wet). In deze brief geef ik u mijn reactie op de aanbevelingen uit het onderzoek.

In het evaluatieverslag wordt in het kader van doelmatigheid ook verwezen naar het separate rapport «Kostprijzen van Staatsbosbeheer in beeld» van Sira Consulting. Dit is een onderzoek naar de kosten en opbrengsten van de producten van Staatsbosbeheer. Hierover wordt u ook in deze brief kort geïnformeerd en het rapport is bijgevoegd.

Staatsbosbeheer heeft mij een schriftelijke reactie gestuurd op het evaluatieonderzoek, het genoemde onderzoek naar de kostprijzen en de daaruit voortvloeiende aanbevelingen. Deze reactie stuur ik u als bijlage toe.

Een afschrift van deze brief en de bijlagen worden ook naar de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal gezonden.

Wettelijke Evaluatie: uitkomsten en aanbevelingen

Het onderzoek is uitgevoerd door het bureau Ecorys en beslaat de periode 2018–2021. Voor deze evaluatie was een begeleidingscommissie samengesteld, waarin naast Staatsbosbeheer ook mijn ministerie zitting had.

Aanvullend heb ik gevraagd om te onderzoeken:

1. in welke mate de doelstellingen uit het convenant «Staatsbosbeheer, een maatschappelijke onderneming» (2014) na zeven jaar gerealiseerd zijn; en
2. hoe Staatsbosbeheer omgaat met risicomanagement en of dit toekomstbestendig is ingericht.

Doeltreffendheid: overwegend positief

Ecorys constateert dat het functioneren van Staatsbosbeheer overwegend *doeltreffend* is. Binnen de wettelijke taken zijn indicatoren van de hoofddoelen «Beleven» en «Benutten» positief. De indicatoren van het hoofddoel «Beschermen» zijn echter moeilijk te monitoren, en daardoor is doeltreffendheid binnen dit hoofddoel niet vast te stellen. Ecorys benadrukt dat dit een uitdaging is voor alle terreinbeherende organisaties.

Aandachtspunt is het vinden van een juiste balans tussen de hoofddoelen en de bijbehorende middelen. Staatsbosbeheer ontwikkelt zich als beheerorganisatie in toenemende mate naar een organisatie met een ontwikkeltaak en dat leidt tot nieuwe vraagstukken ten aanzien van de borging van de taakuitvoering.

Doelmatigheid: vraagt nadere uitwerking

Op het gebied van *doelmatigheid* concludeert Ecorys dat dit lastig te beoordelen blijft. De belangrijkste reden hiervoor, volgens Ecorys, is het gebrek aan inzicht in de relatie tussen output en de beschikbare budgetten. Dit wordt onderschreven door de resultaten uit het onderzoek van Sira Consulting inzake de kostprijzen.

Uit de analyse van de kosten en opbrengsten door Sira Consulting is gebleken dat het huidige kostenallocatiemodel van Staatsbosbeheer niet geschikt is om een uitspraak te doen of Staatsbosbeheer een reële vergoeding krijgt. In de huidige situatie is er geen duidelijk verband tussen de taken die Staatsbosbeheer uitvoert en de producten die Staatsbosbeheer definieert; en wie hiervoor beleidsverantwoordelijk is. Sira adviseert Staatsbosbeheer om over te stappen naar een kostprijsmodel zodat er structureel inzicht is in de relatie tussen geleverde prestaties, onderliggende kosten en de ontvangen opbrengsten van de activiteiten.

Staatsbosbeheer als toonaangevende organisatie

Ecorys geeft aan dat Staatsbosbeheer zich als doel heeft gesteld om een toonaangevende organisatie te zijn. Staatsbosbeheer wordt volgens Ecorys door stakeholders gezien als een organisatie die haar wettelijke taken succesvol uitvoert en concludeert dat Staatsbosbeheer zich als beheerorganisatie ontplooit tot een organisatie met een ontwikkeltaak.

Aanscherping van risicomanagement gewenst

Ecorys constateert dat er in de evaluatieperiode flinke stappen zijn gezet in de ontwikkeling van het risicomanagement van Staatsbosbeheer. Er dienen echter nog extra stappen gezet te worden als het gaat om a) uniformering van de risico-inschattingen over de organisatieonderdelen; b) bepalen van de politiek-bestuurlijke risico's; c) bepalen van omvangrijke financiële risico's; en d) betere weergave van projectrisico's en de dekking van de kosten.

Mijn reflectie en appreciatie

Ik onderschrijf de conclusies en aanbevelingen in de onderliggende rapporten. Staatsbosbeheer heeft in de afgelopen jaren, waarin het belang van natuur ook binnen de grotere maatschappelijke ontwikkelingen steeds prominenter is geworden, een wezenlijke bijdrage geleverd aan het

bereiken van relevante doelen. Ook herken ik de veranderende rol van Staatsbosbeheer binnen een context die voortdurend in beweging is en de uitdagingen die dat met zich meebrengt. Daarnaast zijn er in toenevende mate klimaatrisico's die substantiële (financiële) gevolgen kunnen hebben, zowel preventief als bij het herstel van schade. Tegelijkertijd vind ik het zorgelijk dat de doeltreffendheid op een belangrijk onderdeel als «Beschermen» en de organisatiebrede doelmatigheid onvoldoende vast te stellen zijn. Zeker tegen de achtergrond van de door Ecorys en Sira Consulting geconstateerde financiële druk op de bedrijfsvoering.

Kijkend naar de toekomst

Ik vind het belangrijk dat Staatsbosbeheer effectief en kostenbewust kan functioneren met focus op maatschappelijke meerwaarde. Daarbij moet ze, als grootste terreinbeheerder van Nederland, het beheer en de bescherming van haar natuurterreinen op *aantoonbaar* doelmatige en doeltreffende manier uitvoeren. Dit vraagt mijns inziens om een heroriëntatie op de kernactiviteiten, in lijn met de omvorming naar een ontwikkelingsgerichte organisatie, en goede aansluiting bij actuele thema's zoals een gebiedsgerichte aanpak. Onderdeel hiervan zal zijn een passende financiering. Om het gesprek hierover te kunnen voeren, heb ik meer inzicht nodig in de kosten en baten van Staatsbosbeheer. Daarnaast is het voor mij randvoorwaardelijk dat er gekeken wordt naar financiering door andere (overheids)partijen en de verdien capaciteiten binnen Staatsbosbeheer beter benut gaan worden.

Eerste stappen gezet

Ik heb het evaluatieverslag en het rapport over de kostprijzen besproken met Staatsbosbeheer en aangegeven te begrijpen voor welke uitdagingen ze staan en waar mijn zorgen liggen. Inmiddels is er een start gemaakt met de ontwikkeling van een nieuw kostprijsmodel, waarbij de aanbevelingen uit het rapport van Sira Consulting het vertrekpunt zijn. Gelijktijdig heb ik Staatsbosbeheer gevraagd om de kansen voor het vergroten van verdien capaciteiten in kaart te brengen. Verder verkennen we samen de diverse vormen van meervoudig opdrachtgeverschap en de daarbij horende co-financiering. Het belang van Staatsbosbeheer voor mijn Ministerie en onze natuurdoelen is groot en rechtvaardigt dat wij in de bestuurlijke overleggen extra aandacht gaan geven aan deze onderwerpen en de voortgang scherp bewaken.

Mijn conclusie: samen van goed naar beter

Uit de resultaten van de onderzoeken blijkt dat Staatsbosbeheer op inhoud goed functioneert ondanks de diverse uitdagingen waarmee het wordt geconfronteerd. Dit verdient een compliment. Er zijn echter ook aandachtspunten en daar ga ik samen met Staatsbosbeheer aan werken. Mijn doel daarbij is te borgen dat Staatsbosbeheer tot in lengte van dagen haar onmisbare rol bij het behoud van biodiversiteit en onze groene leefomgeving kan blijven vervullen.

De Minister voor Natuur en Stikstof,
C. van der Wal-Zeggelink