



Het tropisch regenwoud in het OS-beleid 1999 - 2005



Het tropisch regenwoud in het OS-beleid 1999 - 2005

Redacteur Jan van Raamsdonk

Drukker OBT, Den Haag

Ontwerp Corps, Den Haag

Opmaak Eindeloos, Den Haag

Omslag foto's Hollandse Hoogte, (New York Times, Brand X Pictures, Hoa-Qui, Zuidema)

ISBN/EAN 978-90-5328-373-8

Bestelcode OSDR6638/N

www.minbuza.nl/iob

December 2008

Voorwoord

Sinds de aanvaarding van het Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud (RTR) in 1992 zet Nederland zich actief in om wereldwijd ontbossing tegen te gaan. Dat gebeurt op allerlei manieren. In het RTR, waar meerdere ministeries bij betrokken zijn, gaat het ondermeer om het actief beschermen van nog gawe tropische regenwouden, om herbebossing, om verduurzaming van de handel in tropisch hout en om de ondersteuning van ontwikkelingslanden bij het opzetten van een bossenbeleid. Nu klimaatverandering steeds prominenter op de internationale agenda komt, krijgt ook de noodzaak ontbossing tegen te gaan weer meer aandacht. Bijna 20% van de mondiale CO₂-uitstoot wordt veroorzaakt door ontbossing. In de aanloop naar een nieuw Klimaatverdrag, de opvolger van 'Kyoto', waarover eind 2009 in Kopenhagen overeenstemming moet worden bereikt, is de reductie van emissies uit ontbossing inmiddels één van de kernpunten.

Een Coalitie van Regenwoudlanden (waaronder Indonesië, Brazilië en de DRC) heeft zich gevormd om in de onderhandelingen financiële compensatie te bedingen in ruil voor het sparen van hun bossen. Rijke landen zouden de reductieverplichtingen die ze in Kyoto zijn aangegaan kunnen afkopen door ontwikkelingslanden te compenseren voor het bosbehoud. Of het zo ver komt valt nog te bezien. Sommigen vinden dat de rijke landen zo wel heel gemakkelijk weg komen, anderen zijn juist bang dat de financiële compensatie in de betrokken ontwikkelingslanden in de verkeerde zakken verdwijnt of dat er geen bosbehoud tegenover staat.

In elk geval wordt met het voorstel een poging gedaan om het belang van ontwikkeling en dat van bosbehoud aan elkaar te koppelen. Dat die koppeling niet eenvoudig is, bewijst deze IOB-evaluatie van de inspanningen die vanuit Ontwikkelingssamenwerking zijn gepleegd voor de uitvoering van het RTR. Er is voor die inspanningen in de evaluatieperiode iets meer dan een half miljard euro aan OS-middelen ingezet, ruim de helft daarvan voor het tropisch regenwoud, de rest voor andere bossen in ontwikkelingslanden.

Op basis van dossierstudie, interviews en veldonderzoek in Colombia, Ghana en Vietnam, komt IOB tot de conclusie dat Nederland belangrijke steun heeft verleend aan de ontwikkeling van het bossenbeleid in de betrokken landen. Ook de steun aan de opbouw van onderzoeks- en onderwijscapaciteit ten behoeve van de nationale bossenprogramma's bleek effectief en duurzaam.

De koppeling van de bossenprogramma's aan armoedebestrijding was echter lastig. Vaak bleek het al bij het maken van plannen om twee gescheiden werelden te gaan. Bossenplannen gingen niet over armoedebestrijding en de plannen voor armoedebestrijding negeerden de bossenproblematiek. Waar dit anders was, ging de analyse meestal niet diep genoeg om een integrale aanpak tot een succes te maken. Het blijft dus zoeken naar manieren om die integratie wel tot stand te brengen. Want één ding is duidelijk: als ontwikkelingslanden alleen maar wordt gevraagd aan bosbescherming bij te dragen zonder dat daar iets tegenover staat, dan zal de kap doorgaan. Anderzijds is ook de armoedebestrijding dweilen met de kraan open als door ontbossing steeds meer natuurlijke habitat verloren gaat en het broeikas effect wordt versterkt. Het wordt immers steeds duidelijker dat ontwikkelingslanden voor klimaatverandering de hoogste prijs betalen.

Met deze evaluatie van het RTR hoopt IOB een bijdrage te leveren aan het actuele debat over ontbossing en klimaatverandering en de manier waar Nederland daar met zijn ontwikkelingsbeleid op in speelt.

Het IOB-evaluatieteam bestond uit inspecteur Jan van Raamsdonk en onderzoeks-medewerkster Marjol van der Linden. Zij werden voor de landenstudies bijgestaan door de consultants Paul Kerkhof (Vietnam), Francis Kojo Odoom (Ghana) en Gommert Mes (Colombia). Een referentiegroep begeleidde het onderzoek en voorzag de uitvoerders van zeer gewaardeerde feedback over de landenstudies en dit eindrapport. Deze referentiegroep bestond uit Rob Busink namens het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Hans Wessels en Antje van Driel namens het ministerie van Buitenlandse Zaken, Janneke de Jong namens het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, Freerk Wiersum vanwege zijn deskundigheid als universitair hoofddocent Bosbouw en Plattelandsontwikkeling bij de Wageningen Universiteit en Researchcentrum (WUR) en Mark van der Wal, coördinator van het Tropenbosprogramma van het Nederlands Comite International Union for Conservation of Nature (IUCN NL). De drie betrokken ambassades waren zeer behulpzaam bij het faciliteren van de landenstudies. Tot slot hadden de onderzoekers veel baat bij de informatie en warme belangstelling die zij ontvingen van het hechte en goed geïnformeerde netwerk

van Nederlandse beleidsmakers, milieuactivisten, houthandelaren en wetenschappers. Zij allen hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan de totstandkoming van dit rapport, waarvoor de eindverantwoordelijkheid, zoals te doen gebruikelijk, volledig bij IOB ligt.

Bram van Ojik

Directeur Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie

Inhoudsopgave

Voorwoord	1	
Leeswijzer	8	
Tabellen, boxen en figuren	9	
Afkortingen	11	
1	Hoofdbevindingen en aandachtspunten	15
1.1	Inleiding	15
1.2	Hoofdbevindingen	16
1.3	Aandachtspunten	21
2	Evaluatieopzet en -uitvoering	23
2.1	Opzet van de evaluatie: beperkende factoren	25
2.2	Uitvoering van de evaluatie	27
3	Beleidsreconstructie	31
3.1	Maatschappelijke context	31
3.2	Vorbereiding en behandeling RTR	32
3.3	Samenvatting RTR (inclusief Programma Internationaal Natuurbeheer (PIN) 1996-2000 en Beleidsprogramma Biodiversiteit Internationaal (BBI) 2002-2006)	35
3.3.1	Programma Internationaal Natuurbeheer (PIN) 1996-2000	36
3.3.2	Beleidsprogramma Biodiversiteit Internationaal (BBI) 2002-2006	36
3.4	Organisatie van de uitvoering van het RTR-beleid	38
3.5	Uitvoering van het RTR-beleid 2006	41
3.5.1	Internationale/multilaterale RTR-beleidsuitvoering	41
3.5.2	RTR-beleidsuitvoering in Europees verband	44
3.5.3	Binnenlands beleid	45
3.5.3.1	Initiatiefwetsvoorstel Duurzaam geproduceerd hout	46
3.5.3.2	Minimumeisen	46

3.5.3.3	Beoordelingsrichtlijn (BRL) voor duurzaam hout	47
3.5.3.4	Duurzaam inkopen	47
4	Evaluatie OS-beleid tot behoud en duurzaam beheer van het tropisch regenwoud	49
4.1	De plaats van het OS-beleid binnen het RTR	49
4.1.1	Beleidslijnen en programmapunten	49
4.1.2	Verdere ontwikkelingen relevant voor het OS-bossenbeleid	52
4.1.3	Invloed van veranderingen in het bredere OS-beleid op de uitvoering van het RTR	53
4.1.4	Evaluatie BBI	54
4.2	Personele bijdragen	55
4.3	Besteding OS-middelen	56
4.3.1	Input	56
4.3.2	Uitgaven voor tropisch regenwoud per continent	58
4.3.3	Bijdragen aan wereldwijde programma's	59
4.3.4	Bilaterale OS-bestedingen	59
4.4	Resultaten landenstudies	62
4.4.1	Input in Ghana, Colombia en Vietnam	63
4.4.1.1	Discussie over de inputdoelstelling van het RTR	65
4.4.1.2	Conclusie	67
4.4.1.3	Het Vietnam-programma	67
4.4.1.4	Het Ghana-programma	71
4.4.1.5	Het Colombia-programma	72
4.4.2	Relevantie van de bilaterale tropisch regenwoudinspanningen	74
4.4.2.1	Relevantie in Vietnam	75
4.4.2.2	Conclusie	77
4.4.2.3	Relevantie in Ghana	78
4.4.2.4	Conclusie	79
4.4.2.5	Relevantie in Colombia	80
4.4.2.6	Conclusie	82
4.4.2.7	Samenvattende conclusie	82
4.4.3	Effectiviteit	82
4.4.3.1	De grootste gemene delers	82
4.4.3.2	Effectiviteit in Vietnam	84
4.4.3.3	Effectiviteit in Ghana	85
4.4.3.4	Effectiviteit in Colombia	86
4.4.3.5	Conclusie	86
4.4.4	Efficiëntie	86

4.4.4.1	Lessen uit de landenprogramma's	86
4.4.4.2	Conclusie	87
4.4.5	Armoedebestrijding versus milieubescherming?	87
4.4.5.1	Conclusie	91
Bijlagen		
Bijlage 1	Over IOB	93
Bijlage 2	Terms of Reference	95
Bijlage 3	Relevante ontwikkelingen na 2005	111
Bijlage 4	Documentatie	115

Leeswijzer

Dit rapport begint met een samenvatting van de opzet, de hoofdbevindingen en de aandachtspunten. Het tweede hoofdstuk beschrijft de opzet en uitvoering van dit evaluatieonderzoek. Hoofdstuk 3 beschrijft respectievelijk de beleidsreconstructie en de uitvoering van dat deel van het Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud (RTR) waarover in dit onderzoek geen oordeel wordt uitgesproken. Het vierde en laatste hoofdstuk bevat de beleidsreconstructie en de resultaten van het evaluatieonderzoek, vooral op basis van de drie landenstudies, van dat deel van het RTR dat beoogde met OS-middelen het tropisch regenwoud te behouden.

Tabellen, boxen en figuren

Tabellen

Tabel 3.1	Tijdschaal RTR tot en met 2005	34
Tabel 4.1	Procentuele verdeling over continenten van totale uitgaven voor bossen	58
Tabel 4.2	Uitgaven voor bos zonder TRW en enkel TRW in EUR miljoen	58
Tabel 4.3	Verandering van de lijst van landen die in aanmerking kwamen voor bilaterale steun in de bossensector	61
Tabel 4.4	Input per land voor bossen en voor TRW in EUR miljoen	63
Tabel 4.5	Geselecteerde Nederlandse bijdragen voor nationaal bossenbeleid in samenwerking met andere donoren	68
Tabel 4.6	Overige geselecteerde bilaterale tropenbosprojecten in Vietnam	69
Tabel 4.7	Geselecteerde wereldwijde programma's voor landenstudie Vietnam	70
Tabel 4.8	Geselecteerde bilaterale projecten in Ghana	71
Tabel 4.9	Geselecteerde wereldwijde activiteiten voor landenstudie Ghana	72
Tabel 4.10	Geselecteerde bilaterale activiteiten in Colombia	73
Tabel 4.11	Geselecteerde wereldwijde programma's voor landenstudie Colombia	74

Boxen

Box 4.1	Kenya Wildlife Service	88
---------	------------------------	----

Figuren

Figuur 3.1	Reconstructie Beleidstheorie RTR	41
------------	----------------------------------	----

Afkortingen

BBI	Beleidsprogramma Biodiversiteit Internationaal
BNP	Bruto Nationaal Product
BRL	Beoordelingsrichtlijn
BZ	Ministerie van Buitenlandse Zaken
CBD	Convention on Biodiversity
CCD	Convention on Combating Desertification
CGIAR	Consultative Group for International Agricultural Research
COCA	Checklist Organisational Capacity Assessment
CIFOR	Centre for International Forestry Research
CIM	Coördinatiecommissie Internationale Milieuvraagstukken
CITES	Convention on International Trade of Endangered Species
COP	Conference of Parties (van de CBD)
CRS	Creditor Reporting System
DCO	Directie Culturele Samenwerking, Onderzoek en Onderwijs, BZ
DGIS	Directoraat-Generaal Internationale Samenwerking, BZ
DMW	Directie Milieu en Water, BZ
DSI	Directie Sociale en Institutionele Ontwikkeling, BZ
DVF	Directie Verenigde Naties en Internationale Financiële Instellingen, BZ
EC	Europese Commissie
EZ	Ministerie van Economische Zaken
FAO	Food and Agriculture Organisation
FERN	Forest and European Union Resource Network
FLEGT	Forest Law Enforcement, Governance and Trade
FSC	Forest Stewardship Council
FSSP	Forest Sector Support Programme
GEF	Global Environment Facility
Hivos	Humanistisch Instituut voor Ontwikkelingssamenwerking
IAC	Internationaal Agrarisch Centrum, tegenwoordig Wageningen International

ICCO	Oorspronkelijk Interkerkelijke Coördinatie Commissie voor Ontwikkelingssamenwerking, sinds 1971 Interkerkelijke Organisatie voor Ontwikkelingssamenwerking
ICRAF	International Centre for Research on Agroforestry
INBAR	Institute for Bamboo and Ratan
IPF	Intergovernmental Panel on Forests
ITHO	Internationale Tropisch Hout Overeenkomst
ITTO	International Tropical Timber Organisation
IUCN	International Union for Conservation of Nature
KAP	Programma Kleine Ambassadeprojecten
LNV	Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
LNV/K	Directie Kennis, LNV
LNV/N	Directie Natuur, LNV
MAD	Multilateraal assistent-deskundige
MCPFE	Ministerial Conference on the Protection of Forests in Europe
MDG	Millennium Development Goal
MFO	Medefinancieringsorganisatie
MHO	Medefinancieringsprogramma Hoger Onderwijssamenwerking
NC-IUCN	Nederlands Comité IUCN, nu IUCN NL
NFP	National Forestry Programme
NMP	Nationaal Milieuplan
Novib	Nederlandse organisatie voor internationale bijstand, tegenwoordig Oxfam Novib
NRMP	Natural Resource Management Programme
OC&W	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
ODA	Official Development Assistance
PIN	Programma Internationaal Natuurbeheer
PROSEA	Plant Resources Project for South-East Asia
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
PSOM	Programma Samenwerking Opkomende Markten
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
RTR	Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud
SMW	Steungroep Milieu en Water
SNV	Oorspronkelijk Stichting Nederlandse Vrijwilligers, nu SNV Nederlandse Ontwikkelingsorganisatie
TBI	Stichting Tropenbos International
TFAP	Tropical Forestry Action Plan
TRW	Tropisch regenwoud
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development

UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNEP	United Nations Environmental Program
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
UNFF	United Nations Forum on Forests
V&W	Ministerie van Verkeer en Waterstaat
VPA	Voluntary Partnership Arrangement
VROM	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu
VVNH	Vereniging van Nederlandse Houtondernemingen
WRI	World Resources Institute
WSSD	World Summit on Sustainable Development (Johannesburg, 2002)
WTO	World Trade Organisation
WUR	Wageningen Universiteit en Researchcentrum
WWF	World Wildlife Fund

1 Hoofdbevindingen en aandachtspunten

1.1 Inleiding

De aanleiding voor de formulering van het Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud (RTR) was de aantasting van de tropische regenwouden. Het RTR bevat een beschrijving van de problematiek en van het te voeren beleid om deze aantasting tegen te gaan. Hoewel de naam anders suggereert, heeft het RTR-beleid niet alleen betrekking op bescherming van het tropisch regenwoud, maar ook op duurzaam beheer en gebruik van bossen in het algemeen. Dat blijkt ook uit de in het kader van het RTR beschikbare middelen: minimaal NLG 150 miljoen (EUR 68 miljoen) per jaar voor bossen, waarvan minstens een derde ten behoeve van het behoud en duurzaam beheer van tropisch regenwoud.

Het RTR is in 1991 vastgelegd. Het was tot en met de evaluatieperiode (1999-2005) de leidraad voor het internationale bossenbeleid van de Nederlandse overheid. De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, de minister voor Ontwikkelingssamenwerking en de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu zijn de hoofdverantwoordelijken voor de uitvoering, de minister van Economische Zaken en de minister van Verkeer en Waterstaat zijn medeverantwoordelijk.

Dit door IOB uitgevoerde evaluatieonderzoek bevat een beschrijving van de beleidsuitvoering van het RTR in de periode 1999-2005. Daarbij zijn de programma-punten uit de bossenparagraaf van het Beleidsprogramma Biodiversiteit Internationaal (BBI) 2002-2006 ook meegenomen.

Het onderzoek spreekt alleen een oordeel uit over de relevantie, de effectiviteit en efficiëntie van de inzet van OS-middelen ten behoeve van het behoud en duurzaam beheer van het tropische regenwoud, en over de mate waarin is bijgedragen aan armoedebestrijding. De hoofdverantwoordelijke voor de inzet van deze middelen is de minister voor Ontwikkelingssamenwerking.

De OS-inzet voor het behoud en duurzaam beheer van andersoortig bos dan tropisch regenwoud en de inzet voor multilateraal/internationaal, Europees en binnenlands bossenbeleid in het kader van het RTR in de periode 1999-2005 worden wel beschreven, maar de relevantie, de effectiviteit en de efficiëntie ervan worden niet beoordeeld.

Voor de beschrijving van het RTR-beleid en de uitvoering daarvan in de periode 1999-2005 is gebruik gemaakt van een dossierstudie en interviews met betrokken personen. Het evaluatieve deel steunt vooral op drie landenstudies inclusief veldonderzoek die in 2007 zijn uitgevoerd in Vietnam, Ghana en Colombia.

1.2 Hoofdbevindingen

Bij de hoofdbevindingen wordt in eerste instantie vermeld welke antwoorden op de centrale onderzoeksvragen (zie hoofdstuk 2) zijn verkregen en daarna volgen andere bevindingen die bij dit onderzoek naar voren kwamen.

1) Relevantie

De bilaterale Nederlandse OS ten behoeve van bossen- en bosbouwsector was in de drie landen over het algemeen relevant en sloot aan op de problematiek en de mogelijkheden die er lagen voor het steunen van de ontwikkeling en uitvoering van nationale bossenbeleidsprogramma's. Overheidsinstanties, lokale NGO's en andere donoren in de drie landen erkennen dat Nederland een voortrekkersrol heeft vervuld in de dialoog over het nationale bossenbeleid.

Bij de invoering van de sectorale benadering in 1999 mochten partnerlanden maximaal drie sectoren kiezen voor samenwerking met Nederland. Tot dan toe was er met veel partnerlanden samengewerkt op het gebied van plattelandsontwikkeling. Omdat plattelandsontwikkeling als te veelomvattend werd beschouwd, besloot de toenmalige minister voor Ontwikkelingssamenwerking dat plattelandsontwikkeling niet kon worden gekozen als sector. Daarmee verviel de mogelijkheid om bosbouw in een dergelijk breder kader te bevorderen. Milieu behoorde wel tot een van de sectoren die gekozen kon worden, waardoor steun voor bossen en bosbouwprogramma's alleen nog vanuit deze optiek mogelijk was. Specifieke aandacht voor bosbouw ten behoeve van lokale consumptie verdween uit de landenprogramma's. In het bredere kader van steun aan nationale bossenprogramma's en -beleid werd bosbouw natuurlijk wel meegenomen. Gerichte Nederlandse steun aan de bosbouw kwam aan het eind van de evaluatieperiode weer in zicht door de vergrote aandacht voor het verduurzamen van de houthandelketen.

Het integreren van bossenprogramma's in armoedebestrijdingsstrategieën bleek lastig, omdat nationale bossenprogramma's vaak niet expliciet aandacht besteedden aan armoede en armoedebestrijdingstrategieën geen aparte aandacht aan bossen besteedden. De activiteiten gericht op het beschermen van het tropisch regenwoud, ontbeerden uitgewerkte strategieën om relevant te zijn voor armoedebestrijding.

De activiteiten in de drie landen gefinancierd via Nederlandse bijdragen aan wereldwijde programma's lagen in het algemeen op dezelfde terreinen waar de bilaterale projecten zich afspeelden en waren daarmee even relevant als deze laatste.

In Ghana was indertijd een te optimistische inschatting gemaakt van de capaciteit van het bestuur in de bossen- en bosbouwsector en de politieke wil om duurzaam land- en grondgebruik te realiseren, waardoor het ontwerp van de eerste activiteiten niet aansloot op de Ghanese realiteit. Dit heeft ook nadelige invloed gehad op de effectiviteit en de efficiëntie van de activiteiten.

In Vietnam was in het begin van de evaluatieperiode het overheidsbeleid vooral gericht op een vergroting van het bosareaal (het vijf miljoen hectare plan), terwijl het Nederlandse OS-beleid gericht is op het vergroten van de kwaliteit/biodiversiteit daarvan en het aanpakken van gerelateerde armoedeproblemen.

De Nederlandse OS-steun voor de bescherming van het tropisch regenwoud in Colombia was relevant in termen van de RTR-beleidslijnen, maar er was minder sprake van expliciete aandacht voor armoedebestrijding dan in de andere twee landen.

2) Effectiviteit

Zowel de beleidsdialoog als de gefinancierde activiteiten zijn gericht geweest op het ondersteunen van de ontwikkeling en de uitvoering van nationale bossenprogramma's. De Nederlandse steun heeft in Vietnam en Colombia veel en in Ghana minder kunnen bijdragen aan het ontstaan van nationaal bossenbeleid. De Nederlandse ambassades in de drie landen hebben op het gebied van bossen in de evaluatieperiode veel geïnvesteerd in de dialoog met de partnerlanden en in de samenwerking tussen de donoren. Zij hebben vaak een voortrekkersrol vervuld en hun bijdrage aan de dialoog is deze partnerlanden en de andere donoren als zeer constructief ervaren. De dialoog heeft niet altijd geleid tot een gezamenlijk optrekken in de bossensector met andere donoren, omdat deze vaak geen specifiek op bossen gericht beleid hadden.

Veel steun voor de opbouw van onderzoeks- en onderwijscapaciteit ter ondersteuning van nationale bossenprogramma's is effectief en duurzaam gebleken. Dit bleek onder andere uit het feit dat mensen uit de bossensector, die in het kader van de Nederlandse OS onderwijs of training hadden gevolgd of onderzoek hadden kunnen doen, vrijwel altijd in de bossensector, en meestal ook bij dezelfde organisatie, werkzaam bleven.

Zoals onder relevantie al is opgemerkt werd de institutionele capaciteit en de politieke wil in Ghana te optimistisch ingeschat. De individuele activiteiten hadden daarom aan het eind van de evaluatieperiode nog niet geleid tot een effectief nationaal bossenbeleid, terwijl de doelstellingen van individuele activiteiten uiteindelijk wel gehaald waren.

Bij de gefinancierde activiteiten lag de nadruk in de drie landen op duurzaam bosgebruik en -bescherming. Steun aan duurzaam landgebruik en aan *agroforestry* kwam niet van de grond, terwijl duurzame houtproductie de druk op onverstoord tropisch regenwoud en ander hoogwaardig bos zou kunnen verkleinen.

In het kader van de Nederlandse projecten en programma's werd de toestand van het tropisch regenwoud in het algemeen niet gemonitord. De veranderingen van het oppervlak van tropisch regenwoud werden door de uitvoerders alleen vastgelegd als er sprake was van een afgebakend natuurpark. Ook in die gevallen werd het behoud van de kwaliteit van het tropisch regenwoud, i.c. de biodiversiteit, meestal niet gemonitord. De actief beschermde natuurgebieden waaraan Nederland heeft bijgedragen zijn in ieder geval het meest tastbare resultaat van de Nederlandse OS-bijdragen in het kader van het RTR.

3) Efficiëntie

Voor de efficiëntie is vooral gekeken of de afgesproken output tijdig is opgeleverd en of de uitvoerders binnen de begroting zijn gebleven. In beide opzichten was de efficiëntie van de Nederlandse bestedingen over het algemeen goed, maar werd deze wel sterk beïnvloed door het al dan niet aanwezig zijn van institutionele capaciteit en politiek draagvlak. Om hiervoor genoemde redenen was de efficiëntie van de OS-steun in Ghana daarom relatief laag. Projecten liepen vertragingen op en extra investeringen waren nodig om de institutionele capaciteit op peil te brengen. Andere donoren in Ghana hadden hier overigens ook mee te kampen.

In Vietnam en Colombia kon de Nederlandse inspanning een voorbeeldfunctie vervullen. Dat leidde ertoe dat vaak een relatief geringe investering een model of

methode opleverde die door de overheid en andere instellingen op nationale schaal werd overgenomen. Dit leverde een groot multipliereffect op en dus een grote efficiëntie van de Nederlandse bijdragen.

4) Armoedebestrijding

Indien bij het ontwerpen en uitvoeren van projecten en programma's ten behoeve van de instandhouding van het tropisch regenwoud expliciet aandacht werd besteed aan strategieën van armoedebestrijding, dan is in veel gevallen de analyse van de problematiek niet diep genoeg gegaan en is bij de uitvoering geen aandacht besteed aan de uiteindelijke effecten op het welvaartsniveau van de doelgroep. Het feit dat natuurbeschermers en bossendeskundigen beleidsmatig en uitvoeringstechnisch vaak enigszins geïsoleerd van andere disciplines opereren was niet bevorderlijk voor de integratie van bossenprogramma's in armoedebestrijdingsstrategieën.

Uit de praktijk van de Nederlandse projecten blijkt dat armoedebestrijding, en duurzaam beheer en bescherming van tropisch regenwoud twee kanten van dezelfde medaille zijn. Aandacht en resultaten voor het tweede kunnen niet zonder aandacht en resultaten voor het eerste. Bij het ontwerp van activiteiten tot behoud en duurzaam beheer van tropisch regenwoud werd echter vaak geen expliciete aandacht besteed aan armoedebestrijding. Het ontbrak in de projecten in de drie landen in het algemeen aan grondig onderzoek naar de sociaaleconomische afhankelijkheid van de lokale bevolking van het tropisch regenwoud.

Bossen werden uitsluitend vanuit de milieusector bekeken en bosbouw verdween als onderwerp vrijwel uit de praktijk van de Nederlandse bilaterale OS-programma's. Ook in de Millennium Development Goal's (MDG's) werd hier geen aandacht aan besteed. Deze bij uitstek op armoedebestrijding gerichte mogelijkheid in combinatie met duurzaam bosbeheer kwam daardoor te vervallen.

Het ontwerp van projecten die direct gericht waren op inkomensgenererende activiteiten, zoals het vermarkten van *non-timber forest products* en het bevorderen van ecotoerisme, was niet gebaseerd op sociaaleconomische analyses of marktonderzoek voor de te ontwikkelen producten of activiteiten, maar veeleer op niet of slecht onderbouwde aannames.

Bij gebrek aan duidelijke doelen voor armoedebestrijding in de programma's kon niet worden gemonitord op resultaten op dat terrein.

5) Overige bevindingen

Isolement: Er was in de evaluatieperiode geen ecosysteem in het Nederlandse OS-beleid waar zoveel specifieke aandacht op gericht was, als het bos in het algemeen en het tropenbos in het bijzonder. Dit was in de praktijk zowel een voordeel als een nadeel: een voordeel vanwege de relatief grote hoeveelheid financiële en personele middelen die er voor werden ingezet, een nadeel omdat deze uitzonderingspositie niet bevorderlijk was voor een meer geïntegreerde multidisciplinaire aanpak. Verbetering van grondgebruik buiten het bos en de introductie van efficiënte landbouwmethodes zijn van minstens net zo groot belang voor het behoud van het tropisch regenwoud als actieve bescherming.

Vaststelling van de input: Sinds 1996 wordt voor ieder jaar uitgerekend of de financiële doelstellingen van het RTR, te weten EUR 68 miljoen waarvan minstens een derde ten behoeve van tropisch regenwoud, bereikt zijn. Omdat er geen aparte begrotingspost voor het RTR is, kan dat alleen achteraf worden bepaald. Door het ontbreken van zo'n post is ook sturing tijdens het uitvoeringsjaar praktisch onmogelijk.

Voor deze berekening wordt van alle aan bossen gerelateerde activiteiten aangegeven welk deel van de Nederlandse bijdragen verondersteld wordt bij te dragen aan het RTR. Het vaststellen van de bijdrage van een activiteit aan de tropisch regenwouddoelstelling is niet gebaseerd op door iedereen gehanteerde identieke criteria, maar op persoonlijke inschattingen. Uit de dossierstudies en interviews bleek echter ook dat er onder de deskundigen binnen en buiten de Nederlandse overheid een hoge mate van consensus was over de analyse en de aanpak van de tropisch regenwoudproblematiek. Bij de beoordeling van individuele financieringsaanvragen blijkt het echter niet goed mogelijk om eenduidig tot een vaststelling van een percentage te komen.

Het vaststellen van de mate waarin projecten in de drie landen bijdragen aan bossen respectievelijk tropisch regenwoud is niet op een uniforme wijze gedaan. De daardoor ontstane verschillen van inschatting zijn nooit rechtgetrokken, onder andere omdat de ingevoerde percentages achteraf nooit meer ter controle zijn voorgelegd aan de verantwoordelijke budgethouders, te weten de Nederlandse ambassades.

Tot slot is geconstateerd dat relevante uitgaven van Medefinancieringsorganisatie's (MFO's) en de uitgaven in het kader van het door de Nuffic beheerde Medefinancieringsprogramma Hoger Onderwijs (MHO) niet zijn meegenomen bij de berekening aan de RTR-inspanning, terwijl met name in het kader van het laatste programma

in de drie landen belangrijke bijdragen zijn geleverd aan het versterken van de institutionele capaciteit op het gebied van onderwijs en onderzoek ten behoeve van de bossensector.

1.3 Aandachtspunten

- 1) Om armoedebestrijding en duurzaam bosbeheer tegelijk en met succes aan te kunnen pakken is een geïntegreerde analyse van de problematiek die aan beide ten grondslag ligt, onontbeerlijk. Ook het monitoren van de effecten op de sociaaleconomische situatie van de lokale bevolking is daarvoor onmisbaar. Dit vergt een goede samenwerking tussen degenen die in de twee verschillende disciplines kennis en ervaring hebben. Politici, beleidsmakers en uitvoerders moeten doordrongen zijn van de noodzaak van deze integrale benadering.
- 2) De exclusieve positie die het tropisch regenwoud inhoudelijk en financieel binnen de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking inneemt, kent zowel voor- als nadelen. Een voordeel is dat de verantwoordelijke departementen zich altijd zullen inspannen om de financiële doelen van het RTR te halen. Er is echter geen stimulans om bij het beoordelen van OS-activiteiten buiten de bossensector rekening te houden met de bossenproblematiek of om bij het beoordelen van OS-activiteiten binnen de bossensector een relatie te leggen met andere sectoren. Er zou kunnen worden nagedacht over het creëren van zo'n stimulans door in het beleid meer te verwoorden wat het behoud van het tropisch regenwoud kan betekenen voor andere sectoren en wat de ontwikkeling van andere sectoren kan betekenen voor het behoud van tropisch regenwoud. Voorbeelden van het eerste zijn gezondheid en toerisme en van het laatste goed bestuur, verbetering van de rurale energievoorziening en efficiënter landgebruik.
- 3) Het verbeteren van de kwantitatieve en kwalitatieve bepaling van de toestand en de veranderingen van bossen kan (het bepalen van) de effectiviteit van de uitvoering van bossenprogramma's aanzienlijk vergroten. Als overheden niet kunnen bepalen of men de gewenste resultaten haalt, dan is zinnige (bij-)sturing niet mogelijk. Donoren zouden kunnen overwegen om in VN- of ander internationaal verband meer prioriteit te geven aan het versterken van de capaciteit in OS-landen om veranderingen in de kwantiteit en kwaliteit van hoogwaardige bossen, zoals tropisch regenwoud, te monitoren.

- 4) Het bevorderen van duurzame houtproductie ten behoeve van de markt in de OS-landen zelf heeft nu geen prioriteit in het OS-beleid binnen het RTR. Gelet op de vaak grote houtconsumptie voor huishoudelijk gebruik, zou het duurzaam maken van dit verbruik veel kunnen bijdragen aan het behoud van hoogwaardige bossen. Het is daarom te overwegen de verduurzaming van dit verbruik weer prioriteit te geven binnen het OS-beleid door bosbouw een plaats te geven in de praktijk van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking. De klimaatdiscussie zou daarvoor een aanknopingspunt kunnen zijn.
- 5) De huidige wijze waarop jaarlijks berekend wordt of de inputdoelstellingen van het RTR gehaald zijn, lijkt omslachtig en vergt een tweede administratie bij het Internationaal Agrarisch Centrum (IAC) naast het Piramide-systeem van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Er kan een efficiëntieslag gemaakt worden door bijvoorbeeld het mogelijk te maken in het Piramide-systeem te registreren in welke mate een activiteit bijdraagt aan de RTR-inputdoelstellingen of door voor het RTR een begrotingspost te creëren, waaruit alleen activiteiten worden gefinancierd die voor het grootste deel gericht zijn op RTR-doelen. Beide oplossingen maken het tevens mogelijk om zo nodig tussentijds bij te sturen.
- 6) Niet genoeg kan worden benadrukt dat aan het investeren in inkomensgenererende activiteiten, zoals ecotoerisme en het vermarkten van andere *non-timber forest products*, marktonderzoek vooraf moet gaan. Ook getoetste bedrijfsplannen zijn geen overbodige luxe. Dit voorkomt valse verwachtingen en slechte investeringen.

2 Evaluatieopzet en -uitvoering

Het doel van de evaluatie is inzicht verschaffen in de relevantie, de efficiëntie en de effectiviteit van de besteding van de aan het RTR toegerekende OS-uitgaven ten behoeve van het behoud en duurzaam beheer van het tropisch regenwoud in de periode 1999-2005. Hierbij is ook gekeken naar de samenhang met de beleidsuitvoering op multilateraal/internationaal en binnenlands terrein.

Het overige beleid dat is vastgelegd in het RTR wordt wel beschreven, maar niet geëvalueerd. Dit betreft het internationale, het multilaterale, het Europese en het binnenlands beleid. Ook de OS-middelen die in het kader van het RTR besteed zijn aan bossen die niet gerekend worden tot het tropisch regenwoud, zijn geen onderwerp van evaluatie.

De reden voor deze beperking is dat het RTR-beleid in feite een zeer groot en divers terrein bestrijkt en dat een RTR-brede evaluatie te veel tijd, geld en menskracht zou vergen. Deze keuze wordt verder toegelicht in de Terms of Reference (zie bijlage 2).

Uit de beleidsreconstructie komt naar voren dat de OS-uitgaven voor het behoud en duurzaam beheer van tropisch regenwoud vooral gericht zijn op het bijdragen aan het ontwikkelen en uitvoeren van nationale bossenprogramma's en op de totstandkoming van de noodzakelijke wetgeving in de ontwikkelingslanden, dit in samenhang met armoedebestrijding. Dit dient uiteindelijk te leiden tot duurzaam land- en grondgebruik, actief beschermd bos en afgenomen armoede.

De centrale onderzoeksvragen hebben daarom betrekking op de nationale bossenprogramma's:

- 1) Hoe relevant was het RTR/BBI-beleid¹ en de in dat kader gefinancierde activiteiten?
 - Op welke wijze sloten de doelstellingen van het RTR/BBI-beleid aan op de problematiek in de ontvangende landen?
 - Zijn het RTR/BBI-beleid en de in dat kader gefinancierde activiteiten op het gebied van tropisch regenwoud consistent met het beleid van de partnerlanden, i.c. de aldaar bestaande of in ontwikkeling zijnde nationale bossenbeleidsplannen? En, zo ja, hoe?

- 2) Hoe doeltreffend zijn de RTR-middelen voor de instandhouding van het tropisch regenwoud ingezet?
 - In welke mate heeft het RTR/BBI door middel van het ontwikkelen en uitvoeren van nationale bossenprogramma's bijgedragen aan duurzaam land- en bosgebruik en actieve bescherming van hoogwaardige tropische bossen?
 - Is de toestand van het tropisch regenwoud in de ontvangende landen in het algemeen en in de projectgebieden in het bijzonder gemonitord? Zo ja, welke conclusies kunnen daaraan worden verbonden ten aanzien van de instandhouding van tropisch regenwoud, het behoud van biodiversiteit en de bijdrage die het RTR/BBI daaraan heeft geleverd?

- 3) Hoe doelmatig zijn de RTR-middelen voor de instandhouding van het tropisch regenwoud ingezet?
 - Wat voor rol heeft efficiëntie gespeeld bij de besluitvorming over de inzet van middelen?
 - Welk oordeel kan gegeven worden over de efficiëntie van de gefinancierde activiteiten, i.c. kosten versus output en de tijdigheid van de geleverde output?

- 4) Welke plaats nam armoedebestrijding in in het RTR/BBI-beleid en de uitvoering daarvan?
 - In welke mate was armoedebestrijding geïntegreerd in de met RTR-middelen gesteunde nationale bossenprogramma's?
 - Hoe is bij de voorbereiding en de monitoring van de uitvoering van RTR-activiteiten aandacht besteed aan de sociaaleconomische dimensies?

¹ Met het RTR/BBI wordt bedoeld het geheel van de negen beleidslijnen van het RTR (zie paragraaf 3.3) plus de programmapunten uit de bossenparagraaf van het BBI 2002-2006 (zie paragraaf 3.3.2).

- Hoe zijn bossenprogramma's geïntegreerd in armoedebestrijdingstrategieën, zoals PRSP's?
- Hebben de bossenprogramma's de sociaaleconomische ontwikkeling beïnvloed en, zo ja, hoe?

2.1 Opzet van de evaluatie: beperkende factoren

De nationale bossenprogramma's of nfp's worden in het BBI omschreven als 'een breed gamma aan benaderingen van beleid, planning en uitvoering waarbij integratie met armoedebestrijding centraal staat'. In deze evaluatie is daarom een even losse definitie gehanteerd, hetgeen in de praktijk prima voldeed. Bossen in de drie geselecteerde landen worden op bestuurlijk gebied door een of twee rijkdiensten beheerd die altijd onder de verantwoordelijkheid van één ministerie vallen. Kortom, van overheidswege gezien zijn bossen een goed afgebakend beleidsterrein. Dat wil niet zeggen dat de bossen goed en grondig geïnventariseerd en gemonitord zijn. Noch kwantitatief, noch kwalitatief is op nationaal niveau goed bekend wat de stand van de bossen is en welke veranderingen er plaats vinden. Dit kan komen door een combinatie van een gebrek aan infrastructuur en commerciële belangen die zich tegen een goede inventarisatie verzetten, zoals in Ghana; een centrale overheid die moeite heeft om slecht nieuws te accepteren en daarom van lagere overheden vooral goed nieuws aangeleverd krijgt, zoals in Vietnam; of een centrale overheid die geen effectieve zeggenschap heeft over al haar grondgebied, zoals in Colombia het geval is. Tot slot zijn de niet altijd goed geregelde gebruiks- en eigendomsrechten niet bevorderlijk voor een transparante boekhouding van de bossen. De keuze van IOB om het resultaat van het RTR-beleid vooral af te meten aan de inzet voor nationale bossenprogramma's en minder aan de kwantitatieve en kwalitatieve veranderingen die het tropisch regenwoud tijdens de evaluatieperiode heeft ondergaan, heeft daarmee achteraf een extra rechtvaardiging gekregen.

Zoals hierboven is aangegeven, is apart gekeken naar de plaats die armoedebestrijding in het RTR/BBI-beleid en de uitvoering daarvan heeft ingenomen. Daartoe is in eerste instantie gekeken naar de aandacht die in de beoordelingsmemoranda is gegeven aan sociaaleconomische aspecten. Tevens is bij verdere dossierstudie, in interviews en bij veldbezoek onderzocht op welke wijze sociaaleconomische aspecten een rol hebben gespeeld bij de uitvoering van de activiteiten. In de praktijk bleek dat als er aandacht was voor sociaaleconomische aspecten bij het ontwerp van de activiteiten dit zich veelal niet vertaalde naar specifieke aandacht voor deze aspecten bij de monitoring van de uitvoering. In geen enkel geval is in kaart gebracht of activiteiten daadwerkelijk tot welvaartsstijging voor de

doelgroep hebben geleid. Wel richtten een aantal activiteiten zich op de daadwerkelijke toekenning van eigendoms- en gebruiksrechten aan met name kleine boeren.

Ter voorbereiding van de veldstudies in de drie geselecteerde landen is de in Den Haag en Wageningen aanwezige documentatie van de in de evaluatieperiode gestarte activiteiten bestudeerd. Over het algemeen waren de dossiers op de posten en het departement compleet. Rapportages en eventuele projectevaluaties vermeldden wel of de geplande output was geleverd, maar gaven weinig inzicht in de effectiviteit van de projecten. Ambassades zijn niet verplicht om kopieën van beoordelingsmemoranda van aan de posten gedelegeerde activiteiten aan het departement op te sturen. Het archief van de directie Milieu en Water (DMW) van het ministerie van Buitenlandse Zaken beschikt daar dus niet standaard over. Het IAC heeft zich de moeite getroost om voor het bijhouden van de Proforis-database een vrijwel volledige collectie beoordelingsmemoranda op te bouwen. De enkele nog ontbrekende beoordelingsmemoranda en dossiers van activiteiten zijn opgevraagd bij DMW of de posten of werden tijdens de veldstudies alsnog op de posten ingekeken. Bij de beoordeling van de projecten was in de meeste gevallen geen verband gelegd tussen de te financieren activiteit en het RTR-beleid.

De uitgezonden medewerkers op de posten die tijdens de evaluatieperiode betrokken waren bij de uitvoering van de steun aan de bossensector, waren inmiddels weer overgeplaatst. Deze zijn op hun nieuwe standplaats telefonisch bevroegd. De betrokken lokale medewerkers waren vaak nog wel werkzaam op de post.

Naast de bilaterale OS-uitgaven is ook getracht de Nederlandse bijdragen ten behoeve van de bescherming van tropisch regenwoud aan regionale en wereldwijde programma's in de drie gekozen landen te beoordelen. Dat is maar ten dele gelukt. In het merendeel van de gevallen werd het deel van deze bijdragen aan deze programma's, dat kon worden toegeschreven aan de bescherming van het tropisch regenwoud, gewaardeerd op minder dan 50%. Voor de financiering van bilaterale activiteiten in de drie geselecteerde landen is bij deze evaluatie een ondergrens van 50% ten behoeve van de bescherming van het tropisch regenwoud gekozen. Om te voorkomen dat de activiteiten van de regionale en wereldwijde programma's op deze wijze vrijwel alle buiten de scope van deze landenstudies zouden vallen, is er voor gekozen om binnen deze programma's te zoeken naar activiteiten waarvan de focus wel overduidelijk op het tropisch regenwoud gericht was. Echter, de rapportages van de organisaties die deze regionale of wereldwijde programma's uitvoerden, waren over het algemeen niet op activiteitsniveau of per land. Uiteindelijk konden alleen de wereldwijde programma's van het

Nederlands Comité International Union for Conservation of Nature (NC-IUCN), Stichting Tropenbos International, FAO en Global Environment Facility (GEF) (alleen gedeeltelijk) herleid worden tot concrete activiteiten in de drie landen waar navraag naar kon worden gedaan. Bijdragen aan IFAD, UNFF, ITTO en UNEP konden niet worden herleid tot activiteiten in Vietnam, Ghana en Colombia. In hoofdstuk 4 staan bij de resultaten van de landenstudies de activiteiten vermeld die meegenomen zijn.

Het bleek vanwege het aantal en de afstanden onmogelijk om de locaties van alle geselecteerde activiteiten te bezoeken. Waar deze wel zijn bezocht was het vanwege de taal meestal alleen mogelijk via een tolk lokale belanghebbenden te vragen naar hun mening over de effecten van projecten. In Vietnam kon vrijwel niemand zonder tolk geïnterviewd worden. Dat is tijdrovend en niet bevorderlijk voor de openheid van het gesprek.

2.2 Uitvoering van de evaluatie

Voor de uitvoering van de evaluatie is gekozen voor onderzoek van de Proforis-database, dossieronderzoek en interviews in Nederland, en het doen van drie landenstudies inclusief veldonderzoek. De evaluatie is begeleid door twee IOB-inspecteurs als meelezers en een referentiegroep waar deskundige belanghebbenden van de ministeries van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu en Buitenlandse Zaken, de WUR en NC-IUCN zitting in hadden.

Om een assisterend consultant te vinden die materiedeskundig en Nederlands-talig is en niet eerder betrokken bij de ontwikkeling en uitvoering van het RTR moest uiteindelijk buiten Nederland gezocht worden. Zo is voor de uitvoering van de eerste landenstudie in Vietnam een in Frankrijk woonachtige Nederlandse consultant aangetrokken, en voor de Colombia studie een in Costa Rica woonachtige Nederlander. Beiden hadden als voordeel boven in Nederland woonachtige bossendeskundigen dat hun eerdere opdrachten voor het overgrote deel niets te maken hadden met door Nederland gefinancierde RTR-activiteiten. De Ghana-studie is verricht door de verantwoordelijke IOB-inspecteur in samenwerking met een Ghanese consultant. De voor deze evaluatie aangetrokken onderzoeksmedewerker werkte mee aan alle drie de landenstudies en de bijbehorende veldonderzoeken.

In Nederland zijn interviews gehouden met beleidsambtenaren van de ministeries van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Buitenlandse Zaken en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu en medewerkers van de milieuorganisaties NC-IUCN, BothEnds, Greenpeace en Milieudefensie, en van de MFO's Novib, ICCO en Hivos, en onderzoekers van Stichting Tropenbos International en het IAC. Tevens zijn gedurende het evaluatieonderzoek de driemaandelijke bijeenkomsten van het Bossenoverleg bijgewoond en een maal een vergadering van het interdepartementale dossierteam Bos en Hout.

Onderzoek naar de bijdragen aan regionale en wereldwijde programma's is in enkele gevallen (IUCN, NC-IUCN, WWF, Stichting Tropenbos International) gepaard gegaan met bezoeken aan de hoofdkwartieren. In de drie landen zijn zo veel mogelijk de lokale vertegenwoordigers van deze programma's geïnterviewd.

De landenstudies bestonden uit dossierstudies en veldbezoeken. Ieder van de landen is twee weken bezocht. Tijdens de bezoeken zijn vertegenwoordigers van belanghebbende overheidsinstanties, NGO's en donoren geïnterviewd en projecten bezocht.

De uitvoering van de evaluatie werd bemoeilijkt door wat ook in een evaluatie van het hele BBI werd geconstateerd en als volgt werd geformuleerd:

'De informatie met betrekking tot de voortgang, de resultaten en effecten is niet centraal in een hanteerbare vorm voor sturing en verantwoording beschikbaar en daarom is in het kader van deze BBI-evaluatie niet gekeken naar de in het kader van OS gefinancierde activiteiten'.² Wat betreft de verantwoording steekt de inspanning op het gebied van bossen gunstig af tegenover de inspanningen voor de andere ecosystemen in het BBI, vanwege de uitgebreide registratie van de jaarlijkse uitgaven.

Voor het bepalen van de financiële input in de uitvoering van het RTR in het algemeen en voor de drie gekozen landen in het bijzonder werd gebruik gemaakt van de Proforis-database. Deze database wordt bijgehouden door het IAC in Wageningen in opdracht van DMW. Deze directie voorziet het IAC van financiële en inhoudelijke gegevens over de activiteiten inclusief de mate waarin deze activiteiten bijdragen aan het duurzaam beheer en behoud van bossen in het algemeen en de mate waarin zij bijdragen aan het duurzaam beheer en behoud van tropisch

2 Evaluatie Beleidsprogramma Biodiversiteit Internationaal, Henk ten Holt/NovioConsult Van Spaendonck bv en Wijnand Broer/CREM bv, 13 juni 2006.

regenwoud in het bijzonder. Daarbij baseert DMW zich voor de bilaterale activiteiten op de informatie die de ambassades aanleveren. Sinds 2005 werkt ook de directie Effectiviteit en Kwaliteit (DEK) mee aan het verstrekken van gegevens uit het administratiesysteem aan het IAC. De voornaamste bron van deze gegevens zijn uitdraaien van vroeger het MIDAS en sinds 2002 het Piramide, systemen waarin het ministerie van Buitenlandse Zaken de gefinancierde activiteiten administreert. Daarnaast houdt het IAC een verzameling van de beoordelingsmemoranda waar deze financieringen op gebaseerd zijn, bij.

Op basis van de aangeleverde gegevens en eigen kennis en deskundigheid voert het IAC de activiteiten in in de Proforis-database. Het IAC rapporteert met behulp van deze database jaarlijks aan DMW over de uitgaven voor duurzaam beheer en behoud van bossen in het algemeen en die voor duurzaam beheer en behoud van tropisch regenwoud in het bijzonder.

Een zwak punt in deze procedure is de vaststelling van de mate waarin de activiteiten bijdragen aan het duurzaam beheer en behoud van bossen in het algemeen en de mate waarin zij bijdragen aan het duurzaam beheer en behoud van tropisch regenwoud in het bijzonder. Dit geschiedt niet op basis van een lijst criteria, maar op basis van persoonlijke inschattingen. In hoofdstuk 4 zal worden geïllustreerd welke ongewenste gevolgen dit kan hebben en worden aanbevelingen gedaan om de procedure zo aan te passen dat een realistischer resultaat wordt bereikt.

3 Beleidsreconstructie

Dit hoofdstuk bevat een beschrijving van de voorgeschiedenis van het RTR te beginnen met een schets van de maatschappelijke context waarin een en ander plaatsvond, de voorbereiding van het RTR, een samenvatting van de inhoud en een korte beschrijving van latere beleidsstukken die het RTR-beleid continueerden en op sommige punten aanvulden. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een beschrijving van de organisatie en de uitvoering van de internationale/multilaterale, de Europese en de binnenlandse dimensie van het RTR gedurende de evaluatieperiode. De OS-dimensie wordt beschreven in het vierde hoofdstuk.

3.1 Maatschappelijke context

In Nederland oefende de milieubeweging in de tachtiger jaren steeds meer druk uit op de regering om een extra inspanning te leveren voor het behoud van het tropisch regenwoud. De Nederlandse natuurbeschermers van het eerste uur, zoals Jac. P. Thijsse, waren uitsluitend gericht op het behoud van de Nederlandse natuur. Na de Tweede Wereldoorlog ontstond er geleidelijk aan met de oprichting van de IUCN in 1948, het WWF in 1961, Friends of the Earth in 1969 en Greenpeace in 1971 een internationale milieubeweging die zich wereldwijd bekommerde om het behoud van het (groene) milieu. Nederlandse natuurbeschermers zochten aansluiting daarbij en gingen zich meer met het natuurbehoud over de grenzen bezighouden. Zo ontstonden onder andere het NC-IUCN, Milieudefensie en Greenpeace Nederland. De huidige aanhang (leden en donateurs) van de Nederlandse natuur- en milieuorganisaties is van 2,5 miljoen in 1991 gegroeid naar meer dan 4 miljoen mensen in 2005 verdeeld over meer dan 110 organisaties.³ Daarmee is de Nederlandse aanhang relatief de grootste ter wereld. De natuur- en milieuorganisaties hebben daardoor veel invloed en worden dan ook structureel en actief geraadpleegd door de politiek en de overheid bij het ontwikkelen en uitvoeren van nieuw beleid. Deze invloed is echter niet onbegrensd. Dat wordt aange-

3 Bron: Website Vroege Vogels, VARA-radioprogramma, Vroege Vogels Parade 2004/2005/2006.

toond door het feit dat het door veel van deze organisaties voorgestane keurmerk van het Forest Stewardship Council (FSC) na jaren van overleg en campagnes van de milieubeweging niet dé standaard is geworden voor houtcertificering. De consument (en kiezer) gaf tot nu toe in meerderheid overigens ook de voorkeur aan een goedkoop ongecertificeerd tuinameublement van tropisch hardhout boven een duurder gecertificeerde set.

Een ander interessant aspect van het relatief grote draagvlak voor het behoud van (tropische) bossen is de continuïteit van het zogenaamde Bossenoverleg. Dit overleg ontstond in 1996. Vergelijkbare overleggen op het gebied van water en milieu zijn mede op initiatief van de ministeries van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en Buitenlandse Zaken in 2002 gelijk met het BBI van start gegaan. Deelname aan het Bossenoverleg staat open voor iedere organisatie en individu die zich betrokken voelt bij de problematiek en wil participeren in de discussie over de aanpak daarvan. Terwijl de overleggen over andere ecosystemen en thema's in het internationale milieubeleid een zachte dood stierven is het Bossenoverleg springlevend gebleven. Het vindt drie à vier keer per jaar plaats en wordt bijgewoond door een brede vertegenwoordiging uit de Nederlandse milieubeweging, wetenschappers, ambtenaren van de ministeries van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu en Buitenlandse Zaken en personen uit de Nederlandse houthandel en -industrie. In het Bossenoverleg houden deelnemers of genodigden presentaties over ervaringen met strategieën voor behoud en duurzaam beheer van bossen, zoals de certificeringssystematiek van het FSC en de commerciële mogelijkheden van *non-timber forest products*. Geregeld wordt door een van de departementen na het reguliere overleg een presentatie met aansluitende discussie over recente beleidsontwikkelingen belegd. Hierdoor is het Bossenoverleg een belangrijke klankbordgroep voor de overheid bij het beoordelen van de resultaten van staand beleid en het ontwikkelen van nieuw beleid.

3.2 Voorbereiding en behandeling RTR

In de tachtiger jaren groeide ook bij de politiek de bezorgdheid over de voortschrijdende ontbossing in de tropen. De discussie over het gebruik van tropisch hout in Nederland leidde bijvoorbeeld in 1985 tot een door de overheid gesubsidiëerd onderzoeksrapport over alternatieven voor tropisch hout en het instellen van de Steungroep Bossen, Bosbouw en Biodiversiteit bij het IAC.

Tot 1990 werden uit de OS-middelen vrijwel uitsluitend bossenactiviteiten voor droge tropische bossen in West-Afrika gefinancierd met het gebruik voor brandhout als voornaamste invalshoek. In 1990 verscheen de OS-nota *Een Wereld van Verschil* waarin de interdependentie tussen armoedebestrijding en milieu als gegeven werd gehanteerd. Tevens werd in deze nota de formulering van het RTR aangekondigd. Dit standpunt werd geformuleerd, omdat 'de problematiek verbonden aan de tropische regenwouden zeer complex is, maar juist daarom om een gecoördineerd, samenhangend overheidsbeleid vraagt'.⁴

Op 23 februari 1990 ging de ministerraad akkoord met een voorlopig regeringsstandpunt tropisch regenwoud. De reacties op het voorlopige regeringsstandpunt waren in het algemeen positief en men stemde in met de analyse van de problematiek. Elf organisaties op het gebied van milieu, bossen en ontwikkelingssamenwerking werd om advies gevraagd.

Hun kanttekeningen leidden tot bijstelling of aanvulling van de tekst. Zo werd er expliciet een link gelegd tussen duurzame bosbescherming en duurzame plattelandsontwikkeling en werd toegezegd dat de Tweede Kamer jaarlijks een rapportage van de ministeries van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en Buitenlandse Zaken over de voortgang zal ontvangen. Ook zegde de regering toe om te bezien of de import van uitsluitend duurzaam geproduceerd hout vóór 1995 (het streefjaar in het RTR) gerealiseerd kon worden.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu vroeg de Raad van State op 7 februari 1990 om hem 'van voorlichting te dienen over het opnemen in de gemeentelijke bouwverordeningen van bepalingen die het gebruik van tropisch hardhout reguleren'.⁵ De Raad van State 'acht het door de minister bedoelde regeringsstandpunt op langere termijn niet het meest juiste middel om de ruimte te bepalen die de gemeentelijke overheid heeft voor het geven van regels met betrekking tot de toepassing van tropisch hardhout'. In paragraaf 3.5.3 over het binnenlands beleid is verder beschreven hoe sindsdien is gezocht naar maatregelen om het gebruik van duurzaam geproduceerd hout te bevorderen.

In 1991 boden de staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, mede namens de ministers van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en Buitenlandse Zaken

4 Regeringsstandpunt *Tropisch Regenwoud*, Tweede Kamer, vergaderjaar 1990-1991, 21517, nrs. 2-3, blz. 5.
5 Brief van 7 februari 1990, no. MJZ 07290032, aan de voorzitter van de achtste afdeling van de Raad van State.

en de staatssecretaris van Economische Zaken de definitieve tekst van het RTR aan aan de Tweede Kamer. Later ging de minister van Verkeer en Waterstaat ook delen in de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het RTR.

Tabel 3.1 Tijdschaal RTR tot en met 2005

Jaar	Internationaal	Nationaal (Nederland)
1972	Rapport Club van Rome <i>Grenzen aan de groei</i>	
1985	Start Tropical Forestry Action Plan (FAO)	Oprichting Steungroep Bossen, Bosbouw en Biodiversiteit bij het IAC, later uitgebreid tot Steungroep Milieu en Water
1986	Oprichting International Tropical Timber Organisation	Oprichting Stichting Tropenbos International door LNV en BZ
1987	Brundtland rapport <i>Our common future</i>	
1990		OS-nota <i>Een Wereld van verschil</i>
1991		RTR goedgekeurd
1992	UNCED, Rio de Janeiro	
1993	Europese Bosbouwministers-conferentie, Helsinki	Evaluatie organisatorische opzet RTR
1994		Initiatiefwetsvoorstel GroenLinks: import duurzaam hout
1995		Programma Internationaal Natuurbeheer 1996-2000 (PIN) goedgekeurd
1996		1) 0,1% bnp als streven vastgelegd in BZ-begroting voor internationaal milieubeleid, inclusief RTR-middelen, boven op 0,7% bnp voor OS 2) Begin registratie bossenprojecten door IAC
1997	Klimaatconferentie Kyoto	1) OS- en milieumiddelen samengevoegd tot 0,8% bnp ODA, dus ook voor RTR-middelen wordt armoedebestrijding hoofddoelstelling 2) Publicatie inventarisatie RTR-projecten en -uitgaven over 1996 3) Sector- en themadocument <i>Bossen en Bosbouw</i> 4) Delegatie van bilaterale OS-middelen naar ambassades
1998		1) Uitvoering landenscreening 2) Invoering sectorale benadering
1999		Voor het eerst 0,1% bnp voor internationaal milieubeleid begroot en besteed

2000	Oprichting UNFF	Evaluatie RTR 1995-1999
2002	WSSD, Johannesburg	BBI goedgekeurd
2003	EC keurt FLEGT goed	OS-nota <i>Aan Elkaar Verplicht</i>
2004		Landen-screening OS
2005		Beoordelingsrichtlijn voor duurzaam hout

3-3 Samenvatting RTR (inclusief Programma Internationaal Natuurbeheer (PIN) 1996-2000 en Beleidsprogramma Biodiversiteit Internationaal (BBI) 2002-2006)

De beleidsdoelstelling van het RTR is om ‘de instandhouding van het tropisch regenwoud te bevorderen, door totstandkoming van een evenwichtig en duurzaam land- en bosgebruik, zodat het huidige, in hoog tempo verlopende, proces van ontbossing en aantasting en degradatie van het milieu wordt beëindigd’.⁶

Deze beleidsdoelstelling en de titel van het RTR wekken de indruk dat het beleid alleen tropische regenwouden aangaat. Echter, en dat is in het BBI ook meer expliciet gemaakt, het handelt over alle hoogwaardige bossen.

De kern van het RTR is vastgelegd in negen beleidslijnen:

- 1) Actief beschermen van nog gave tropische regenwouden.
- 2) Geen medewerking verlenen aan projecten en ontwikkelingen die het regenwoud of andere hoogwaardige bossen (kunnen) aantasten.
- 3) Bevorderen van landgebruikplanning, landinrichting en duurzame land- en bosbouw.
- 4) Handel in tropisch hout: het beheersen van de hele keten van duurzame kap tot aan de consument, via het stimuleren van de opstelling en uitvoering van lange termijn houtproductieplannen en andere instrumenten.
- 5) Lokaal, nationaal en internationaal stimuleren van (her)bebossingsprojecten voor bosherstel vanuit de ecosysteembenadering.
- 6) Versterking instituties en wetgeving, en participatie van de lokale bevolking.
- 7) Versterken politiek en maatschappelijk draagvlak voor behoud en duurzaam beheer.
- 8) Verbeteren van economische verhoudingen en verlichting van de schuldenlast.

⁶ Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud, pagina 9.

- g) Vergroting van mogelijkheden om (inter)nationaal beleid op versterking en duurzaam beheer van bossen te voeren, door versterking van onderzoek en instituties.

Tevens werd in het RTR vastgelegd dat voor de uitvoering jaarlijks NLG 150 miljoen (EUR 68 miljoen) uit ODA-middelen beschikbaar was, waarvan minstens een derde (NLG 50 miljoen of EUR 23 miljoen) ten behoeve van het behoud en duurzaam beheer van tropisch regenwoud.

Wat opvalt is dat nergens specifiek armoedebestrijding in relatie tot duurzaam bosbeheer wordt genoemd. Wel wordt gepleit voor participatie van de lokale bevolking, maar zonder vermelding van een armoedefocus. De beleidslijn over het verbeteren van economische verhoudingen wordt in het RTR wel verder uitgewerkt, maar uitsluitend in macro-economische termen en in relatie tot het kwijtschelden van schulden in ruil voor behoud van (tropische) bossen. Het ontbreken van een duidelijke armoedefocus wordt ook geïllustreerd door het feit dat in 1992 de UN-conferentie over milieu en ontwikkeling in Rio de Janeiro wel heeft geleid tot de toezegging van de Nederlandse regering om 0,1% bnp te gaan besteden aan ondersteuning van het milieu in ontwikkelingslanden, maar dat het tot 1996 duurde alvorens dit percentage werd samengevoegd met de 0,7% bnp voor ontwikkelingssamenwerking. Daarmee werd toen pas het Nederlandse internationale milieubeleid expliciet onder de paraplu van armoedebestrijding gebracht.

Tot op heden is het RTR de basis van het Nederlandse buitenlandbeleid op het gebied van bossen. Dit wordt bevestigd in de bossenparagraaf van het PIN en die in het BBI.

3.3.1 Programma Internationaal Natuurbeheer (PIN) 1996-2000

Het PIN, dat uitwerking geeft aan de door de regering beoogde versterking van het internationale natuurbeheer, beoogt in aanvulling op het RTR meer samenwerking met het bedrijfsleven en de milieubeweging en een verder ontwikkelen van een EU-bossenbeleid. Ook wordt 1995 als het jaar waarin volgens het oorspronkelijke RTR Nederland alleen nog duurzaam geproduceerd hout zou importeren, vervangen door 2000.

3.3.2 Beleidsprogramma Biodiversiteit Internationaal (BBI) 2002-2006

In 2000 werd een externe evaluatie van het RTR over de periode 1996-1999 uitgevoerd. Deze evaluatie wordt kwalitatief te licht bevonden door de ministeries van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en Buitenlandse Zaken (de conclusies wer-

den onvoldoende gedekt door de bevindingen). De minister voor Ontwikkelings-samenwerking deelde desalniettemin aan de Tweede Kamer mee dat een aantal van de aanbevelingen wel zal worden meegenomen in het nog te formuleren BBI.⁷ In het BBI zullen nieuwe beleidsimpulsen voor biodiversiteit in het algemeen en tropisch regenwoud in het bijzonder worden geïntegreerd. Deze brief van de toenmalige minister voor Ontwikkelingssamenwerking geeft aan dat in het BBI de samenhang tussen ontwikkeling en bescherming van het tropisch regenwoud verder zal worden uitgewerkt, ook in samenhang met goed bestuur. De samenhang tussen de verschillende RTR-activiteiten zal worden vergroot, communicatie tussen posten en het departement verdient verbetering en de toerekening van uitgaven aan het RTR zal worden herzien.

Het BBI wordt op 23 mei 2002 aan de Tweede Kamer aangeboden als opvolger van het PIN. Hierin wordt internationaal milieubeleid uitgewerkt voor de periode 2002-2006 voor de verschillende thema's en ecosystemen. Bossen is één van deze ecosystemen. In de paragraaf die hieraan is gewijd, wordt benadrukt dat het RTR-beleid nog immer de leidraad is voor het internationale bossenbeleid. De eerste beleidslijn van het RTR, i.c. 'het actief beschermen van nog gave tropische regenwouden', is in het BBI uitgebreid tot 'actief beschermen van tropisch regenwoud, en andere hoogwaardige bossen(oerbossen), vooral door middel van concrete projecten'. Verder worden de RTR-beleidslijnen onveranderd onderschreven.

Deels als aanvulling op, deels als uitwerking van de negen RTR-beleidslijnen bevat het BBI een aantal programmapunten:

- Nederland stelt zich als taak dat in 2010 mondiaal bindende afspraken over bescherming en duurzaam gebruik van bossen concreet zijn uitgewerkt.
- Nederland zal de totstandkoming bevorderen van beschermde bosgebieden zowel in de tropen als in boreale gebieden.
- Nederland maakt zich sterk voor het integreren van bossenprogramma's in armoedebestrijdingsstrategieën.
- In WTO- en ander kader zal Nederland zich inzetten voor maatregelen die duurzaam bosbeheer bevorderen en de handel in illegaal geoogst hout tegengaan.
- Nederland bevordert dat er in 2010 mondiaal bindende afspraken zijn gemaakt over gradometers en indicatoren voor duurzaam bosbeheer.

7 Brief DML/BD-005/02, d.d. 18 februari 2002, aan de Voorzitter van de Vaste Kamercommissie voor Buitenlandse Zaken van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

- Nederland zal behoud en duurzaam gebruik van bossen integreren in het brede ontwikkelingsbeleid en bevorderen dat deze integratie ook bij multi-laterale organisaties en banken plaatsvindt.
- Nederland treedt stimulerend en initiërend op bij de ontwikkeling van systemen voor waardering en beloning van thans niet-vermarktbaar bosfuncties.
- Nederland versterkt het gebruik van nationale bossenplannen in de uitvoering van het bossenbeleid.
- Nederland zal binnen plattelandsontwikkeling in lijn met de sectorale benadering *agroforestry* bevorderen.
- Nederland bevordert in eigen land en daarbuiten certificering als instrument ter bevordering van duurzaam bosbeheer en het gebruik van hout en andere bosproducten uit duurzame bronnen.
- Nederland zal het gebruik van duurzaam geproduceerd hout in eigen land bevorderen.

Het tropisch regenwoud wordt in deze programmapunten niet apart genoemd en in aanvulling op het oorspronkelijke RTR wordt nu wel een directe link gelegd tussen behoud en duurzaam beheer van bossen en armoedebestrijdingsstrategieën.

3.4 Organisatie van de uitvoering van het RTR-beleid

Omdat het RTR de problematiek op meerdere fronten, i.c. multilateraal/internationaal, Europees, binnenlands en in het kader van de Nederlandse OS, aanpakt, vereist dat inter-departementaal overleg en een duidelijke rolverdeling tussen de betrokken ministeries.

In deze paragraaf wordt deze rolverdeling geschetst. Tevens wordt kort beschreven welke deskundigheid buiten en binnen de rijksoverheid voorhanden was om de uitvoering van het beleid te ondersteunen. Op de volgende pagina is de beleids-theorie van het RTR schematisch weergegeven. De blauwe onderdelen in dit schema zijn de onderdelen waarbinnen het evaluatieve deel van dit onderzoek zich afspeelt. Het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit is beleidsverantwoordelijke van het RTR en daarom delegatieleider bij internationale conferenties over dossiers die onder de bossenparagraaf van het BBI vallen inclusief het RTR.

Het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu is verantwoordelijk voor het dossier duurzaam inkopen door de rijksoverheid. Onderdeel van dit dossier is het ontwikkelen van een onafhankelijke toetsing van certificeringssystemen voor duurzaam geproduceerd hout. Het uiteindelijke doel daarvan is het aanbod van duurzaam geproduceerd hout op de Nederlandse markt te stimuleren.

Het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit is trekker van onder andere het illegaal houtdossier, omdat in EU-kader gestreefd wordt naar het bevorderen van de import van legaal geproduceerd hout in het kader van het Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) programma. Dit ministerie is tevens verantwoordelijk voor duurzaam bosbeheer in internationaal verband. Het ministerie van Justitie, de Douane en de Belastingdienst zitten in het overleg met de ministeries van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en Buitenlandse Zaken over het FLEGT-proces, vanwege de juridische en uitvoeringstechnische aspecten.

Vanaf eind jaren zeventig was er de Coördinatiecommissie Internationale Milieuvraagstukken (CIM).⁸ Binnen het CIM coördineert het ministerie van Buitenlandse Zaken onder andere het biodiversiteitsdossier, inclusief bossen. Het coördineren van internationaal milieubeleid houdt concreet in dat het ministerie zorgt voor de totstandkoming van het beleid en de taakverdeling tussen de verschillende organisaties die zich met milieuvraagstukken bezighouden. Het ministerie stemt de uiteindelijke instructies voor de Nederlandse delegaties bij de Europese Unie (op het niveau van de Raadswerkgroepen) en de verschillende internationale organisaties af met de verschillende betrokken departementen. De CIM is ten slotte ook belast met de coördinatie van de '0,1%-norm' voor internationaal natuur- en milieubeleid. In 1996 werd in de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken vastgelegd dat in 1997 binnen de 0,8% bnp voor ontwikkelingssamenwerking 0,1% bnp moest worden besteed aan het bestrijden van milieuproblemen in ontwikkelingslanden.

In de afgelopen jaren hebben onder wisselende namen interdepartementale overleggroepen specifiek voor het RTR bestaan. In de evaluatieperiode was het interdepartementale dossierteam Bos en Hout daarvan de belangrijkste. Vertegenwoordigers van de hierboven genoemde verantwoordelijke departementen hebben hierin zitting. Het hiervoor genoemde overleg met het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over FLEGT behoort eveneens tot de agenda van het dossierteam.

Wat betreft het OS-geld is de rolverdeling zeer duidelijk: het overgrote deel van de RTR-fondsen staat op de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Dit ministerie rapporteert daarom ook jaarlijks aan de Tweede Kamer over de beste-

8 *Het Nederlands buitenlands beleid binnenstebuiten gekeerd, een institutioneel onderzoek naar het beleidsterrein buitenland en ontwikkelingssamenwerking 1990-2006.* Rijksarchiefdienst/PIVOT & BZ/DDI, december 2006.

ding hiervan. Binnen de RTR-fondsen bestond een aparte allocatie aangeduid met BBI/OS, voorheen PIN/OS, van EUR 2,5 miljoen per jaar, waarvoor het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit projectvoorstellen kon voordragen die vervolgens door DMW werden beoordeeld en beheerd. Het PIN/OS is in 2000 in opdracht van de ministeries van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en Buitenlandse Zaken geëvalueerd⁹, apart van de evaluatie van het RTR die toen ook plaatsvond. De activiteiten die gefinancierd zijn in het kader van respectievelijk PIN/OS en BBI/OS zijn in de landenstudies niet apart bekeken.

In het interdepartementale dossierteam Bos en Hout kwam het OS-beleid op het gebied van bossen in zijn algemeenheid wel aan de orde, maar besluitvorming over de financiering van afzonderlijke OS-activiteiten in het kader van het RTR is geen agendapunt geweest.

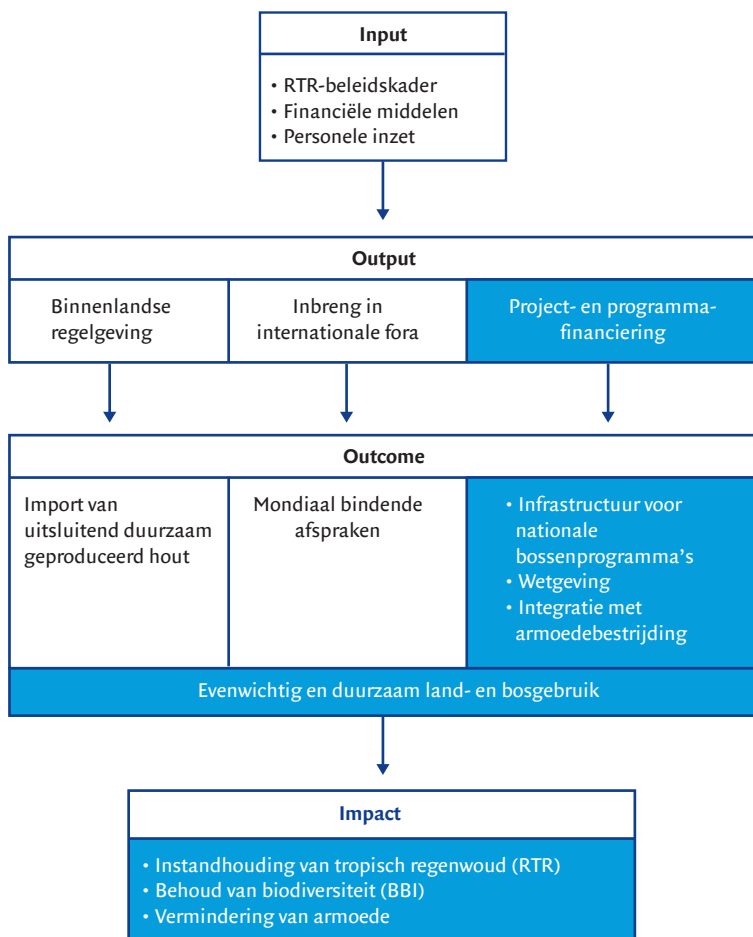
Tot slot zijn er nog de Nederlandse bossen en bosbouw die ook worden aangestipt in het RTR, maar die verder geheel en al onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit vallen.

Voor de uitvoering van het internationale bossenbeleid in het algemeen en het RTR-beleid in het bijzonder is gebruik gemaakt van deskundigheid binnen en buiten de rijksoverheid. In 1985 wordt bij de Landbouwuniversiteit Wageningen de Steungroep Bossen, Bosbouw en Biodiversiteit opgericht om de overheid inhoudelijk te ondersteunen bij de uitvoering van haar internationale bossenbeleid. Het jaar daarop wordt de Stichting Tropenbos International opgericht met fondsen van de ministeries van Buitenlandse Zaken, Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap om onderzoek op het gebied van tropische bossen uit te voeren. In het RTR wordt vastgelegd dat vanaf 1994 een personeelsinzet ten behoeve van beleidsontwikkeling, projecten en onderzoek op departementen, universiteiten en andere instellingen van honderd personen zal zijn gerealiseerd. Dit streven wordt in latere beleidsstukken en rapportages aan de Tweede Kamer over het RTR niet meer ter sprake gebracht. Wel worden vanaf 1991 themadeskundigen milieu aan de Nederlandse ambassades toegevoegd om het milieubeleid op OS-gebied te implementeren. Dat zijn er aan het eind van 2005 zevenentwintig.

⁹ Evaluatie van het Programma Internationaal Natuurbeheer Ontwikkelingssamenwerking (PIN/OS), Research voor Beleid, 15 december 2000.

Figuur 3.1 Reconstructie Beleidstheorie RTR

Betrokken departementen: LNV, BZ, VROM, EZ, VenW



3.5 Uitvoering van het RTR-beleid 2006

3.5.1 Internationale/multilaterale RTR-beleidsuitvoering

De toenemende zorg voor de toekomst van de regenwouden resulteerde op internationaal niveau in 1985 onder andere in het Tropical Forestry Action Plan (TFAP) van de FAO en de Internationale Tropisch Hout Overeenkomst (ITHO). In EG-verband werd in 1990 een resolutie aangenomen over het belang van het behoud van tropische bossen. In beide had Nederland een actieve bemoeienis. De toenmalige minister voor Ontwikkelingssamenwerking heeft de uitvoering van het TFAP zeer

kritisch gevolgd, daar hij niet overtuigd was van de duurzaamheid van de resultaten en vreesde voor het onderbrengen van niet-duurzame bosbeheerprogramma's in ontwikkelingslanden onder het TFAP. Evaluaties in het begin van de jaren negentig toonden inderdaad aan dat het TFAP niet heeft bijgedragen aan het tegengaan van de ontbossing. De Nederlandse scepsis over het TFAP heeft geleid tot de tweede beleidslijn van het RTR om geen medewerking te verlenen aan projecten en ontwikkelingen die het regenwoud of andere hoogwaardige bossen (kunnen) aantasten.

In de jaren negentig groeide de erkenning dat ontbossing vooral ook een ontwikkelingsprobleem is. Dat leidde in 1992 tot de UN Conference on Environment and Development (UNCED) in Rio de Janeiro. Hier werd besloten tot het voorbereiden van drie internationale milieuverdragen: de Convention on Biodiversity (CBD), de Convention to Combat Desertification (CCD) en de UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). Nederland is van meet af aan een belangrijke partner voor de uitvoering van deze verdragen geweest, getuige ook de Nederlandse bijdragen aan de Global Environment Facility (GEF). Nederland financierde door de jaren heen 3,3 % van de totale GEF-begroting van ruim EUR 2 miljard. Het ministerie van Buitenlandse Zaken rekende een groot deel van deze bijdrage toe aan de instandhouding van het tropisch regenwoud. Een bossenverdrag bleek in Rio de Janeiro niet haalbaar, wel werd de *Statement of Principles on Forests* aanvaard.

Om de internationale dialoog over bossen en bosbouw te continueren na 'Rio' stelde de UN Commissie voor Duurzame Ontwikkeling het Intergovernmental Panel on Forests (IPF) aan. Mede dankzij de Nederlandse inzet bereikte dit panel dat het concept van het nationale bossenprogramma (*national forest programme of nfp*, zie ook paragraaf 4.1.1) wereldwijd geaccepteerd werd. Dit concept bood landen een raamwerk voor het ontwikkelen van een landenspecifieke benadering tot duurzaam bosbeheer. De rol van het IPF werd in 2000 overgenomen door het UN Forum on Forests (UNFF). Dit forum trachtte te bevorderen dat internationaal gemaakte afspraken over bossen worden nagekomen. Eind 2005 was het nog niet tot een bindend internationaal verdrag over duurzaam bosbeheer gekomen. De belangen van de bosrijke en de houtimporterende landen liepen daartoe blijkbaar te ver uiteen. Wel genereerde het UNFF een lange lijst niet-bindende voorstellen voor actie.

De belangrijkste internationale gebeurtenis voor het RTR-beleid in de evaluatieperiode was de VN-top over duurzame ontwikkeling in Johannesburg in 2002. Bij deze conferentie stond de samenhang tussen armoedebestrijding, milieubescherming en eerlijke handel op de agenda. Een van de resultaten van de top in

Johannesburg was dat de deelnemende landen zich committeerden om de huidige teruggang in biodiversiteit tot 2010 significant te laten afnemen. Dit in het kader van de bescherming van natuurlijke hulpbronnen, zoals bossen. Veel van de programmapunten die zijn vastgelegd in de bossenparagraaf van het BBI komen overeen met de afspraken die op deze top gemaakt zijn.

In een gezamenlijk ambtelijke notitie van de ministeries van Buitenlandse Zaken, Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu¹⁰ werd aan de hand van de programmapunten uit de bossenparagraaf van het BBI (zie paragraaf 3.3.2) de balans opgemaakt over wat er in die periode bij deelname aan internationaal overleg bereikt is. Dat bleek moeilijk concreet te maken, vooral omdat de programmapunten dat voor een groot deel zelf ook niet waren. Hieronder volgt een samenvatting van de conclusies in deze notitie.

Over de haalbaarheid van de BBI-doelstelling om in 2010 tot mondiaal bindende afspraken te komen over bescherming en duurzaam gebruik van bossen, kon ondanks de actieve Nederlandse inbreng in alle relevante fora nog weinig worden gezegd. De internationale dialoog werd bemoeilijkt door belangentegenstellingen tussen verschillende categorieën landen. Donorlanden benadrukten in de dialoog vooral het belang van goed bestuur en daarmee de noodzaak van wereldwijde verdragen die voor alle deelnemers gelijk juridisch bindend zijn, zoals de CBD en UNFCCC. Ontwikkelingslanden benadrukten dat hun soevereiniteit niet overruled mag worden door internationale wetgeving, en verlangden dat de donoren bijdragen aan de overdracht van technologie, capaciteitsopbouw en financiële steun in aanvulling op steun voor economische ontwikkeling. Tot slot waren er de milieuorganisaties die voorstander zijn van supranationale instellingen die moeten toezien op het nakomen van internationale verplichtingen.

Het streven om in breder regionaal verband de totstandkoming van netwerken van beschermde bosgebieden te bevorderen heeft er toe geleid dat Nederland dit onderwerp in 2002 en in 2004 geagendeerd heeft gekregen op de respectievelijk 6^{de} en 7^{de} Conferentie van Partijen van het Biodiversiteitsverdrag (COP6-CBD en COP7-CBD), het onderwerp actief heeft uitgedragen binnen de EU, op het World Parks Congress en het World Conservation Congress. Concrete resultaten, i.c. de totstandkoming van netwerken, zijn vooral binnen Europa geboekt. Daarbuiten wordt vooral als resultaat gezien dat het concept van ecologische netwerken meer geaccepteerd wordt, mede door de Nederlandse inspanning.

10 Een terugblik op het BBI-bossenbeleid, opgesteld door de Interdepartementale Werkgroep BBI-Bossen, 2006.

De integratie van bossenprogramma's in armoedestrategieën en het bredere beleid is nagestreefd via de Wereldbank bij de totstandkoming van Poverty Reduction Strategy Papers (PRSP).

Het bevorderen van duurzaam bosbeheer, met inbegrip van het tegengaan van de handel in illegaal geogst hout, is vooral gedaan in het kader van de Convention on International Trade of Endangered Species (CITES) en het FLEGT-actieplan van de EU en bij de International Tropical Timber Organisation (ITTO). Ook heeft Nederland zich in 2005 sterk gemaakt voor de opname in het ontwerp-slotdocument van een passage over het belang van duurzaam bosbeheer.

Nederland heeft het streven naar mondiaal bindende afspraken over graadmeters en indicatoren voor duurzaam bosbeheer in 2010 bevorderd door inspanningen in de Europese Ministeriële Conferentie van Beschermde Bossen (MCPFE) en COP7-CBD. De departementen zelf concluderen in de hiervoor aangehaalde terugblik dat er tussen 2002 en 2006 weliswaar vooruitgang is geboekt, maar dat de haalbaarheid van de doelstellingen nog niet vaststaat.

Het stimuleren en initiëren van de ontwikkeling van systemen voor waardering en beloning van thans niet-vermarktbaar bosfuncties is door Nederland gedaan via de NGO Forest Trends, de FAO en de IUCN. In 2002 was Nederland nog een voorloper, toen dit in het BBI opgenomen werd. Dankzij de Millennium Ecosystem Assessment, maar ook door 'de initiërende, innoverende en stimulerende rol van Nederland' is het belang van en de belangstelling voor dit onderwerp de laatste jaren enorm toegenomen.

Tot zover de samenvatting van de conclusies van deze notitie.

3.5.2 RTR-beleidsuitvoering in Europees verband

De Europese Commissie heeft sinds 2001 in eerste instantie de lat gelegd bij het bestrijden van de import van illegaal hout en nog niet bij het bevorderen van duurzaam bosbeheer of het gebruik van duurzaam geproduceerd hout. Het FLEGT-proces leidde in 2002 tot het FLEGT-actieplan dat in 2003 door de Europese Commissie werd aangenomen. Voorlopig ging het om op basis van vrijwilligheid de import van illegaal hout te ontmoedigen. In 2005 nam de Europese Raad van Landbouwministers regelgeving aan op basis waarvan hout exporterende landen Voluntary Partnership Agreements (VPA) kunnen aangaan.

Nederland is van meet af aan actief betrokken geweest bij de ontwikkeling en de uitvoering van FLEGT, niet alleen bij monde van de ministeries van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, maar ook door inbreng van het ministerie van Justitie, de Douane en de Belastingdienst.

Bij landen die meedoen aan het FLEGT-proces zou dit via een bilateraal VPA moeten leiden tot een vergunningstelsel inclusief een verificatiesysteem. Houtimport naar EU-lidstaten zou alleen moeten worden toegestaan uit landen waarin zo'n vergunningstelsel functioneert. Vanuit het ministerie van Buitenlandse Zaken werden aan het eind van de evaluatieperiode diverse FLEGT gerelateerde projecten ondersteund via de BBI/OS portefeuille.¹¹ Voorbeelden zijn de ontwikkeling van een verificatiesysteem, de ondersteuning van de Vereniging van Nederlandse Houtondernemingen (VVNH) en activiteiten in Maleisië en Ghana gefinancierd om maatregelen te realiseren om onder andere corruptie in de houtwinning te bestrijden.

Deze VPA's zijn *voluntary*, omdat de WTO-regels alleen een vrijwillige basis toestaan. Het staat nog niet vast of de WTO de EU-lidstaten uiteindelijk toe zal staan om alleen hout te importeren uit landen die het FLEGT-proces met succes hebben doorlopen. De Europese NGO-wereld bij monde van het Forest and European Union Resource Network (FERN) vindt dat FLEGT teveel gericht is op ontwikkelingslanden en dat illegale kap in bijvoorbeeld Oost-Europese landen, Rusland en Canada ten onrechte buiten beschouwing wordt gelaten. Tevens vindt FERN dat het bij de implementatie van het FLEGT-actieplan ontbreekt aan een duidelijke handleiding en dat niet voorzien is in een handhavinginstrument.¹²

Omdat de Europese verordening die VPA's mogelijk maakt pas in december 2005 is goedgekeurd, was er aan het eind van de evaluatieperiode nog geen VPA gereed voor ondertekening.

3.5.3 Binnenlands beleid

Het binnenlands RTR-beleid is voor het grootste deel een uitvloeisel van de zaken die Nederland internationaal nastreeft, zoals 'het bevorderen van duurzaam bosbeheer en de aanspraak op primair bos voor de houtproductie zo spoedig mogelijk te beëindigen, waardoor de productie en de export van tropisch hardhout op lange

¹¹ De BBI/OS portefeuille bestond uit door LNV voorgedragen projecten die door DMW werden gefinancierd tot een maximum van EUR 2,5 miljoen per jaar en toegerekend aan het RTR.

¹² *Bedrijvigheid en bossenbeleid*, Publicatie van Both Ends en AIDEnvironment, april 2004.

termijn mogelijk kan blijven.’ (Vierde hoofdlijn van het RTR-beleid.) In het oorspronkelijke RTR-beleid wordt gesteld dat het gebruik vanaf 1995 wordt beperkt tot hout uit landen/regio’s met een bosbeleid en -beheer gericht op bescherming en duurzame productie. In het PIN wordt de streefdatum verschoven naar 2000 en in het BBI wordt deze omgezet in een streven naar 25% aantoonbaar duurzaam geproduceerd hout in eind 2005. Op deze peildatum wordt geconstateerd dat dit laatste niet gehaald is. Slechts 13,3%¹³ van alle houtimport komt gecertificeerd op de Nederlandse markt. Daarnaast komt vermoedelijk ook nog 22% uit gecertificeerd (meestal Europees) bos, maar dan zonder certificaat, dus niet aantoonbaar.

3.5.3.1 *Initiatiefwetsvoorstel Duurzaam geproduceerd hout*

Zoals al eerder vermeld, is in 1991 tegelijk met de aanbidding van het voorlopige RTR aan de Tweede Kamer advies gevraagd aan de Raad van State over de optie om het gebruik van duurzaam geproduceerd hout verplicht te stellen in het kader van het zogeheten Bouwbesluit. De Raad van State adviseerde negatief.

Om de import van duurzaam geproduceerd hout te bevorderen en de import van illegaal hout tegen te gaan, diende GroenLinks in 1994 vervolgens een initiatiefwetsvoorstel in. Doel van het voorstel was het gebruik van duurzaam geproduceerd hout te bevorderen door middel van certificatie. Aantoonbaar duurzaam geproduceerd hout zou een groen label krijgen, ander hout een rood label. De Eerste Kamer verzocht in 2002 om de rode labeling achterwege te laten, het initiatiefvoorstel af te stemmen op de activiteiten van de ministeries van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu en Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit om te komen tot een systeem van houtcertificering en convenanten aan te gaan met betrokken Nederlandse bedrijven. Een op deze wijze bijgesteld voorstel werd uiteindelijk in februari 2005 in de Tweede Kamer behandeld en aangenomen. Inmiddels had de Europese Commissie aangegeven dat het voorstel niet op alle punten (met name monopoliepositie van FSC) strookt met de Europese wet- en regelgeving. Het is nog niet behandeld door de Eerste Kamer, omdat het wetsvoorstel niet meer opportuun is door de goedkeuring van de Beoordelingsrichtlijn (BRL) voor duurzaam hout in 2005 (zie paragraaf 3.5.3.3).

3.5.3.2 *Minimumeisen*

In 1997 stelde het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit de minimale eisen voor duurzaam bosbeheer op. Met steun van de overheid en het

13 Toezeggingen naar aanleiding van het AO hout 31 augustus 2006, brief van de staatssecretaris van Milieu aan de Tweede Kamer, kenmerk Kvl2006340871.

bedrijfsleven kwam de Stichting Keurhout van de grond. De werkwijze van de Stichting Keurhout kreeg van meet af aan veel kritiek vanuit de milieubeweging. Men vond dat de beoordelingsmethodiek verre van waterdicht was, omdat veldonderzoek er geen onderdeel van uitmaakt. Door de Stichting Keurhout verstrekte certificaten werden geregeld en soms met succes aangevochten door de NGO's. In 2001 werd door KPMG een evaluatie uitgevoerd van de uitvoering van de minimumeisen.¹⁴ Belangrijkste conclusies waren dat:

- er een onbalans bestond tussen de beleidsambitie (alle hout duurzaam geproduceerd in 2000) en het instrumentarium;
- de overheid geen directe sturing op het uitvoeren van de minimumeisen had;
- de uitvoering door de Stichting Keurhout niet aansloot bij de gangbare accreditatie- en certificatiestructuur in Nederland.

De Stichting Keurhout werd per 31 december 2003 opgeheven. Een deel van de organisatie en het logo werden overgedragen aan de VVNH.

3.5.3.3 Beoordelingsrichtlijn (BRL) voor duurzaam hout

Verder besloot de regering een onafhankelijke certificatiesystematiek voor het beoordelen van duurzaam bosbeheer en de handelsketen binnen de kaders van de Raad voor Accreditatie te ontwikkelen en daartoe in overleg met alle betrokken partijen op basis van de minimumeisen een beoordelingsrichtlijn op te stellen. Eerstverantwoordelijke werd het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu. De BRL werd in oktober 2005 door alle betrokken partijen goedgekeurd. (NB. Begin 2006 bleek dat deze BRL toch niet van de grond kwam, zie bijlage 3).

3.5.3.4 Duurzaam inkopen

Om het goede voorbeeld te geven en een markt te creëren voor duurzaam geproduceerd hout besloot het kabinet in 2004 dat 'alle instanties welke onder de ministeriële verantwoordelijkheid vallen zich ertoe verplichten dat het door hen aangekochte of aanbestede hout zoveel mogelijk en op termijn volledig op aantoonbaar duurzame wijze geproduceerd is. Daarnaast verzekeren zij zich er minimaal van dat het hout van aantoonbaar legale afkomst is'. Met de Tweede Kamer motie Koopmans-De Krom werd het begrip 'op termijn' ingevuld door 'uiterlijk in 2010'. Deze doelstelling geldt overigens alleen voor de rijksoverheid. Provincies en

¹⁴ Evaluatie van de toepassing van minimumeisen voor houtcertificering, KPMG, april 2001.

waterschappen hebben zich gecommitteerd aan 50% duurzaam inkopen in 2010 en gemeenten aan 75%.

4 Evaluatie OS-beleid tot behoud en duurzaam beheer van het tropisch regenwoud

Dit hoofdstuk begint met een beschrijving van het OS-beleid binnen het RTR. Ook worden daar de conclusies van een recente evaluatie van het BBI weergegeven, die was gericht op de interdepartementale samenwerking. Dit aspect van het RTR is vanwege deze BBI-evaluatie daarom niet meegenomen in dit evaluatieonderzoek. In de volgende twee paragrafen staan de bevindingen en conclusies betreffende de totale personele en de financiële input centraal. In paragraaf 4.4 wordt ingegaan op de relevantie, de effectiviteit, de efficiëntie en de armoededimensie van de wereldwijde en landenprogramma's aan de hand van de drie studies gedaan in Vietnam, Ghana en Colombia.

4.1 De plaats van het OS-beleid binnen het RTR

4.1.1 Beleidslijnen en programmapunten

De negen beleidslijnen van het RTR hadden niet allemaal betrekking op het OS-beleid gedurende de evaluatieperiode. Dat wordt hieronder gespecificeerd per beleidslijn.

1) *Actief beschermen van nog gave tropische regenwouden*

Deze beleidslijn stond centraal bij de uitvoering van het OS-beleid.

2) *Geen medewerking verlenen aan projecten en ontwikkelingen die het regenwoud of andere hoogwaardige bossen (kunnen) aantasten*

Indien men de nota *Een Wereld van Verschil* uit 1990 erop naslaat, dan blijkt dat deze beleidslijn een verwoording is van de scepsis die de toenmalige bewindspersoon voor Ontwikkelingssamenwerking had ten aanzien van het TFAP van de FAO. Deze beleidslijn heeft er overigens niet toe geleid dat in het vervolg alle OS-finan-

cieringsvoorstellen zijn gescreend op eventuele negatieve effecten op regenwoud of andere hoogwaardige bossen.

3) *Bevorderen van landgebruikplanning, landinrichting en duurzame land- en bosbouw*

Van deze beleidslijn is in de evaluatieperiode alleen de inspanning voor duurzame bosbouw toegerekend aan het RTR. Steun aan landgebruikplanning, landinrichting en duurzaam landgebruik werd bij geen enkel financieringsbesluit overwogen om bij te dragen aan het behoud en duurzaam beheer van tropisch regenwoud of andere hoogwaardige bossen. Een oorzaak is dat met de invoering van de sectorale benadering in 1998 partnerlanden plattelandontwikkeling niet mochten kiezen als sector. Sindsdien kan steun aan bossen alleen in het kader van steun aan de milieusector gegeven worden. Dit heeft een koppeling met landgebruikplanning, landinrichting en duurzaam landgebruik, onderwerpen die prominent op de agenda van plattelandontwikkeling figureerden, niet bevorderd.

4) *Handel in tropisch hout: het beheersen van de hele keten van duurzame kap tot aan de consument, via het stimuleren van de opstelling en uitvoering van lange termijn houtproductieplannen en andere instrumenten*

OS-fondsen ter bevordering van het beheersen van de hele keten zijn pas laat in de evaluatieperiode ingezet, in eerste instantie alleen in het beperkte kader van het BBI/OS (EUR 2,5 miljoen per jaar), later ook in bilaterale programma's (zie Ghana). In een eerder stadium is wel veel capaciteit ingezet, onder andere in EU-verband.

5) *Lokaal, nationaal en internationaal stimuleren van (her)bebossingsprojecten voor bosherstel vanuit de ecosysteembenadering*

Deze beleidslijn had centraal kunnen staan bij de uitvoering van het OS-beleid voor bossen, maar de partnerlanden zelf hadden weinig eigen initiatieven op dat terrein die voor OS-financiering in aanmerking kwamen. Bij (her)bebossing ging het zelden om de aanleg van soortenrijke bossen. Het betrof meestal de aanleg van eensoortige plantages voor teak, palmolie of brandhout, of voor het tegengaan van erosie. Alleen subsidies voor het laatste doel zouden onder ODA hebben kunnen vallen.

6) *Versterking instituties en wetgeving, en participatie van de lokale bevolking*

Vooral met de grotere nadruk op het belang van goed bestuur binnen het OS-beleid sinds 1998, is deze beleidslijn bij de implementatie van het RTR-beleid in ontwikkelingslanden een steeds grotere rol gaan spelen. Voor de vergroting van de participatie van de lokale bevolking wordt vaak gekozen voor het particuliere kanaal.

7) *Versterken politiek en maatschappelijk draagvlak voor behoud en duurzaam beheer*

Een bijdrage aan de versterking van het politieke draagvlak in OS-landen werd bevorderd door behoud en duurzaam beheer van bossen in te brengen in het overleg met partnerlanden over een PRSP in het algemeen of steun aan de bossensector in het bijzonder. Ook werd hiervoor steun gegeven aan internationale milieuorganisaties als IUCN en WWF. Bijdragen aan het maatschappelijk draagvlak werden veelal gegeven via het particuliere kanaal. Of dit concrete resultaten heeft opgeleverd is in de huidige evaluatie niet onderzocht.

8) *Verbeteren van economische verhoudingen en verlichting van de schuldenlast*

Het eerste werd in de uitvoeringspraktijk van OS niet direct in verband gebracht met het behoud en duurzaam beheer van hoogwaardige bossen. In het overzicht van activiteiten die geheel of gedeeltelijk werden toegerekend aan het RTR zijn daar dan ook geen voorbeelden van aangetroffen. In de eerste helft van de jaren negentig hebben enkele schuldkwijtscheldingen plaatsgevonden in ruil voor natuurbehoud (*debt swaps for nature*). Bij gebrek aan goede controlemechanismen werden deze echter niet gecontinueerd en hebben daarom niet plaatsgevonden in de evaluatieperiode. In de praktijk bleek het te lastig om toe te zien of het overeengekomen natuurbehoud ook daadwerkelijk was (en bleef!) gerealiseerd en was er achteraf geen goed sanctiebeleid mogelijk als dat niet het geval was.

9) *Vergroting van mogelijkheden om (inter-)nationaal beleid op versterking en duurzaam beheer van bossen te voeren, door versterking van onderzoek en instituties*

Deze beleidslijn heeft ertoe geleid dat gedurende de evaluatieperiode sterk is ingezet op het vergroten van de onderzoeks- en onderwijscapaciteit op het terrein van bossen in partnerlanden. Het International Centre for Research in Agroforestry (ICRAF) te Nairobi ontving bijvoorbeeld voor zijn training en onderwijs van 1999 tot en met 2005 ongeveer EUR 4,5 miljoen. Via de Stichting Tropenbos International te Wageningen is van 2001 tot en met 2005 NLG 20 miljoen (EUR 9 miljoen) besteed aan capaciteitsopbouw in zes partnerlanden. Opmerkelijk is dat de niet geringe inspanningen op dat gebied binnen het MHO-programma niet werden meegenomen bij het vaststellen van de jaarlijkse uitgaven voor het RTR-beleid.

Alles overziend kan worden gesteld dat vooral de beleidslijnen 1, 5, 6, 7 en 9 in de evaluatieperiode vorm hebben gegeven aan de OS-inspanningen in het kader van het RTR, beleidslijnen 3 en 4 slechts ten dele en beleidslijnen 2 en 8 niet.

Als op dezelfde wijze de programmapunten in de bossenparagraaf van het BBI (zie paragraaf 3.3.2) gescreend worden, dan komt naar voren dat vooral de volgende elementen betrekking hadden op de uitvoering van het OS-bossenbeleid:

- actieve bescherming van bosgebieden in de tropen;
- de integratie van bossenprogramma's in armoedebestrijdingsstrategieën;
- de integratie van behoud en duurzaam gebruik van bossen in het brede ontwikkelingsbeleid en het bevorderen dat deze integratie ook bij multilaterale organisaties en banken plaatsvindt;
- het versterken van het gebruik van nationale bossenplannen in de uitvoering van het bossenbeleid; en
- het bevorderen van *agroforestry* binnen plattelandsontwikkeling in lijn met de sectorale benadering.

Het laatste element kwam om dezelfde redenen als die voor de derde beleidslijn niet uit de verf.

Bij deze programmapunten werd ook het bevorderen van certificering genoemd, maar dit kwam binnen het OS-beleid pas laat in de evaluatieperiode aan de orde.

De ook in eerdere beleidsdocumenten genoemde versterking van nationale bossenplannen of -programma's kreeg, naast het bevorderen van beschermde bosgebieden, bij de uitvoering van het bilaterale OS-beleid het meeste geld.

4.1.2 Verdere ontwikkelingen relevant voor het OS-bossenbeleid

Met de introductie van het RTR moest ook het zwaartepunt van het OS-beleid op het gebied van bossen verlegd worden van duurzaam beheer van droge bossen ten behoeve van brandhout en het tegengaan van erosie naar 'de bescherming van het primaire regenbos en het aanpakken van de onderliggende oorzaken van ontbossing.' Ter ondersteuning van deze omschakeling verscheen in 1994 het sector- en themabeleidsdocument *Biologische Diversiteit* en in 1997 het sector- en themabeleidsdocument *Bossen & Bosbouw*. Het laatste had als doel om 'de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking op het gebied van bossen- en bosbouw te plaatsen in een nationaal en internationaal kader en nieuwe impulsen te geven aan de uitvoering van dit beleid'.¹⁵ Daarmee verschaft dit document een kader voor de programmapunten die later in het BBI expliciet vermeld staan, met name de

¹⁵ *Bossen en Bosbouw, projecten van Ontwikkelingssamenwerking, 1996, Focus op Ontwikkeling 5, Ministerie van Buitenlandse Zaken.*

nadruk in *Bossen & Bosbouw* op het belang van nationale bossenprogramma's en duurzaam landgebruik bij het beschermen van hoogwaardige bossen en het aanpakken van de ontbossing.

4.1.3 Invloed van veranderingen in het bredere OS-beleid op de uitvoering van het RTR

Zoals eerder gesteld vormt het RTR tot op heden het raamwerk voor het buitenlandbeleid ten aanzien van bossen. Dat wil niet zeggen dat de uitvoering niet onderhevig is geweest aan (grote) veranderingen door ander nieuw beleid of uitvoeringsvormen.

Zo is de lijst van landen waar Nederland OS-middelen inzet voor milieuactiviteiten in de afgelopen jaren geregeld gewijzigd: in 1998 vond de landenscreening plaats en met de nota Aan Elkaar Verplicht verscheen in 2003 een nieuwe lijst van partnerlanden. Daardoor daalde het aantal partnerlanden waar Nederland de bossensector direct steunde van 40 in 1997 naar 10 in 2005. Om het aantal landen dat op een of andere wijze, maar niet als partnerland, Nederlandse OS-fondsen ontving verder terug te dringen, werd de steun aan veel regionale programma's afgebouwd. Vanwege het vaak grensoverschrijdende karakter van bossen trof dit lot ook vaak de steun aan een aantal belangrijke tropenbossenregio's.

Omdat tevens weinig partnerlanden de milieusector kozen voor samenwerking met Nederland en daardoor de inputdoelstelling voor het RTR moeilijk gehaald kon worden, gaf de minister voor Ontwikkelingssamenwerking toestemming voor een regionale aanpak voor milieu. In paragraaf 4.3.4 wordt aandacht besteed aan de gevolgen van deze veranderingen.

Begin 1997 werden de bilaterale OS-middelen naar de posten gedelegeerd, waardoor de posten de volledige verantwoordelijkheid kregen voor de beoordeling en monitoring van bilaterale activiteiten.

Tot slot werd in 1999 de sectorale benadering ingevoerd, die er toe zou moeten leiden dat uiteindelijk alle bilaterale steun vooral algemene of sectorale begrotingssteun wordt, indien de kwaliteit van het bestuur in het betreffende land dat toelaat. Overigens werd tijdens de evaluatieperiode aan geen van de drie voor deze evaluatie geselecteerde landen algemene of sectorale begrotingssteun op het gebied van milieu of bossen verstrekt.

Zoals eerder vermeld konden partnerlanden 'plattelandontwikkeling' niet als sector kiezen. Daardoor was er geen voor de hand liggend aanknopingspunt meer

om *agroforestry* te bevorderen. Er zijn na 1999 geen bilaterale projecten meer goedgekeurd die dit specifiek tot doel hadden.

Het onderschrijven van de MDG's is van weinig of geen invloed geweest op het RTR/BBI-beleid. Bossen worden genoemd als indicator 25 van target 9 onder MDG 7 (milieudoel): *Proportion of land covered by forest*. Voor Sub-Sahara Afrika, Latijns-Amerika en Zuidoost Azië waren de percentages bosoppervlak in 2000 respectievelijk 27,1%, 47% en 48,6%. In de Memorie van Toelichting van het ministerie van Buitenlandse Zaken bij de begroting van 2006 staat dat ernaar gestreefd wordt de daling van deze percentages in 2015 te hebben omgebogen tot een zodanige stijging dat er in dat jaar evenveel bosoppervlak is als in 2006. Gelet op de gebrekkige monitoring van de toestand van de bossen zal het moeilijk zijn te verifiëren of dat doel gehaald is.

4.1.4 Evaluatie BBI

In 2006 werd het BBI in zijn geheel, dus niet alleen de bossenparagraaf, in opdracht van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit extern geëvalueerd.¹⁶ Deze evaluatie spitsste zich toe op de effectiviteit en efficiëntie van de organisatorische opzet van de samenwerking tussen de departementen bij de uitvoering van het BBI. Om overlap te voorkomen heeft IOB daarom besloten dat aspect van het RTR niet opnieuw in haar eigen onderzoek als onderwerp van evaluatie te behandelen.

Kortheidshalve wordt voor een compleet beeld van de conclusies en aanbevelingen naar het rapport zelf verwezen. Hieronder volgt een selectie van bevindingen die niet opnieuw aan de orde komen in deze IOB-evaluatie, maar wel specifiek betrekking hebben op de uitvoering van het RTR-beleid:

- Hoewel het BBI regeringsbreed is vastgesteld ontbrak het het BBI aanvankelijk aan volledig interdepartementaal draagvlak. Geleidelijk aan is tijdens de implementatie de samenwerking en afstemming tussen de ministeries van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Buitenlandse Zaken en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu verbeterd. Het BBI is voor de ministeries van Verkeer en Waterstaat, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Economische Zaken niet kaderstellend.
- De evaluatoren stellen dat 'het eigen vertrekpunt van de ministeries in de uitvoeringspraktijk van het internationale biodiversiteitbeleid veelal voorop blijft staan'.

¹⁶ Evaluatie Beleidsprogramma Biodiversiteit Internationaal, Henk ten Holt/NovioConsult Van Spaendonck bv en Wijnand Broer/CREM bv, 13 juni 2006.

- Binnen het BBI-kader zijn de overlegfora over bossen tussen de departementen, de milieubeweging, de onderzoekswereld en het bedrijfsleven in vergelijking met de fora voor andere thema's en ecosystemen de best lopende.
- De informatie met betrekking tot de voortgang, de resultaten en effecten is niet centraal in een hanteerbare vorm voor sturing en verantwoording beschikbaar en daarom is in deze BBI-evaluatie niet gekeken naar de in het kader van OS gefinancierde activiteiten.
- Het BBI als departementaal beleids- en uitvoeringsprogramma hinkt teveel op twee gedachten. Het maakt onvoldoende duidelijk wat haar aard en ambities zijn en waarop het uiteindelijk mag worden afgerekend.

4.2 Personele bijdragen

In het oorspronkelijke RTR werd de ambitie uitgesproken, dat in 1994 ongeveer 100 personen binnen departementen, universiteiten en andere instellingen zich zullen inzetten voor beleidsontwikkeling, projecten en onderzoek. In latere evaluaties en beleidsstukken komt deze personele doelstelling niet meer terug. Een ruwe schatting leert dat dit aantal de afgelopen jaren eerder rond de zeventig dan de honderd ligt. Echter, noch de betrokken instanties en organisaties, noch IOB zien aanleiding om dat als knelpunt voor de uitvoering van het RTR-beleid aan te merken. Ook de recente evaluatie van het BBI die zich vooral richtte op de organisatie van de uitvoering van het BBI, inclusief het RTR, leverde geen kanttekeningen bij deze personeelsinzet op. Wel zet een deel van de betrokkenen vraagtekens bij de wijze waarop deskundigheid wordt ingezet of is georganiseerd bij met name het voorbereiden van projecten.

In alle drie de voor deze evaluatie geselecteerde landen was gedurende vrijwel de hele evaluatieperiode een milieudeskundige werkzaam op de ambassades, vaak geassisteerd door een lokaal gerekruteerde kracht, die zich vooral bezig hield met bossenproblematiek. Op de betrokken departementen van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Buitenlandse Zaken en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu was in de evaluatieperiode altijd een persoon verantwoordelijk voor het bossendossier en was er altijd iemand aangewezen als achtervang. Het Forest Governance and Livelihood netwerk van het Nederlandse Center for Resource Studies for Development (CERES) organiseert geregeld congressen en workshops in Nederland waarin RTR-onderwerpen, zoals het FLEGT-proces, sociaaleconomische aspecten van duurzaam bosbeheer en behoud van biodiversiteit, aan de orde komen. Voor deze bijeenkomsten worden deskundige sprekers uit Nederland en ontwikkelingslanden uitgenodigd. Dan is er het zogenaamde Bossenoverleg dat

eens per kwartaal wordt bijeengeroepen door het NC-IUCN. Hieraan nemen vertegenwoordigers deel van departementen, milieuorganisaties, universiteiten, de houthandel en houtverwerkende bedrijven. Het Bossenoverleg wordt door de ministeries van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en Buitenlandse Zaken vaak aangegrepen om nieuw beleid te bediscussiëren.

De bossendeskundigen bij de WUR, het IAC en de directie Kennis van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV/K) zijn van mening dat sinds de delegatie van middelen naar de posten in 1998 voorstellen voor bilaterale bossenprojecten niet meer werden getoetst aan de allerlaatste inzichten in duurzaam bossenbeheer. Er zijn geen concrete voorbeelden gevonden die deze vrees rechtvaardigen. Tot 2003 waren er wel klachten geweest van milieudeskundigen op ambassades over te weinig inhoudelijke steun van DMW. Het instellen van landendesks binnen deze directie in dat jaar verhielp dit euvel. Tevens bleek uit gesprekken met het IAC, de ambassades, DMW en het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit dat het netwerk van Nederlandse deskundigen op het gebied van tropenbos hecht genoeg is om nieuwe inzichten snel en efficiënt te verspreiden onder belanghebbenden. Zoals al in het eerste hoofdstuk werd beschreven, bleek de hechtheid van het netwerk van deskundigen rond de uitvoering van het RTR bij de werving van een consultant voor het assisteren bij de uitvoering van de landestudies. Uiteindelijk moest IOB buiten Nederland zoeken, daar alle deskundigen in Nederland in het verleden teveel betrokken waren geweest bij de beleidsontwikkeling en/of de uitvoering van het RTR om als onafhankelijk te kunnen worden aangemerkt.

4.3 Besteding OS-middelen

4.3.1 Input

De input-doelstelling voor het RTR uit OS-middelen luidt als volgt:

- NLG 150 miljoen (EUR 68 miljoen) per jaar voor bossenactiviteiten; en
- minimaal een derde van dit bedrag (NLG 50 miljoen of EUR 23 miljoen) voor tropisch regenwoud.

Voor de jaarlijkse financiële rapportage over het RTR is in 1996 op verzoek van het ministerie van Buitenlandse Zaken een registratiesysteem in het leven geroepen bij het IAC van de WUR. Het IAC houdt een database bij van de door de Nederlandse overheid gefinancierde projecten in het buitenland op het gebied van natuur, bossen en biodiversiteit. Het ministerie levert informatie over de OS-activiteiten aan,

vroeger op basis van de MIDAS- en nu de Piramide-gegevens, en op basis van beoordelingsmemoranda. Per activiteit wordt op basis van projectbeschrijvingen, beleidsdimensies, beleidskenmerken en CRS-codes¹⁷ gekeken of de uitgaven van die activiteit toegerekend kunnen worden aan bossen, c.q. tropisch regenwoud, en, zo ja, voor welk percentage. IAC maakt vervolgens twee optellingen: één van de OS-uitgaven ten behoeve van bossen in de tropen in het algemeen (bossen) en één van de OS-uitgaven ten behoeve van het tropisch regenwoud (TRW) in het bijzonder.

Als voorbeeld: het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft voor de IAC-rapportage over 2004 een database met 4200 activiteiten aangeleverd. IAC heeft daar 382 activiteiten in circa vijftig landen uit geselecteerd waarvan de uitgaven geheel of gedeeltelijk aan bossen of ook het tropisch regenwoud kunnen worden toegerekend. Van deze 382 activiteiten zijn er 76 (20%) waarvan de uitgaven voor 100% aan het tropisch regenwoud worden toegerekend. Deze activiteiten zijn goed voor 71% van de totale tropisch regenwoud-uitgaven voor dat jaar. De uitgaven van alle overige activiteiten worden slechts voor een deel, uiteenlopend van 5 tot 75%, aan het RTR toegerekend. Voor welk percentage een activiteit aan bossen c.q. tropisch regenwoud wordt toegerekend wordt uiteindelijk besloten door DMW op basis van adviezen van de posten.

Bovenstaand registratiesysteem heeft als voornaamste doel om achteraf te bepalen of voldaan is aan de financiële inspanningsverplichtingen, te weten jaarlijks EUR 68 miljoen ten behoeve van bossen, waarvan minimaal EUR 23 miljoen ten behoeve van tropisch regenwoud. Een deel van de informatie van de opgebouwde database is via de Proforis-website publiek toegankelijk. Deze website geeft ook inzicht in andere bossenactiviteiten, ODA en non-ODA, van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en het NC-IUCN. Tabel 4.1 geeft de verdeling over diverse continenten en de wereldwijde programma's van de uitgaven in het kader van het RTR tijdens de evaluatieperiode in procenten. Zoals uit deze percentages kan worden afgeleid is Latijns-Amerika in deze periode een grote ontvanger van Nederlandse RTR-fondsen geweest. Sinds 2003 daalt dit aandeel ten gunste van de bijdragen aan wereldwijde programma's. De stijging van het aandeel van de wereldwijde programma's heeft zich na 2005 voortgezet.

17 CRS-code staat voor het zogenaamde Creditor Reporting System waarmee de DAC nummers toekent aan sectoren van ontwikkelingssamenwerking.

Tabel 4.1 Procentuele verdeling over continenten van totale uitgaven voor bossen

Continent	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Afrika	20%	21%	25%	14%	17%	20%	18%
Azie	19%	27%	22%	24%	25%	20%	16%
Latijns Amerika	33%	35%	33%	34%	28%	29%	25%
Wereldwijd	28%	17%	20%	28%	30%	31%	41%
Totaal EUR miljoen	78,5	72,4	84,2	84,0	71,3	73,5	63,6

De OS-fondsen vallen uiteen in een deel voor bossen minus tropisch regenwoud en een deel voor uitsluitend tropisch regenwoud. In onderstaande tabel staat hoe over de evaluatieperiode de jaarlijkse uitgaven verdeeld waren over deze twee categorieën.

Tabel 4.2 Uitgaven voor bos zonder TRW¹⁸ en enkel TRW in EUR miljoen

Jaar	Uitgaven bos	Uitgaven bos minus TRW	Uitgaven TRW
1999	78,5	33,2	45,3
2000	72,4	25,8	46,6
2001	84,2	35,7	48,5
2002	84,0	37,7	46,3
2003	71,3	36,8	34,5
2004	73,5	36,5	37,0
2005	63,6	32,9	30,7
Totaal	527,5	238,6	288,9

Bron: Proforis-database.

De dalende trend van 2002 tot 2005 voor de uitgaven voor tropisch regenwoud heeft zich vooral dankzij de stijging van de bijdragen aan wereldwijde programma's in de jaren 2006 en 2007 niet doorgezet. In beide jaren kwamen de uitgaven voor tropisch regenwoud boven de EUR 41 miljoen uit.

4.3.2 Uitgaven voor tropisch regenwoud per continent

De OS-uitgaven voor het behoud en duurzaam beheer van het tropisch regenwoud staan, zoals aangegeven in de ToR, centraal in deze evaluatie. Zoals te zien in de

tabel in de vorige paragraaf waren deze uitgaven gedurende de evaluatieperiode ruim boven het gestelde doel van jaarlijks EUR 23 miljoen.

Meer dan de helft van deze tropisch regenwouduitgaven (gemiddeld EUR 15 miljoen per jaar) had betrekking op activiteiten in Latijns-Amerika. De bijdragen aan wereldwijde activiteiten en programma's bedroegen gemiddeld EUR 10 miljoen per jaar en komen daarmee op de tweede plaats. De tropisch regenwouduitgaven in Azië zijn gedaald van EUR 10 miljoen in 2002 naar EUR 5 miljoen in 2004 en waren in 2005 licht gestegen naar ruim EUR 6 miljoen. De tropisch regenwouduitgaven voor landen in Sub-Sahara Afrika zaten gedurende de evaluatieperiode tussen EUR 2 miljoen en EUR 4 miljoen per jaar zonder dat er sprake was van een duidelijke trend.

4.3.3 Bijdragen aan wereldwijde programma's

De wereldwijde programma's waarvan (een deel van) de bijdragen zijn toegerekend aan de RTR-doelstellingen, zijn zeer divers. De volgende categorieën zijn te onderscheiden:

- internationale NGO's, zoals IUCN, Birdlife International, WWF en Wetlands International;
- Nederlandse NGO's, zoals NC-IUCN en BothEnds;
- VN-organisatie's, zoals FAO, UNEP, UNESCO en UNDP;
- internationale onderzoeksinstituten, zoals ICRAF en CIFOR;
- Nederlandse onderzoeksinstituten, zoals Stichting Tropenbos International, IAC, Centrum Milieukunde Leiden en RIVM; en
- overige, zoals de Global Environmental Facility (GEF).

Een klein aantal van deze programma's was voor 100% gericht op het behoud van het tropisch regenwoud, het merendeel werd voor lage percentages (in de orde van 0% tot 25%) toegerekend. Bij zulke lage percentages was het moeilijk of soms onmogelijk om de Nederlandse bijdrage te herleiden tot concrete activiteiten die grotendeels gericht zijn op bossen in het algemeen en het tropisch regenwoud in het bijzonder. Het was daarom niet altijd mogelijk deze programma's mee te nemen in de selectie van activiteiten voor de landenstudies.

4.3.4 Bilaterale OS-bestedingen

Tot 1999 steunde Nederland de bossensector in veertig landen. In achtentwintig van deze veertig betrof dat steun aan het behoud en duurzaam beheer van het tropisch regenwoud. In 1998 was het ministerie van Buitenlandse Zaken begonnen met een landenscreening met als doel het aantal landen waarmee Nederland een hulprelatie had drastisch terug te brengen. Ook het aantal sectoren waarin met een land kon

worden samengewerkt mocht niet meer dan drie zijn. Dit had tot gevolg dat in 1999 het aantal landen dat Nederlandse steun in de bossensector ontving, gereduceerd was van veertig tot negentien. In 2005 waren dat er nog tien mede als gevolg van een tweede landenscreening in 2003.

In tabel 4.3 is de afname over de afgelopen jaren weergegeven van het aantal OS-landen dat Nederlandse steun in de bossen ontving. Zij zijn gegroepeerd per continent.

In dertien van de oorspronkelijke negentien landen in 2000 betrof het ook uitgaven voor tropisch regenwoud. In zeven van de latere tien overgebleven landen in 2005 was eveneens sprake van activiteiten op het gebied van tropisch regenwoud. Van deze landen liggen er drie in Latijns-Amerika, twee in Sub-Sahara Afrika en twee in Azië. Tussen 1999 en 2005 liepen er nog wel in een aantal landen exitprogramma's op het gebied van bossen en/of tropische regenwouden.

De belangrijkste oorzaken om niet meer in aanmerking te komen voor Nederlandse steun in de bossensector waren:

- inkomensstijging, zoals Gabon, Filippijnen, Thailand en Brazilië;
- terugbrengen van het aantal OS-landen mede op basis van landenscreening te beginnen in 1998: bijvoorbeeld Kenia, Kameroen (beide later weer terug), Madagaskar, Laos, Peru, Jamaica en Tsjaad;
- invoering van de sectorale benadering waardoor de vanaf 1998 geselecteerde partnerlanden alleen steun in een beperkt aantal sectoren konden krijgen. Bij deze selectie viel de milieusector in een aantal partnerlanden buiten de boot; en
- oorlogssituaties en/of verslechterde veiligheid, waardoor landen in ieder geval tijdelijk geen Nederlandse OS meer ontvingen, zoals Ethiopië en Eritrea.

Er waren ook omstandigheden die aanleiding gaven om landen juist (weer) op te nemen in de lijst van OS-partnerlanden: de beëindiging van de oorlogen of conflicten, zoals in het Grote Merengebied, en (uitzicht op) verbetering van de kwaliteit van het bestuur, zoals in Kenia en Suriname.

Om te voorkomen dat de uitgaven in het kader van het RTR drastisch terug zouden lopen, mochten bij wijze van uitzondering voor de milieusector naast bilaterale en wereldwijde programma's, ook regionale programma's gesteund (blijven) worden. Daarom ontvingen de landen die na 1999 of 2003 geen bilaterale steun voor de bossensector ontvingen, vaak nog wel Nederlandse steun via regionale of wereldwijde programma's.

Tabel 4.3 Verandering van de lijst van landen met steun in de bossensector

	1996	1999	2005	2008
Benin		+		
Eritrea	+			
Ethiopië	+			
Gabon	+			
Ghana		+	+	+
Guinee Bissau	+			
Kaapverdië	+	+	+	+
Kameroen	+			
Kenia	+			
Madagaskar	+			
Mali	+			
Mozambique	+			
Rwanda	+			
Senegal	+	+	+	+
Tsjaad	+			
Uganda	+			
Zambia	+			
Zimbabwe	+			
Bangladesh	+			
Bhutan	+	+		
China	+	+		
Filippijnen	+	+		
India	+	+		
Laos	+			
Mongolië	+	+	+	+
Nepal	+	+		
Pakistan	+	+	+	+
Papoea Nieuw Guinea	+			
Sri Lanka	+	+	+	
Thailand	+			
Vietnam	+	+	+	+
Bolivia	+	+		
Brazilië	+	+		
Colombia	+	+	+	+
Costa Rica	+	+		
Ecuador	+	+		
Guatemala	+	+	+	+
Honduras	+			
Jamaica	+			
Nicaragua	+	+		
Peru	+	+		
Suriname	+		+	+
Totaal	40	19	10	9

4.4 Resultaten landenstudies

Dit hoofdstuk is een samenvatting van de drie rapporten met de resultaten van de studies over Nederlandse steun aan het behoud en duurzaam beheer van tropisch regenwoud in Vietnam, Ghana en Colombia. Het hoofdstuk is gestructureerd rond de centrale onderzoeksvragen over relevantie, effectiviteit, efficiëntie en armoedebestrijding. Ook wordt een relatie gelegd met de relevante beleidslijnen van het RTR en programmapunten uit de bossenparagraaf van het BBI. Vanwege de bijzondere wijze waarop de input voor het RTR jaarlijks wordt bepaald, is daar een aparte paragraaf aan gewijd.

Ieder van deze rapporten is gebaseerd op dossieronderzoek, interviews met betrokken organisaties in binnen- en buitenland en een veldbezoek van ieder twee weken aan het betreffende land. De activiteiten die in het kader van deze landenstudies zijn onderzocht, zijn in de volgende paragrafen van dit rapport opgenomen. Deze rapporten zijn in te zien op de website van IOB.

Zoals in de Terms of Reference (bijlage 2) is aangegeven, zijn deze landen geselecteerd vanwege de hoeveelheid tropisch regenwoud en de hoeveelheid bilaterale financiering die zij tussen 1999 en 2005 ontvingen voor het behoud van dat tropisch regenwoud. Ook is de selectie beperkt tot de huidige partnerlanden. Vietnam, Ghana en Colombia voldeden aan de gestelde criteria: in het totaal werd in deze drie landen in de evaluatieperiode 24% van de bilaterale uitgaven ten behoeve van tropisch regenwoud gedaan. Tevens zijn de door Nederland gesteunde wereldwijde programma's op het gebied van het behoud en duurzaam beheer van tropisch regenwoud in de evaluatieperiode vrijwel alle actief geweest in de geselecteerde landen.

In de evaluatieperiode gaf Nederland in geen van de drie landen sectorale begrotingssteun voor de milieusector. In Vietnam werd steun verleend aan het in 2002 geïntroduceerde Forest Sector Support Programme (FSSP), waaraan in 2004 het Trust Fund for Forests werd toegevoegd. *Ownership* verschoof van donoren naar de Vietnamese autoriteiten en in mindere mate naar NGO's, al werd eind 2005 het merendeel van de Nederlandse steun aan de Vietnamese bossensector nog via bilaterale activiteiten gegeven. In Ghana was in 2005 een sectorfonds nog in een pril stadium van voorbereiding. In Colombia werd eind 2005 evenmin sectorale begrotingssteun ten behoeve van bossen aan de centrale overheid gegeven. In ongeveer hetzelfde tijdvak dat deze evaluatie van het RTR werd uitgevoerd, vonden er twee IOB-deelstudies plaats in respectievelijk Vietnam en Colombia die de sec-

torale benadering in de milieu- en watersector in deze landen tot onderwerp hadden. Voor een uitgebreide beschrijving van de voortgang van de invoering van de sectorale benadering in de milieusector in deze landen wordt naar deze deelstudies verwezen.¹⁹

4.4.1 Input in Ghana, Colombia en Vietnam

Van de drie landen werd alleen in Colombia in 1999 voortgebouwd op een reeds decennia lopend programma voor het behoud en duurzaam beheer van tropisch regenwoud. De OS-relatie met Vietnam was tot 1994 opgeschort en sindsdien weer op gang gekomen. De samenwerking met Ghana op het gebied van bossen was in 1999, na de keuze voor milieu als sector, langzaam op gang gekomen. Een en ander weerspiegelt zich in de uitgaven voor bossen en tropisch regenwoud per jaar per land, zoals in tabel 4.4 is weergegeven. Relevante uitgaven voor deze landen die via de Nederlandse bijdragen aan wereldwijde programma's zijn gedaan, zijn niet in deze tabel opgenomen, omdat deze over het algemeen of niet bekend zijn of onmogelijk te berekenen.

Tabel 4.4 Input per land voor bossen en voor TRW in EURmiljoen

Landen/jaar	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Totaal
Vietnam/Bos	2,9	3,8	4,0	4,7	3,6	5,1	5,3	29,4
Vietnam/TRW	2,0	2,9	3,1	2,9	2,4	2,6	4,4	20,3
Ghana/Bos	0,4	0,4	0,8	0,3	3,2	5,6	1,3	12,0
Ghana/TRW	0,4	0,3	0,1	0,1	0,8	1,2	0,3	3,2
Colombia/Bos	2,2	2,3	4,7	5,1	4,9	7,8	4,5	31,5
Colombia/TRW	1,6	1,9	2,9	4,0	3,0	6,0	4,5	23,9

Als gekeken wordt naar de uitgavenritmes voor tropisch regenwoud dan valt de moeizame start en de onregelmatige voortgang van het Ghana-programma op. Dit weerspiegelt de te geringe institutionele capaciteit en het gebrek aan politiek draagvlak in Ghana om bepaalde bossenactiviteiten en -programma's efficiënt uit te voeren.

Voor de evaluatie werden bilaterale projecten uit de drie geselecteerde landen alleen meegenomen, indien zij voor 50% of meer werden geacht bij te dragen aan

¹⁹ Evaluation of Sector-wide approach in Environment, deelstudie Colombia Case Study Report January 2008, deelstudie Vietnam Case Study Report September 2007, IOB-website.

de tropisch regenwouddoelstelling. Dit is gedaan, omdat het te verwachten was dat projecten die voor minder dan de helft werden geacht bij te dragen aan het behoud en duurzaam beheer van het tropisch regenwoud, een minder zichtbare output/outcome op dat gebied zouden hebben. Om te bepalen welke projecten voor 50% of meer hadden bijgedragen is gebruik gemaakt van de Proforis-database. Zoals in hoofdstuk 2 staat beschreven, wordt in de Proforis-database bijgehouden welke percentage van een activiteit geacht wordt bij te dragen aan het duurzaam beheer en de bescherming van bossen in het algemeen en aan het duurzaam beheer en de bescherming van het tropisch regenwoud in het bijzonder. De administratie van het ministerie van Buitenlandse Zaken levert geen kant en klaar overzicht waaruit dat zou kunnen blijken. Was het bij het MIDAS-systeem alleen mogelijk projecten een milieudimensie te geven, het Piramide-systeem staat niet toe om meer dan één CRS-code aan een activiteit toe te wijzen. Hierdoor zitten bossenactiviteiten vaak ‘verborgen’ achter andere codes. Bij bijdragen aan wereldwijde en regionale programma’s wordt dit ‘met de hand’ bepaald door DMW. Als het gedelegeerde activiteiten betreft, dan geeft de desbetreffende ambassade dat aan. Het aangeven geschiedt door middel van percentages, meestal 10 of 20 of 30, enzovoort, maar soms ook 5 of 15 of 35. In een uitgebreide door het IAC opgestelde omschrijving van het voeden van de database²⁰ staan geen criteria op basis waarvan deze percentages worden bepaald. Ook uit gesprekken op ambassades en bij DMW is niet gebleken dat zulke criteria bestaan. Twee gevallen uit de praktijk illustreren dat het systeem van toekenning van percentages niet consistent is en afhankelijk van persoonlijk oordeel.

Zo werd in Vietnam de eerste fase van een project door de ene milieudeskundige gewaardeerd op 100% bijdrage aan het behoud van het tropisch regenwoud. Zijn opvolger waardeerde de tweede fase op 25% bijdrage aan de tropisch regenwouddoelstelling. De derde milieudeskundige op deze post was van mening dat ook voor de tweede fase 100% het juiste percentage is. Echter, het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft de ambassade later nooit verzocht de ingevoerde gegevens in de Proforis-database op juistheid te controleren.

Een tweede geval was een project in Ghana dat tot doel had een *early warning* en bestrijdingssysteem voor *bush fires* op te zetten. Een eerste sectordeskundige Milieu oordeelde dat het project zich geheel afspeelde buiten de tropisch regenwoudzone in Ghana en zette de bijdrage van het project op nul procent. Zijn

20 Rapport Bestedingen 2006 in het kader van BOS en Tropisch Regenwoud ten behoeve van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, DGIS/DMW/NE, Wageningen International, WUR, 29 november 2007.

opvolgster was het niet eens met deze redenering en was van oordeel dat deze *bush fires* uiteindelijk ook de zone met tropisch regenwoud konden bedreigen. Daarom heeft zij het eerstvolgende goed te keuren project in de Ghanese bossensector van ongeveer gelijke financiële omvang voor 100% laten bijdragen aan de tropisch regenwouddoelstelling. Echter, dit betrof een natuurpark in de droge zone van Ghana.

Dan is er de kwestie van de positieve of negatieve bijdragen van andere Nederlandse OS-inspanningen aan het behoud en duurzaam beheer van het tropisch regenwoud die in het geheel niet in de boekhouding van het RTR terugkomen. Dat kan zijn omdat er geen expliciete relatie is gelegd met de effecten die de activiteit op het tropisch regenwoud zal hebben, terwijl die er impliciet wel zou kunnen zijn.

Tot slot wijst IOB erop dat bij het vaststellen van de Nederlandse ODA-uitgaven ten behoeve van bossen in het algemeen en het tropisch regenwoud in het bijzonder, relevante uitgaven van Nederlandse MFO's en die voor samenwerking op het gebied van hoger onderwijs via de Nuffic, niet worden meegerekend. Het IAC merkt dit al jaren op in haar rapportage over de RTR-uitgaven, maar dit heeft nog niet tot enige verandering geleid. De landenstudies laten zien dat daardoor vaak voor de bossensector zeer essentiële activiteiten niet worden meegenomen in de telling. De samenwerkingsverbanden op het gebied van hoger onderwijs in alle drie de landen zijn belangrijke bronnen van capaciteitsopbouw in de bossensector. Dit wordt door de ambassades in deze landen her- en erkend, zij besteden aandacht aan deze activiteiten en adviseren de Nuffic steeds om deze activiteiten te continueren. Daarbij moet dan wel geconcurrereerd worden met het grote aantal andere voorstellen dat door de Nuffic in het kader van het MHO-programma gefinancierd wordt. De bossenactiviteiten van de MFO's worden niet als zodanig geadminiistreerd, zodat er geen goede schattingen te maken zijn over de omvang van hun jaarlijkse bestedingen op dat terrein. Gelet op de aandacht die er bij de MFO's is voor bossen, respectievelijk tropisch regenwoud, is het aannemelijk dat deze bestedingen substantieel zijn. Voor Vietnam is bijvoorbeeld berekend dat het meetellen van de bossenactiviteiten door SNV en in het kader van het MHO een toename van 44% van de tropenbosinspanning over de evaluatieperiode zou opleveren.

4.4.1.1 *Discussie over de inputdoelstelling van het RTR*

Het is aan te bevelen om de schijnprecisie van de database weg te nemen door bijvoorbeeld geen percentages van 5, 15 of 35% in te voeren. Beperking tot kwarten (25, 50 en 75%) doet meer dan recht aan de nauwkeurigheid. Dit strookt ook met de doelstelling van de verantwoordelijke beleidsdirectie dat 'het gaat om een idee

te krijgen of de RTR-doelstelling ongeveer gehaald was voor dat jaar.' Tevens kunnen de kwaliteit en de consistentie van de database worden vergroot door ambassades jaarlijks te vragen de juistheid van de ingevoerde percentages te controleren en deze zo nodig te corrigeren.

Indertijd is voor de uitvoering van de financiële doelstellingen van het RTR, te weten een jaarlijkse uitgave van EUR 68 miljoen waarvan minstens een derde ten behoeve van tropisch regenwoud, niet gekozen voor het creëren van een aparte begrotingspost. Dit heeft tot gevolg dat pas achteraf geconstateerd kan worden of de financiële doelstellingen zijn gehaald door de uitgaven van de verschillende begrotingsposten bij elkaar op te tellen. Een tussenstand halverwege het jaar is tot op heden niet beschikbaar en de eindrapportage over een heel jaar is vaak pas halverwege het volgende jaar beschikbaar. Het is daarom vrijwel onmogelijk voor de beleidsdirectie om te sturen op de uitgaven. Indien er in een bepaald jaar een onderbesteding of overbesteding dreigt, dan zal men dat over het algemeen te laat vernemen. Om dit probleem te vermijden zijn er in ieder geval drie opties:

- Optie 1: Schaf de financiële doelstellingen van het RTR af.
- Optie 2: Creëer een begrotingspost voor de RTR-middelen.
- Optie 3: Creëer een registratiemogelijkheid in Piramide om aan te geven dat activiteiten 0, 25, 50, 75 of 100% bijdragen aan RTR.

Optie 1: Het grote voordeel van deze optie is dat de energie die nu door DMW, DEK, het IAC en de ambassades wordt gestoken in het voeden en onderhouden van de database, kan worden aangewend voor andere zaken, zoals het identificeren van nieuwe activiteiten en het inhoudelijk begeleiden van lopende projecten. Uit interviews blijkt echter dat deze opzet draagvlak mist bij vooral de milieubeweging, het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en het IAC. Men is bevreesd dat bossen in het algemeen en het tropisch regenwoud in het bijzonder zullen zakken op de prioriteitenlijst van ontwikkelingssamenwerking. Anderzijds creëert het de mogelijkheid om een meer geïntegreerd beheer van natuur en natuurlijke hulpbronnen na te streven zonder in het keurslijf van het RTR gedwongen te worden.

Optie 2: Deze optie kost minder energie dan de huidige systematiek en maakt het tevens mogelijk om tussentijds te sturen op de uitgaven. Deze optie is echter alleen hanteerbaar, indien men zich voortaan beperkt tot de financiering van projecten die voor 100% op bossen of tropisch regenwoud gericht zijn. Een geïnte-

greerd beheer van natuur en natuurlijke hulpbronnen wordt hierdoor wel lastig, zo niet onmogelijk.

Optie 3: Deze optie zal het tussentijds sturen mogelijk maken en tevens een schijnprecisie vermijden. Meer begeleiding bij en toezicht op het bepalen van de percentages op de posten of in Den Haag blijft dan wel wenselijk.

4.4.1.2 Conclusie

Het bovenstaande illustreert dat het vaststellen van de bijdrage van een activiteit aan de tropisch regenwouddoelstelling niet gebaseerd is op door iedereen gehanteerde identieke criteria, maar op persoonlijke inschattingen. Anderzijds bleek uit de dossierstudies en interviews dat er onder de deskundigen binnen en buiten de Nederlandse overheid een hoge mate van consensus is over de analyse en de aanpak van de tropisch regenwoudproblematiek. Bij de beoordeling van individuele financieringsaanvragen blijkt het echter vaak genoeg niet goed mogelijk om via een eenduidige redenering tot een vaststelling van een percentage te komen. Het is de vraag of het ontwikkelen en hanteren van een set criteria een doeltreffende en doelmatige oplossing van dit probleem oplevert.

Relevante uitgaven van MFO's en in het kader van het MHO-programma worden ten onrechte niet meegenomen bij de berekening aan de RTR-inspanning.

4.4.1.3 Het Vietnam-programma

De Nederlandse bijdrage van 1999 tot en met 2005 aan de bossensector in Vietnam was er vooral op gericht om de Vietnamese overheid te assisteren bij het ontwikkelen en uitvoeren van een op duurzaamheid en armoedebestrijding gebaseerd nationaal bossenbeleid. Dit wordt duidelijk geïllustreerd met tabel 4.5 waarin de voor dit doel gedane bestedingen staan opgesomd.

Tabel 4.5 Geselecteerde Nederlandse bijdragen voor nationaal bossenbeleid in samenwerking met andere donoren

Projectnaam (Bilateraal/ Multidonor)	Doelstelling	Looptijd	OS-bijdrage in EUR	Percentage TRW
5 Million Hectare Reforestation Programme	Voorbereiding FSSP	1/7/2000- 1/12/200	44.836	50%
Support to Ministry of Agriculture and Rural Development	Voorbereiding FSSP	1/1/2001- 30/6/2002	57.556	50%
Support to formulation phase of FSSP	Voorbereiding FSSP	3/4/2001- 5/9/2001	45.290	50%
Review of draft FFSP	Voorbereiding FSSP	6/9/2001- 2/10/2001	17.505	50%
Contribute to FSSP	Uitvoeren FSSP	1/10/2002- 31/12/2006	336.500	*25%
Contribute to FSSP	Livelihood Studie	6/11/2004- 31/12/2006	45.000	20%
Multi-donor Trust Fund for Forests	Uitvoeren TFF	5/11/2004- 30/11/2007	4.000.000	50%
Poverty Reduction Strategy Contribution 3 (Forestry)	Duurzame bos- bouw en armoe- de-bestrijding	1/10/2004- 31/3/2005	2.000.000	**50%
Poverty Reduction Strategy Contribution 4 (Forestry)	Duurzame bos- bouw en armoe- de-bestrijding	1/10/2005- 31/3/2006	3.000.000	**100%

* Hoewel de lat voor de bilaterale bestedingen op minimaal 50% ten behoeve van tropisch regenwoud was gelegd, is deze besteding toch meegenomen. Zoals ook in hoofdstuk 2 is geconstateerd, lijkt deze score van 25% gekoppeld te zijn aan de tijdelijke vervanging van de sectordeskundige op de post.

** Deze percentages zijn gehanteerd voor de berekening van de RTR-uitgaven over 2004 en 2005. Uiteindelijk zou de accountantsdienst van BZ niet akkoord gaan met een zo hoog toerekeningspercentage. Van de sectorale begrotingssteun aan Vietnam voor 2006 mocht 15% worden toegerekend aan het tropisch regenwoud.

De bovenstaande activiteiten werden uitgevoerd in nauwe samenwerking met een groot aantal donoren, zowel bilateraal als multilateraal, en milieuorganisaties.

Van slechts twee bilaterale activiteiten op bossengebied werd minimaal 50% toegerekend aan het behoud van het tropisch regenwoud. De tweede fase van een derde project kon ook worden meegenomen, toen bleek dat de eerste fase voor 100% aan tropisch regenwoud was toegerekend. Zie voor oorzaak ook hoofdstuk 2 en de opmerking onder * bij tabel 4.5.

Tabel 4.6 Overige geselecteerde bilaterale tropenbosprojecten in Vietnam

Projectnaam (Bilateraal)	Doelstelling	Looptijd	OS-bijdrage in EUR	Percentage TRW
Cat Tien National Park Conservation Project	Duurzaam beheer van Cat Tien Forest Sanctuary	31/12/1995- 31/12/2005	5.493.509	*100%
IUCN/Sustainable Use of Non-Timber Forest Products (NTFP)	Onderzoeks- en beheerscapaciteit voor NTFP	1/7/2002- 30/6/2007 Phase II	6.689.340	**25%
Stichting Tropenbos International Forests Scholarships	Capaciteits-opbouw voor duurzaam beheer TRW	1/3/2003- 30/06/2005	150.000	50%

* Ondanks startdatum vóór 1999, toch meegenomen vanwege zeer lange looptijd en hoge bijdrage.

** Zie opmerking bij tabel 4.5 bij *.

Naast de bilaterale bijdragen, al dan niet in samenwerking met andere donoren, vermeldden veel beoordelingsmemoranda voor bijdragen aan wereldwijde programma's dat Vietnam ook een van de uiteindelijk begunstigen landen zou zijn. Hoewel het in de praktijk moeilijk of onmogelijk bleek de effecten van deze steun in Vietnam terug te vinden, zijn voor de volledigheid alle door Nederland meegefinancierde wereldwijde programma's in tabel 4.7 opgenomen.

Een toerekening van een bijdrage aan een wereldwijd programma van minder dan 50% aan tropisch regenwoud sluit niet uit dat binnen dit programma op landen-niveau activiteiten zijn uitgevoerd die voor 50% of meer aan het tropisch regenwoud zouden kunnen worden toegerekend. Daarom is ook in Vietnam in deze laag scorende wereldwijde programma's gezocht naar mogelijke hoog scorende activiteiten.

Tabel 4.7 Geselecteerde wereldwijde programma's voor landenstudie Vietnam

Projectnaam (Wereldwijd)	Doelstelling	Looptijd en project(en) tbv Vietnam	Totale OS-bijdrage en bijdrage in Vietnam in EUR	Percentage TRW
IUCN International Geoormerkte core-bijdrage	Bossen- deskundigen voor regionale kantoren	1/1/2001- 31/12/2004 Versterking regional office	10.000.000 Onbekend	20%
FAO Partnership programme	Stakeholder participatie in nationaal bos- senbeleid	1/1/2005- 31/12/2007 Vietnamese studies en work- shops 60% TA	12.319.179 400.000	10%
Stichting Tropenbos International(TBI)	Capaciteits- opbouw voor duurzaam beheer TRW	1/1/2001- 31/12/2005 Eén van de zes TBI-projecten	9.075.604 1.452.097	100%
Plant Resources Project for South- East Asia (PROSEA electronic)	Botanisch referentiewerk elektronisch beschikbaar maken	1/6/2001- 30/9/2006 Referentie-werk beschikbaar in Vietnam	940.000 Niet aan te geven	75%
World Resource Institute Technical Assistance	Verbeteren van data over TRW	1/3/2002- 31/12/2006 Verbeterde data over Vietnam TRW	2.100.000 Niet aan te geven	15%
Contribution 2001- 2005 Consultative Group International Agricultural Research (CGIAR)	Core funding voor Institute for Bamboo and Ratan	1/8/2000- 31/12/2005 Onbekend	2.368.465	25%
Contribution 2001-2005 Consultative Group for International Agricultural Research (CGIAR)	Core funding voor Centre for International Forest Research	1/1/2002- 31/12/2005 Onbekend	4.650.000	25%

4.4.1.4 Het Ghana-programma

In tabel 4.8 staan de kerngegevens van de bilaterale projecten in Ghana die onderdeel waren van de landenstudie. Zoals in hoofdstuk 2 al is vermeld, was het noodzakelijk om voor de selectie van voor het tropisch regenwoud relevante projecten in enkele gevallen af te wijken van de percentages die in de Proforis-database waren opgenomen. Waar dat is gebeurd wordt dat onder de tabel toegelicht.

Tabel 4.8 Geselecteerde bilaterale projecten in Ghana

Projectnaam (Bilateraal)	Doelstelling	Looptijd	OS-bijdrage in EUR	Percentage TRW
Kyabobo Development Plan	Duurzaam beheer Kyabobo National Park	1/8/2002-31/7/2007	3.045.775	*100%
NRM-NGO Platform	Oprichten van NGO-platform voor Natural Resource Management Programme	1/12/2001-31/3/2002	69.627	50%
Wildfire Management Project	Voorkomen en beheersen van bosbranden	1/11/2000-30/9/2006	12.189.898	*0%
Validation to Legal Timber Project	Steun voor legaal hout project	15/11/2005-31/12/2006	402.356	100%
Centre for Biodiversity Utilisation and Development	Stimuleren van gebruik en handel biodiversiteits-producten	1/1/1999-30/9/2006	2.268.984	**20%

* Omdat het Wildfire Management Project volgens de ambassade ten onrechte op 0% tropisch regenwoud was gesteld, is dat deels gecompenseerd door Kyabobo op 100% tropisch regenwoud te stellen. Tijdens het veldbezoek is Kyabobo wel bezocht. Daar werd geconstateerd dat Kyabobo wel een bos is, maar geen regenwoud.

** Uit het beoordelingsmemorandum en evaluatierapport bleek dat CBUD, FAO en GEF zich bezig hadden gehouden met het ontwikkelen van inkomensgenererende activiteiten. Met deze activiteiten werd beoogd mensen minder afhankelijk te maken van exploitatie van de flora en fauna van het regenwoud door het creëren van alternatieve inkomstenbronnen. De bij de FAO werkzame Nederlandse assistent-deskundige besteedde een groot deel van haar tijd aan het promoten van dergelijke activiteiten. Daarom werd deze activiteit zeer relevant geacht voor het streven naar behoud en duurzaam beheer van tropisch regenwoud.

In tabel 4.9 staan de wereldwijde programma's opgesomd in het kader waarvan in Ghana voor het tropisch regenwoud relevante activiteiten werden uitgevoerd. Zoals in hoofdstuk 2 vermeld waren de percentages tropisch regenwoud voor de Nederlandse bijdragen aan wereldwijde programma's vaak laag tot zelfs nul. Zij komen in het laatste geval slechts in de Proforis-database voor, omdat deze bijdragen wel scoren op bossen in het algemeen. Bij het Ghana-programma is bij de ambassade navraag gedaan naar de bekendheid met activiteiten in het kader van

wereldwijde programma's die relevant worden geacht voor het tropisch regenwoud.

Tabel 4.9 Geselecteerde wereldwijde activiteiten voor landenstudie Ghana

Projectnaam (Wereldwijd)	Doelstelling	Looptijd en aantal in Ghana	Totale OS-bijdrage en bijdrage in Ghana in EUR	Percentage TRW
NC-IUCN Tropical Rainforest Programme	Duurzaam beheer en behoud van TRW	1/5/2001-30/4/2006 Vijf projecten	9.256.511 155.000	100%
FAO Associate expert (MAD-) programme	Menskracht FAO-activiteiten	1/1/2002-1/12/2008 Eén assistent-deskundige	12.319.179 Onbekend, ca. 3 bruto jaarsalarissen	**0%
Stichting Tropenbos International (TBI)	Capaciteitsopbouw voor duurzaam beheer TRW	1/1/2001-31/12/2005 Eén van de zes TBI-projecten	9.075.604 1.452.097	100%
FSC Africa	Aantoonbaar duurzame bosbouw en toegang tot markten	1/10/2002-30/9/2005 Regionaal kantoor in Kumasi	450.000 Onbekend	100%
Global Environment Facility	Wereldwijde milieu-bescherming	2002-2006 Ondersteunen lokale biodiversiteits adviesgroepen	85.9890.000 Onbekend	**10%

** Zie opmerking bij tabel 4.8 onder **.

4.4.1.5 Het Colombia-programma

Het Nederlandse bossenprogramma in Colombia in de periode 1999-2005 bestond voor het overgrote deel uit bilaterale projecten met vanaf 2000 een Nederlands milieuprojectenfonds voor de regio Chocó en vanaf 2004 een groot Nederlands projectenfonds voor milieuactiviteiten in heel Colombia. Veel van de bijdragen zijn gericht op het verbeteren en versterken van de nationale parken.

Tabel 4.10 Geselecteerde bilaterale activiteiten in Colombia

Projectnaam (Bilateraal)	Doelstelling	Looptijd	OS-bijdrage in EUR	Percentage TRW
Embassy Environment Fund + KAP 1999-2000	Verbetering van het milieu	1999-2000	285.961	75%
Onderzoek CO ₂ opslag in Amerikaanse tropische bossen	Bestrijden van klimaat-verandering	9/11/2001-30/11/2006 Phase II	6.689.340	50%
Strategies for consolidating and strengthening of National Parks System	Versterken van het nationale parken systeem	27/11/2001-31/12/2007 Twee bijdragen	7.014.692 + 1.585.185	50%
Manual coca eradication in National Parks	Milieu-vriendelijke coca bestrijding	1/10/2004-31/10/2006	852.306	100%
Evaluation of coca fumigations	Meten van effecten van ontbladering	26/1/2001-31/3/2002	20.261	100%
Conservation and rehabilitation in the framework of alternative development	Participatieve milieu-beheer t.b.v. het milieuherstel in Massif	27/11/2001-31/12/2006	1.535.000	*50%
Sub-sector support to National Environment System	Duurzame verbetering van het milieu	31/12/01-31/3/2007 Twee fasen	2.862.833 + 1.840.000	50%
ECOFONDO Nederlands milieu-fonds in Colombia	Duurzame beheer van communaal bos	1/9/2004-31/12/2007	5.749.516	100%
Formulation conservation strategy Chocó	Behoud van biodiversiteit	1/4/2000-31/10/2001	207.431	100%
Sustainable management of natural resources in Chocó	Behoud van biodiversiteit	1/12/2002-31/12/2006	1.661.962	100%
Agroforestry management in Chocó	Behoud van biodiversiteit	20/2/2000-19/02/2002	97.851	100%
Sustainable production of NTFP in Chocó	Behoud van biodiversiteit	13/3/2000-31/12/2002	76.259	100%
Environment fund for Chocó	Behoud van biodiversiteit	01/10/2000-31/12/2007	3.035.606	100%
Parks of the Pacific Phase II	Behoud van biodiversiteit	30/6/2000-31/12/2006	2.065.757	100%
Strengthening local government in Eastern Amazon	Alternatieve ontwikkelingsmodellen in milieubeheer	1/8/2001-31/12/2006	1.451.942	50%
Infrastructure of National Parks	Versterking management	1/11/2004-31/3/2006	1.198.083	100%
Amazon Program	Behoud van biodiversiteit	1/12/2004-1/4/2009	5.403.944	100%

* Dit project bleek niets met tropisch regenwoud te maken te hebben. Dit percentage had daarom nul moeten zijn.

Tabel 4.11 bevat de wereldwijde programma's waarvan in de beoordelingsmemoranda stond vermeld dat Colombia één van de begunstigde landen zou zijn. Indien dat aantoonbaar het geval was, is dat aangegeven in de derde en vierde kolom.

Tabel 4.11 Geselecteerde wereldwijde programma's voor landenstudie Colombia

Projectnaam (Wereldwijd)	Doelstelling	Looptijd en aantal in Colombia	Totale OS-bijdrage en bijdrage in Colombia in EUR	Percentage TRW
IUCN International Geoomerkte core- bijdrage	Versterking regionale kantoren	1/1/2001- 31/12/2004 Eén project	10.000.000 Onbekend	20%
NC-IUCN Tropical Rainforest Programme	Duurzaam beheer en bescherming tropisch regenwoud	1/5/2001- 30/4/2006 Acht projecten	9.256.511 330.649	100%
UNCTAD Biotrade Facilitation Programme for Biodiversity Products and Services	Stimuleren van han- del en investeringen in natuurlijke hulp- bronnen i.o.m. CBD	1/7/2003- 31/12/2006 Eén Biotrade fonds	2.166.750 Onbekend	5%
FAO: Financing mechanisms	Broadening financial basis for sustainable use, protection of forests in Latin America	1/11/2004- 30/6/2007 Geen infor- matie	454.993 Onbekend	100%
Stichting Tropenbos International(TBI)	Capaciteitsopbouw voor duurzaam beheer en behoud van TRW	1/1/2001- 31/12/2005 Eén van de zes TBI-projecten	9.075.604 1.452.097	100%
Guyana Shield Initiative Phase I	Duurzame ontwikkeling voor lokale bevolking	1/9/2000- 1/3/2002 Regio-project	1.018.126 Niet aan te geven	100%

4.4.2 Relevantie van de bilaterale tropisch regenwoudinspanningen

Het gaat hier om de vraag of het RTR-beleid aansloot op de problematiek in de ontvangende landen en of de verleende steun voor het behoud en duurzaam beheer van tropisch regenwoud consistent was met de aldaar bestaande of in ontwikkeling zijnde nationale bossenplannen en, zo ja, hoe.

Naast de relevantie van de Nederlandse steun voor het behoud en duurzaam beheer van tropisch regenwoud ten aanzien van nationale bossenprogramma's, is ook onderzocht of de RTR-beleidslijnen die van belang zijn voor de uitvoering van het OS-beleid, en programmapunten uit de bossenparagraaf van het BBI (zie paragraaf 3.3) zijn uitgemond in een voor de ontvangende landen relevante Nederlandse inzet.

In de drie landen werd door de nationale instanties, lokale NGO's en andere donoren algemeen erkend dat Nederland in de evaluatieperiode een voortrekkersrol heeft vervuld. De mate waarin deze voortrekkersrol effectief was, was sterk afhankelijk van het draagvlak dat een nationaal bossenbeleid bij de instituties van het ontvangende land had. Ter illustratie volgen hier enkele korte beschrijvingen van de situatie en ontwikkelingen van het bossenbeleid in de drie landen en de rol van Nederland als donor. In de landenstudies is ook aandacht besteed aan activiteiten die in die landen werden uitgevoerd in het kader van regionale of wereldwijde programma's die financiële steun van Nederland ontvingen gedurende de evaluatieperiode. Het betrof hier met name het GEF, de IUCN, het NC-IUCN, de FAO en het ICRAF.

4.4.2.1 Relevantie in Vietnam

In het centralistisch geregeerde Vietnam ging in 1998 het 5 miljoen hectare herbebossingsprogramma van start. Daarmee wilde de overheid bereiken dat de mate van bebossing van Vietnam in 2010 weer op het niveau van 1943 zou zijn. Hierbij werd geen of weinig rekening gehouden met de toename van de bevolking en de kwaliteit van het aan te planten bos. Armoedebestrijding en behoud van biodiversiteit stonden niet centraal. Indien herbebossing op deze schaal zou worden gerealiseerd dan was (gedwongen) verplaatsing van vaak al arme bevolkingsgroepen onvermijdelijk en rampzalig voor de sociaaleconomische positie van deze groepen. Weinig donoren waren dan ook bereid om direct steun te geven aan de uitvoering hiervan. In 2001 werd een meer op de realiteit toegesneden Forestry Development Strategy 2001-2010 geïntroduceerd, kort daarop gevolgd door het Forest Sector Support Programme (FSSP). Zoals uit het activiteitenoverzicht duidelijk naar voren komt, heeft Nederland van begin af aan bijgedragen aan de totstandkoming en verdere ontwikkeling van dergelijke sectorale multidonor activiteiten. Het FSSP werd een raamwerk voor de donoren om bij te dragen aan de ontwikkeling van de bossen- en bosbouwsector in Vietnam en wordt door Nederland gezien als het begin van een *sector wide approach* in Vietnam. De uitvoering van deze plannen werd geflankeerd door wetgeving op het gebied van milieu en landgebruik. Nederland haakte hier met de financiering van bilaterale activiteiten op in. Zo kon typisch Nederlandse expertise en kennis worden ingebracht, vooral op het terrein van

onderzoek en onderwijs. Een van de projecten richtte zich bijvoorbeeld op het ontwikkelen van een systeem voor het verlenen en vastleggen van eigendoms- en gebruiksrechten (het zogenaamde ‘rode boekje’). Een ander voorbeeld is het project voor het ontwikkelen van het gebruik van *non-timber forest products*.

Een opvallend kenmerk is dat de Vietnamese instanties zeer duidelijk eigenaar zijn van het beleid, niet in de laatste plaats doordat zij veruit de belangrijkste financier zijn. Dat is mogelijk door spectaculaire economische groeicijfers en navenante belastinginkomsten. Het is te verwachten dat over enkele jaren Vietnam niet meer in aanmerking komt voor ODA en dat, vanwege een goed draaiende economie, ook zeker niet meer nodig heeft. Misschien is het ook daarom dat men in de evaluatieperiode open stond voor experimenten en pilots die door donoren werden aangevraagd. Er was immers sprake van een samenwerking op min of meer gelijke voet, waarbij de Vietnamese overheid zich niet liet sturen door een donorgemeenschap, maar zelf keuzes maakt op het gebied van bossen- en bosbouwbeleid zonder een dialoog uit de weg te gaan. Dit heeft een positieve uitwerking gehad op de relevantie van de door Nederland gefinancierde activiteiten, vooral op het terrein van bescherming. Omdat het Vietnamese bossenbeleid enigszins geïsoleerd werd uitgevoerd ten opzichte van ander sociaaleconomisch belangrijk beleid, zoals op het gebied van landbouw, migratie, energie, stadsontwikkeling en industrie, was het lastig om bij de implementatie van het RTR-beleid integratie met armoedebestrijdingsstrategieën te realiseren.

Het Trust Fund dat onderdeel was van de opvolger van het FSSP en waarin Nederland aan het eind van de evaluatieperiode zijn voornaamste bijdrage aan de bossensector stortte, wordt vrijwel uitsluitend door Vietnamese instanties beheerd.

Voorstellen van Nederlandse uitvoerders, zoals de SNV en de WUR konden voor financiering uit het Trust Fund worden voorgedragen, maar kregen geen voorkeursbehandeling. Dit leidde in enkele gevallen tot afwijzing, waardoor de inbreng van Nederlandse expertise in de Vietnamese bossen- en bosbouwsector afnam.

Als het bilaterale programma in de Vietnamese bossensector vergeleken wordt met de beleidslijnen van het RTR (zie paragraaf 3.3), dan blijkt het volgende.

Twee activiteiten waren geheel gericht op actieve bescherming van tropisch regenwoud. Drie activiteiten waren geheel gericht op de versterking van onderzoekscapaciteit en het verrichten van onderzoek. Steun werd verleend aan multi-donor fondsen die het tot stand komen van een nationaal bossenbeleid bevorderden. Dit nationaal bossenbeleid had onder andere bescherming, bevorderen van landge-

bruikplanning, landinrichting en duurzaam land- en bosgebruik, herbebossing, versterking van instituties en wetgeving en participatie van de lokale bevolking en versterking van politiek en maatschappelijk draagvlak tot doel.

Vergelijking met de BBI-programmapunten (zie paragraaf 3.3.2) levert voor het bilaterale Vietnam-programma op dat veel is ingezet op het beschermen van bos en het bijdragen aan de ontwikkeling en uitvoering van nationale bossenplannen. De bilaterale activiteiten voor het behoud van tropisch regenwoud zijn niet altijd hand in hand gegaan met armoedebestrijding. Veel was vaak reeds ontwikkeld en gestart voordat de integratie van natuurbehoud en armoedebestrijding in het Nederlandse OS-beleid voldoende geëxpliciteerd was, zoals dat in de bossenparagraaf van het BBI is gebeurd. Vervolgfases van deze activiteiten zijn echter vaak evenmin aangepast aan deze nieuwe beleidsaccenten. Dit gold wel voor het overleg tussen de donoren en de Vietnamese autoriteiten over multi-donor fondsen voor de bossensector, waar Nederland een belangrijke rol in heeft gespeeld. Het programmapunt 'het bevorderen van *agroforestry* binnen plattelandsontwikkeling in lijn met de sectorale benadering' is eveneens in dit overleg aan de orde geweest. Er waren weinig specifieke projecten op dit gebied. Zoals eerder reeds is aangegeven, waren de nationale bossenplannen in Vietnam niet of nauwelijks geïntegreerd in het brede ontwikkelingsbeleid. Hoewel binnen sommige projecten wel daarop werd ingezet, heeft men tijdens de evaluatieperiode op dat terrein weinig vooruitgang weten te boeken. De reden is dat de Vietnamese autoriteiten de bossector niet bezagen in het kader van het bredere ontwikkelingsbeleid.

De meeste activiteiten die door Nederland werden gefinancierd via bijdragen aan wereldwijde programma's, waren additioneel aan bilaterale projecten waar het beleidsdialoog en capaciteitsopbouw betrof. Van sommige wereldwijde programma's waar Vietnam ook van had kunnen profiteren, kon niet worden vastgesteld of dat ook het geval was. Het betrof de bijdragen aan het Institute for Bamboo and Ratan (INBAR) en het Centre for International Forest Research (CIFOR). In slechts twee gevallen, te weten Stichting Tropenbos International en PROSEA, was sprake van concrete activiteiten in Vietnam.

4.4.2.2 Conclusie

De Nederlandse steun voor het behoud en duurzaam beheer van het tropisch regenwoud in Vietnam was tijdens de evaluatieperiode *grosso modo* relevant. Nederland heeft een voortrekkersrol vervuld bij het stimuleren van de ontwikkeling en uitvoering van een nationaal bossenprogramma. Door beleidsdialoog en via diverse financieringen heeft Nederland bijgedragen aan de integratie van

armoedebestrijding in het sectorale beleid. Bij een deel van de gefinancierde activiteiten was de integratie van armoedebestrijding slecht doordacht en onvoldoende uitgewerkt.

4.4.2.3 Relevantie in Ghana

In 1998 werd Ghana gevraagd om drie sectoren voor te dragen voor de bilaterale ontwikkelingssamenwerking met Nederland. Dat werden uiteindelijk gezondheid, milieu en onderwijs, de laatste via een *silent partnership* met het Britse Department for International Development. Een belangrijke aanleiding voor Nederland om in de milieusector actief te worden was het in 1998 door de Ghanese overheid en de Wereldbank geformuleerde Natural Resource Management Programme (NRMP). Hoewel de titel een alomvattende aanpak suggereerde, ging het in het NRMP grotendeels over bossen en bosbouw. Donoren adopteerden verschillende onderdelen van het NRMP en voor de coördinatie van de uitvoering werd regelmatig overlegd tussen overheid, donoren en vertegenwoordigers van milieuorganisaties en andere relevante NGO's. Om uiteenlopende redenen brokkelde de steun voor de uitvoering van het NRMP af. Een van de belangrijkste aanleidingen was het gebrek aan commitment van de kant van de Ghanese overheidsinstanties om de organisatorische hervormingen door te voeren. Nederland haakte niet af, maar alle door Nederland gefinancierde projecten in de bossensector liepen grote vertraging op, omdat tekortkomingen in de Ghanese uitvoeringscapaciteit eerst moesten worden geredresseerd. Effectieve wetgeving om duurzaam bos- en grondgebruik te bevorderen kwam nauwelijks of niet tot stand. De complexiteit van de grond- en gebruiksrechten in Ghana draagt daar zeker aan bij: naast en door elkaar functioneren nationale wetgeving en traditionele regelgeving. Traditionele stamhoofden hebben daarin een belangrijke rol en zijn vaak intermediair als het gaat over grond- en gebruiksrechten tussen de nationale overheid en de individuele gebruiker/ bezitter.

Betrouwbaar, maar vanwege de voor Ghanese betrokkenen gevoelige informatie, vertrouwelijk onderzoek wees uit dat een overcapaciteit in de houtverwerkende industrie in Ghana amper aan te pakken is vanwege een vergaande belangenverstrengeling tussen zakenlieden en politici. Hervormingen die tot duurzaam bosbeheer kunnen leiden, worden zeer bemoeilijkt, omdat de Ghanese houtopbrengst op die wijze te klein zou zijn om deze industrie rendabel te laten blijven draaien. In de afgelopen jaren is reeds hout uit buurlanden geïmporteerd om sanering van de capaciteit te vermijden.

Vergelijking met de RTR-beleidslijnen levert op dat gedurende de evaluatieperiode vooral is geïnvesteerd in het actief beschermen van behoud van biodiversiteit in het algemeen met tropisch regenwoud als één van de te beschermen ecosystemen. Ook werden versterking van instituties en wetgeving en capaciteitsopbouw voor onderzoek gesteund. Participatie van de lokale bevolking en duurzaam bosgebruik kwamen zowel via het bilaterale als het particuliere kanaal aan de orde. Duurzaam land- en grondgebruik en (her)bebossing werden niet expliciet aangetroffen als doel van de bilaterale activiteiten in het kader van het NRMP, waar Nederland vooral steun aan heeft gegeven.

Van de programmapunten van de bossenparagraaf van het BBI kwamen de bescherming van tropisch regenwoud en het versterken van het gebruik van nationale bossenplannen in Ghana het meest aan de orde. Hoe sterk is ingezet om bij te dragen aan de integratie van bossenprogramma's in armoedebestrijdingsstrategieën bij de totstandkoming van het Interim Poverty Reduction Strategy Paper (I-PRSP) voor 2000 tot 2002 en het PRSP 2003-2005, is achteraf moeilijk te bepalen. Het heeft in ieder geval niet tot resultaten in de tekst van deze beleidsstukken geleid. Via het MHO-programma en het particuliere en het multilaterale kanaal zijn een aantal bossenactiviteiten gefinancierd die expliciet tot doel hadden alternatieve bronnen van inkomsten te ontwikkelen voor lokale gemeenschappen, ten einde het bos te sparen. In 2004 ging een project van start ter ondersteuning van het FLEGT-proces in Ghana. Het FLEGT-proces, zoals in het vorige hoofdstuk is beschreven, richt zich op het tegengaan van illegale houtkap en kan daardoor de verduurzaming van de handelsketen een stap dichterbij brengen.

De relevante wereldwijde programma's waaraan Nederland heeft bijgedragen en die ook Ghana als begunstigde hadden, hebben alle concrete activiteiten ten behoeve van de bossensector in Ghana opgeleverd. Zij hadden behoud en duurzaam beheer van tropisch regenwoud tot doel en hadden een relatief grote component die gericht was op het ontwikkelen van alternatieve bronnen van inkomsten voor bewoners van de bufferzones. Eén activiteit (FSC) richtte zich op verduurzaming van de keten.

4.4.2.4 Conclusie

De Nederlandse steun aan de bossen- en bosbouwsector in Ghana was gedurende de eerste jaren minder relevant vanwege een te optimistische inschatting van het politieke draagvlak en de institutionele capaciteit voor de uitvoering van beleid als het NRMP. Dit heeft wel een beleidsdialoog op gang gebracht en er toe geleid dat de Nederlandse OS in Ghana op bosgebied zich aan het eind van de evaluatie-

periode vooral heeft toegelegd op het verbeteren van *governance* in deze sector, onder andere door het FLEGT-proces in Ghana te steunen.

4.4.2.5 Relevantie in Colombia

Vormt in Vietnam en Ghana bevolkingsdruk de grootste bedreiging voor het voortbestaan van de (oer)bossen, in Colombia zijn in de afgelopen decennia met succes grote delen tot beschermd gebied verklaard en hebben traditionele bosbewoners gebruiks- en eigendomsrechten verkregen. Dit beleid wordt doorkruist door de grote veiligheidsproblemen die Colombia kent, veroorzaakt door guerrillabewegingen, zoals de FARC en paramilitaire milities. Delen van Colombia, inclusief regenwoudgebieden, vallen daarom buiten de controle van de centrale regering. De guerrilla's en milities zijn in een belangrijke mate financieel afhankelijk van de cocaïneproductie. De benodigde coca wordt diep in het regenwoud verbouwd. Deze cocavelden en –laboratoria zijn het doelwit van de regeringstroepen, die tevens veel steun krijgen van de Verenigde Staten om de cocaïneproductie tegen te gaan. De ontbladeringstechnieken die worden ingezet, zijn desastreus voor het regenwoud. Er zijn deskundigen (en donoren) die daarom van mening zijn dat allereerst de veiligheidsproblemen in Colombia moeten worden opgelost, alvorens effectieve steun aan bescherming van het regenwoud kan worden gegeven. Er zijn dan ook weinig andere donoren in de milieusector te vinden.

De Nederlandse betrokkenheid bij de bossen- en bosbouwsector in Colombia dateert van de zeventiger jaren. Van oudsher is veel samengewerkt met organisaties die dicht bij de praktijk staan, zoals de autoriteit die de nationale parken beheert, en de centrale overheidsinstanties. Colombia heeft sinds 1993 een ministerie van Milieu en Wetgeving ter zake. Het ministerie van Landbouw dat verantwoordelijk is voor de productiebossen valt buiten de scope van de samenwerking met Nederland.

Met name de organisatie die de nationale parken in Colombia beheert, heeft de Nederlandse OS als een belangrijke steun in de rug ervaren. Zo heeft Nederland grote druk kunnen uitoefenen om te voorkomen dat chemische ontbladeringstechnieken werden toegepast in beschermde gebieden en om te bevorderen dat gekozen werd voor handmatige verwijdering van cocaplantages.

Van de RTR-beleidslijnen kwam bescherming van tropisch regenwoud in het programma met Colombia op de eerste plaats. Duurzaam land- en bosgebruik stond op een goede tweede plaats met een relatief groot aandeel van activiteiten gefinancierd via het multi-bi kanaal. Het versterken van instituties en wetgeving en

toename van participatie van de lokale bevolking stond op de derde plaats. Draagvlakvergroting en capaciteitsopbouw kregen relatief de minste aandacht. Bijdragen voor het bevorderen van verduurzaming van de keten, zoals certificering van de houtproductie, hadden een verwaarloosbaar klein aandeel (< 2%) in het activiteitenpakket.

Wat betreft de programmapunten van de bossenparagraaf van het BBI kan worden gesteld dat, evenals hierboven al is aangegeven, het bevorderen van de bescherming van het tropisch regenwoud voorop stond bij de Nederlandse steun aan de bossensector in Colombia. De integratie van behoud en duurzaam gebruik van bossen in het brede ontwikkelingsbeleid en de integratie van bossenprogramma's in armoedebestrijdingsstrategieën waren in Colombia lastiger dan in Vietnam en Ghana, daar Colombia geen PRSP heeft. Daarom ontbreekt het aan een speciaal forum voor multi-donor discussies over zijn brede ontwikkelingsbeleid. Op sector-, programma- en projectniveau heeft Nederland wel aandacht besteed aan armoedebestrijding.

In de helft van de bilaterale en multi-bilaterale activiteiten was armoedebestrijding geïntegreerd en gespecificeerd in de doelstellingen. In de andere helft was armoedebestrijding deels wel geïntegreerd, maar niet gespecificeerd. Een vaak gekozen doel was het bevorderen van de medezeggenschap van de lokale bewoners bij de besluitvorming. Bij de multilaterale projecten werd in de beoordelingsmemoranda duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen altijd meegeteld als armoedebestrijding, omdat werd geredeneerd dat degradatie van die hulpbronnen vooral de lokale bewoners zou treffen. Het bevorderen van inkomensgenererende activiteiten of steun aan gezondheidszorg en onderwijs waren zelden onderdeel van deze bossenactiviteiten.

De activiteiten die in het kader van wereldwijde door Nederland gesteunde programma's in Colombia waren uitgevoerd, richtten zich voornamelijk op capaciteitsopbouw voor bescherming en duurzaam beheer van tropisch regenwoud, meestal met nadrukkelijke participatie van de lokale bevolking. Ook was in twee activiteiten de waardebeoordeling van milieudiensten het doel.

4.4.2.6 Conclusie

De OS-steun van Nederland aan het behoud en duurzaam beheer van tropisch regenwoud in Colombia is relevant geweest in termen van de RTR-beleidslijnen. In termen van de programmapunten van de bossenparagraaf van het BBI is dat minder evident dan in de twee andere onderzochte landen, omdat de uitgevoerde activiteiten vaak niet expliciet aandacht hebben besteed aan armoedebestrijding. Op sector- en programmaniveau is wel aandacht geweest voor relevante zaken als integratie van bossenprogramma's in armoedebestrijdingsstrategieën en de integratie van behoud en duurzaam gebruik van bossen in het brede ontwikkelingsbeleid.

4.4.2.7 Samenvattende conclusie

Op basis van de drie landenstudies wordt vastgesteld dat de bilaterale Nederlandse OS ten behoeve van bossen- en bosbouwsector over het algemeen relevant was gezien de problematiek in die landen en de beleidsintenties van deze landen. Zij sloot aan op de mogelijkheden die er lagen voor het steunen van de ontwikkeling en uitvoering van nationale bossenbeleidsprogramma's. In Ghana was indertijd een te optimistische inschatting gemaakt van de bestuurlijke capaciteit in de bossen- en bosbouwsector en de politieke wil om duurzaam land- en grondgebruik te realiseren.

Het integreren van bossenprogramma's in armoedebestrijdingsstrategieën bleek lastig, omdat nationale bossenprogramma's vaak niet expliciet aandacht besteedden aan armoede en armoedebestrijdingsstrategieën geen aparte aandacht aan bossen besteedden. De activiteiten gericht op het beschermen van het tropisch regenwoud ontbeerden uitgewerkte strategieën om relevant te zijn voor armoedebestrijding.

De activiteiten die in het kader van door Nederland gesteunde wereldwijde programma's in de drie geselecteerde landen waren uitgevoerd, vonden grotendeels plaats op dezelfde relevante terreinen als de bilaterale projecten. In ruim de helft van alle gevallen kon niet worden getraceerd of een wereldwijd programma actief was geweest in deze landen.

4.4.3 Effectiviteit

4.4.3.1 De grootste gemene delers

Het RTR en de bossenparagraaf van het BBI hebben als hoofddoelstelling om door middel van het bevorderen van het ontwikkelen en uitvoeren van nationale bossenprogramma's bij te dragen aan duurzaam land- en bosgebruik en actieve bescher-

ming van hoogwaardige tropische bossen. De vraag of de Nederlandse bilaterale ODA-middelen inderdaad zijn ingezet voor het helpen ontwikkelen en uitvoeren van nationale bossenprogramma's kan in de drie gekozen landen met een volmondig ja worden beantwoord. Dit komt tot uiting in de gevoerde beleidsdialogen met de nationale overheden, de afstemming met andere donoren en de keuze van gefinancierde activiteiten.

Een tweede belangrijke output om tot duurzaam land- en bosgebruik en een actief beschermd bos te komen is het bevorderen van wetgeving op dat terrein. In Vietnam en Ghana waren er de door Nederland gesteunde activiteiten die zich direct hierop richtten, vrijwel alle in het kader van het FLEGT-proces. Deze activiteiten waren aan het einde van de evaluatieperiode van start gegaan en resultaten konden daarom nog niet worden bepaald.

Ter ondersteuning van de ontwikkeling en uitvoering van nationale bossenprogramma's werden tijdens de evaluatieperiode training, onderwijs en onderzoek gefinancierd, vaak als onderdeel van grotere programma's. Zoals al eerder opgemerkt in paragraaf 4.4.1 over de input, werden op die terreinen belangrijke activiteiten niet meegenomen bij de jaarlijkse berekening van de Nederlandse uitgaven ten behoeve van het RTR. In alle drie de landen was sprake van samenwerking met Nederlandse instellingen voor hoger onderwijs op het gebied van natuurlijke hulpbronnen in het algemeen en bossen en bosbouw in het bijzonder. Het betrof curriculumontwikkeling, staftraining en onderzoek. In alle drie de landen waren activiteiten gefinancierd via het TBI-programma. Uiteindelijk doel was capaciteitsopbouw.

Personen die in het kader van deze capaciteitsopbouw waren opgeleid of getraind bleven allen binnen de bossen- en bosbouwsector werkzaam, in het algemeen ook bij dezelfde instantie waar men indertijd bij werkzaam was. De uiteindelijke effectiviteit van deze capaciteitsopbouw wordt grotendeels bepaald door de effectiviteit van de organisatie waarbinnen men werkzaam is.

Om te kunnen bepalen of het uiteindelijke resultaat het behoud van het tropisch regenwoud is, zou de toestand van het tropisch regenwoud moeten zijn gemonitord. Een groot probleem voor het vaststellen van de impact van de Nederlandse OS op het behoud van bossen is daarom het feit dat er weinig of geen betrouwbare monitoring van bossen plaatsvindt in ontwikkelingslanden. Als er al een administratie is om het aantal hectares bos bij te houden dan ontbreekt daarin de verandering

van kwaliteit van die bossen. In het laatste rapport²¹ van de Wereldbank over bossen en bosbouw wordt geconstateerd dat dit een van de grootste problemen is bij de bescherming van tropische bossen. Zonder betrouwbare informatie op dat gebied kan zelfs nog geen begin gemaakt worden met een fatsoenlijke analyse van de problematiek. Op dit moment produceren alleen Brazilië en India betrouwbare gegevens over de toestand van hun bossen.

Het is natuurlijk niet zo dat de donoren verantwoordelijk zijn voor de monitoring van bossen in ontwikkelingslanden. Dit is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de nationale overheden daar. Wel zou in de toekomst meer prioriteit kunnen worden gegeven aan steun aan deze overheden om monitoringscapaciteit te ontwikkelen in combinatie met prikkels voor legale en duurzame houtproductie.

Ook is toerekening van resultaten aan de Nederlandse inzet sowieso moeilijk, tenzij Nederland en de andere donoren een op elkaar afgestemd beleid hadden en dit ook uitdroegen in de beleidsdialoog, respectievelijk de PRSP-ontwikkeling, en gezamenlijk een belangrijke financiële input leverden in relatie tot de nationale financiering van het beleid.

In de drie landen kunnen de oppervlakten van de gebieden die met Nederlandse steun tot beschermde natuurparken zijn bestempeld of in stand zijn gehouden, wel worden vastgesteld. Vooral in Colombia, waar Nederland de grootste en invloedrijke donor was op dit terrein, kan Nederland bogen op concrete resultaten, zoals de doeltreffende steun aan de organisatie voor natuurparken. De beschermde gebieden zijn over het algemeen goed opgemeten, gemarkeerd of zelfs omheind, maar veranderingen van de biodiversiteit, ten goede of ten kwade, van de op die wijze beschermde bossen werd niet gemeten. Regelmatige inventarisaties op nationaal niveau van flora en fauna vinden eenvoudig in het algemeen niet plaats in ontwikkelingslanden. IOB heeft alleen zeer lokale en dan nog incidentele inventarisaties aangetroffen. Systematische monitoring van de biodiversiteit van de soortenrijkdom zou meer middelen en menskracht vergen dan in ontwikkelingslanden beschikbaar is.

4.4.3.2 Effectiviteit in Vietnam

De beleidsdialoog in Vietnam was vrij open en de autoriteiten waren geïnteresseerd in, maar niet afhankelijk van, door Nederland ingebrachte fondsen, kennis en

21 *At Loggerheads? Agricultural Expansion, Poverty Reduction, and Environment in the Tropical Forests*, Kenneth M. Chomitz, IBRD/The World Bank, 2007.

ervaring. Deze positief kritische houding heeft er onder andere toe geleid dat een systeem voor het vastleggen van eigendoms- en gebruiksrechten voor kleine boeren dat in een relatief klein Nederlands project werd uitgetest, bij gebreke van geschiktheid zonder schroom landelijk werd ingevoerd. In het algemeen is vooral de beleidsdialoog met Vietnam zeer effectief geweest voor het realiseren van met name de relevante BBI-programmapunten. Duurzaam land- en bosgebruik, armoedebestrijding, onderzoek, NTFP's, eigendoms- en gebruiksrechten en, hoewel niet in het BBI, gender zijn op deze wijze op de agenda van het bossenbeleid van Vietnam gekomen.

De overige Nederlandse inspanningen zijn niet allemaal effectief geweest. De aanvankelijke aandacht voor de sociaaleconomische ontwikkeling van de bevolking in de bufferzone rond het Cat Tien National Park was na de start van het project snel voorbij. Zo entameerde de Vietnamese tak van het onderzoeksprogramma van het TBI weinig onderzoek dat van wezenlijke invloed was op het Vietnamese beleid, een van de belangrijkste doelstellingen van het TBI-programma. Ook bleek een ontwerpfout de tweede fase van een project ter bevordering van NTFP's het halen van de doelstellingen ernstig te bemoeilijken.

Opmerkelijk is dat op basis van algemene landelijke gegevens kan worden geconstateerd dat de afgelopen jaren het bosareaal in Vietnam weer toeneemt. Deze bosuitbreiding zou worden veroorzaakt door de gecombineerde invloed van intensivering van de landbouw waardoor de druk op bosland afneemt en door de verbeterde wetgeving op het gebied van landbezit en bosbescherming.²²

4.4.3.3 Effectiviteit in Ghana

De effectiviteit van de Nederlandse steun aan het behoud en duurzaam beheer van het tropisch regenwoud in Ghana is geremd door het gebrek aan politiek draagvlak en institutionele capaciteit. Op projectniveau was de onduidelijkheid rond eigendoms- en gebruiksrechten niet bevorderlijk voor met name het integreren van armoedebestrijdingsstrategieën in bossenprogramma's en het op die wijze verduurzamen van de bescherming van bosgebieden. De activiteiten in het Ghana-programma ter bevordering van het toerisme waren bedrijfsmatig niet onderbouwd. Het is daarom onbekend of deze activiteiten uiteindelijk inkomsten zullen genereren.

22 Recent Asian forest transitions in relation to forest-transition theory, A.S. Mather (2007), *International Forestry Review* 9 (1): 491-502.

4.4.3.4 Effectiviteit in Colombia

De Nederlandse steun op het gebied van tropisch regenwoud in Colombia werd door de Colombiaanse belanghebbenden, zoals CBO's, NGO's, onderzoekers, lokale bestuurders en beleidsambtenaren, ervaren als een stimulans voor onder andere de centrale overheid om op dit terrein te blijven investeren, i.c. in bossen-beleidsplannen en de benodigde infrastructuur voor de uitvoering daarvan. Voor de Autonome Organisatie voor Nationale Parken is de Nederlandse steun volgens lokale stakeholders van levensbelang geweest. Een ander voorbeeld van de effectiviteit van de Nederlandse steun is de invloed die daarmee verkregen is op het besluit om cocavelden in tropisch regenwoud met de hand te bestrijden en niet met chemische (ontbladerings)middelen. Helaas was dit succes van tijdelijke aard. Toen er slachtoffers onder de plukkers waren gevallen door in de cocavelden verborgen landmijnen, is men weer overgegaan op besproeiing. Tot slot was een groot deel van de Colombiaanse activiteiten direct gericht op actieve bescherming van tropisch regenwoud, hetgeen in het algemeen direct resultaat op dit terrein heeft opgeleverd.

4.4.3.5 Conclusie

Voor de ontwikkeling en de uitvoering van nationale bossenprogramma's is de Nederlandse steun in twee van de onderzochte landen effectief tot zeer effectief geweest en in één land matig. Dat laatste was, zoals eerder opgemerkt, het gevolg van een te optimistische inschatting van de institutionele capaciteit en de politieke wil. Veel steun voor de opbouw van onderzoeks- en onderwijscapaciteit ter ondersteuning van nationale bossenprogramma's is effectief en duurzaam gebleken.

Effectiviteit in termen van het actief beschermen van tropisch regenwoud is alleen met enige zekerheid vast te stellen daar waar het het doel was om een nationaal park in te stellen. Ook in die gevallen is het behoud van de kwaliteit van het tropisch regenwoud, i.c. de biodiversiteit, meestal niet gemonitord. Monitoring op de effectiviteit van de armoedebestrijding, indien expliciet geïntegreerd in activiteiten, is niet aangetroffen.

4.4.4 Efficiëntie

4.4.4.1 Lessen uit de landenprogramma's

Zoals onder 'Relevantie' en 'Effectiviteit' al is vermeld, is de efficiëntie van de landenprogramma's sterk beïnvloed door de institutionele capaciteit en de politieke wil om beleid in de bossensector te ontwikkelen en uit te voeren. In Ghana waren beide het minst aanwezig en heeft dit voor een groot deel van de projecten

meerkosten met zich meegebracht om de institutionele capaciteit alsnog op het benodigde peil te brengen. Behalve deze meerkosten leverde dat ook de nodige vertraging in de projectuitvoering op. In landen als Vietnam en Colombia kon de Nederlandse inspanning een voorbeeldfunctie vervullen die ertoe leidde dat een relatief geringe investering een model of methode opleverde die door de overheid en andere instellingen werd overgenomen, waardoor een groot multiplier effect werd bereikt.

Tot slot is geconstateerd dat de begrotingen van de bilaterale projectvoorstellen in de drie landen alle gecontroleerd waren op efficiëntie en de COCA-vragenlijsten waren gehanteerd.

4.4.4.2 Conclusie

De efficiëntie van de bestedingen was over het algemeen goed, maar werd sterk beïnvloed door het al dan niet aanwezig zijn van institutionele capaciteit en politiek draagvlak.

4.4.5 Armoedebestrijding versus milieubescherming?

Op een aantal plaatsen in de voorgaande paragrafen is al aan de orde gekomen in welke mate armoedebestrijding geïntegreerd was in de gesteunde activiteiten. In deze paragraaf worden de centrale onderzoeksvragen over deze dimensie meer gericht beantwoord.

Voor de uitvoering van het RTR werd en wordt geput uit ODA-middelen. Dat heeft als consequentie dat de overkoepelende doelstelling van deze inzet armoedebestrijding is. In het veld van beleidsmakers, uitvoerders en de milieubeweging heerst een al dan niet vermeende tweespalt: aan de ene kant de armoedebestrijders en aan de andere de natuurbeschermers. Het wantrouwen is soms groot. Een uitspraak van een directeur van een Nederlandse milieuorganisatie illustreert dit wantrouwen als volgt: 'Terwijl de armoedebestrijders bezig zijn met oplossingen voor de korte termijn, werken wij aan de lange termijnoplossingen.' In het denken over de relatie tussen de mens en de natuur hebben in de afgelopen decennia echter grote veranderingen plaatsgevonden. In de eerste plaats wordt het belang van de biodiversiteit in primaire bossen nu zeer groot geacht, terwijl tot in de zeventiger jaren bos vaak werd beschouwd als nog onontgonnen landbouwgebied. Vanaf de zeventiger tot in de negentiger jaren was er een krachtige tegenbeweging van natuurbeschermers die bij voorkeur de mensen als de grootste bedreigers uit de natuurgebieden wilde weren. In het RTR is het nog zoeken naar expliciete tekst

over armoedebestrijding, de mens wordt meer opgevoerd als bedreiger van het milieu.

Box 4.1 Kenya Wildlife Service

Onder andere de toenmalige directeur van Kenya Wildlife Service, Richard Leakey, was in de tachtiger jaren een belangrijke en invloedrijke vertegenwoordiger van de gedachte dat de mens de grootste bedreiger van het milieu was. Onder zijn leiding werd de oorlog verklaard aan stropers. Veehouders werden evenmin gedoogd in de uitgestrekte wildparken. Bewapende parkrangers kregen min of meer de vrije hand. Een dergelijk beleid is echter onhoudbaar naar mate de bevolkingsdruk en de daarmee samenhangende behoefte aan land en natuurlijke hulpbronnen verder toeneemt zonder het treffen van maatschappelijk onacceptabele maatregelen.

Geleidelijk aan kregen de voorstanders van een combinatie van sociaaleconomische ontwikkeling en duurzaam natuurbeheer na het verschijnen van het Brundlandt-rapport *Our common future* in 1987 de overhand. Na de conferentie in Rio de Janeiro in 1992 zegde de Nederlandse regering toe om 0,1% bnp bovenop de 0,7% bnp voor ontwikkelingssamenwerking te gaan inzetten voor ondersteuning van het milieu in ontwikkelingslanden. In de Memorie van Toelichting van de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken voor 1996 zegde de regering toe om in 1999 0,1% bnp aan internationaal milieubeleid in ontwikkelingslanden te zullen besteden. Deze bestedingen zouden onder de overkoepelende doelstelling van ODA, te weten armoedebestrijding, komen te vallen.

In 1999 werd inderdaad de 0,1% bnp gehaald en in 2001 zond de toenmalige minister voor Ontwikkelingssamenwerking een notitie²³ aan de Tweede Kamer, waarin onder andere het verband tussen bossen, het RTR en armoedebestrijding werd beschreven. In de bossenparagraaf van het BBI werd vervolgens de integratie van bossenprogramma's in armoedebestrijdingsstrategieën als expliciet doel aangemerkt.

In de praktijk was er echter nog steeds geen integratie van armoedebestrijding en natuurbescherming. De landenstudies maken duidelijk dat bij projecten gericht op natuurbescherming inclusief aandacht voor de sociaaleconomische ontwikkeling in de zogenaamde bufferzones, er in de ontwerpfase nog onvoldoende wordt

23 Milieu en Armoedebestrijding, September 2001, Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002, 25 946, nr. 3.

geïnvesteed in het analyseren van de problematiek in de bufferzones. Het projectmanagement van deze activiteiten is evenmin ervaren in een geïntegreerde aanpak, waardoor de natuurbeschermers en armoedebestrijders binnen het project niet met elkaar afstemmen met alle gevolgen van dien. Vaak ontbreekt het ook aan specifieke deskundigheid over armoedebestrijding bij de projectuitvoerders.

Een voorbeeld is het Cat Tien National Park project in Vietnam. De Nederlandse exponent van de steun voor dit nationale park was het verbeteren van de infrastructuur, het opleiden van parkwachters en herhuisvesting van de oorspronkelijke bewoners. De herhuisvesting betrof negenenvertig huishoudens en werd merendeels door de Vietnamese overheid betaald. Ook werd gestreefd naar het verkleinen van de economische afhankelijkheid van de bevolking in de bufferzone van het bos. CARE Vietnam zou de uitvoerder hiervan zijn. Echter, deze organisatie en de projectmanagers van het park kregen een conflict, CARE haakte in het eerste projectjaar af en een opvolger is nooit gevonden of gezocht. De Nederlandse expertise die werd ingezet was uitsluitend gericht op biodiversiteit en niet op ontwikkelingsproblematiek. Wel liep er in de bufferzone gelijktijdig een project gefinancierd door de Wereldbank dat tot doel had de economische mogelijkheden van de bevolking aldaar te vergroten en zodoende de noodzaak om van de opbrengsten van het beschermde regenwoud te leven te verkleinen. In het kader van dat project werden wegen aangelegd, gemeenschapshuizen en scholen gebouwd, en elektrificatie tot stand gebracht. Dit had tot onverwacht en ongewenst gevolg dat het gebied veel nieuwe bewoners uit andere minder goed geëquipeerde streken aantrok, waardoor de bevolkingsdruk rond (en het gebruik van) het regenwoud juist toenam. Er waren verder geen duidelijke strategieën om de lokale bevolking mee te laten delen in inkomsten die door het natuurpark werden gegenereerd. Dit alles heeft geresulteerd in een goed geëquipeerd natuurpark dat zowel binnenlandse als buitenlandse bezoekers trekt, dat een educatieve functie vervult door het ontvangen en rondleiden van schoolklassen, maar dat verder weinig of niet is ingebed in de economie van de streek. De voortdurende pogingen tot stropen konden alleen worden ingedamd door intensieve, en dus kostbare, patrouillering.

Een van de gehanteerde strategieën om armoedebestrijding en natuurbescherming samen te laten gaan is het bevorderen van (eco)toerisme waarvan de opbrengsten deels of in zijn geheel ten goede komen aan de lokale bevolking. Het idee daarachter is dat men het wel zal laten om de kip met de gouden eieren te slachten en daarmee de omwonenden te motiveren de natuurbescherming zelf ter hand te nemen. In de drie landen werden talrijke en vaak zeer kleinschalige projecten aangetroffen die toerismebevordering ten bate van de lokale bevolking tot doel hadden.

Vrijwel al deze projecten hadden gemeen dat er geen realistische inschattingen bestonden van het toeristisch potentieel van het gebied en dat er daarom ook geen bedrijfsplannen bestonden. Uiteindelijk bleken de opbrengsten zeer laag of non-existent. Dat gold niet alleen voor initiatieven van lokale NGO's die fondsen ontvingen via het NC-IUCN, maar ook grootschalige projecten, zoals het Cat Tien National Park in Vietnam en het Kyabobo National Park in Ghana. Bij deze laatste twee was geen marktonderzoek gedaan naar het toeristisch potentieel, maar was er wel een beleid om de staatsbijdrage geleidelijk aan te verlagen of zelfs af te bouwen met het idee dat de inkomsten uit parkbezoek dit voldoende zouden compenseren.

In Ghana werd het fokken van zogenaamde *grass cutters*, te weten een groot knaagdier dat niet alleen veel schade aan de gewassen kan aanrichten, maar in gerookte staat een delicatessen in West-Afrika is, aangemoedigd als inkomsten genererende activiteit. Veel donororganisaties, multilateraal, bilateraal en particulier, hadden zich op dit mogelijke instrument van armoedebestrijding gestort. Nederland droeg daaraan bij door middel van het financieren van onderzoek aan de Universiteit van Kumasi, bijdragen aan het NC-IUCN en de financiering van een multilateraal assistent deskundige bij de FAO in Accra. Een en ander heeft geresulteerd in slecht begeleide initiatieven die, evenals het hierboven beschreven ecotoerisme, niet werden ondersteund door marktonderzoek.

In twee van de drie landen, Ghana en Vietnam, verbiedt de wet enig gebruik van beschermde natuurgebieden, zoals bewoning, landbouw en jacht. Dat vereist in de praktijk een kostbare bewaking van vierentwintig uur per dag. Hoewel de wet vaak wel onderscheid maakt tussen iemand die een paar paddenstoelen uit het bos haalt of iemand die de laatste rinoceros komt stropen, wordt dat onderscheid in de praktijk niet altijd gemaakt. In Colombia zijn begin negentiger jaren bij wet wel gebruiks- en eigendomsrechten verleend aan de traditionele bewoners van het regenwoud, ook als die rechten betrekking hebben op een deel van een natuurpark.

Een zeer uitgebreide studie van de evaluatie-eenheid van het GEF²⁴ toonde aan dat de bevolking in de bufferzones nieuwe bronnen van inkomsten (toerisme, andere oogsten, andere productiedieren, verbeterde land- en veeteeltmethodes, e.d.) in het algemeen aanwendt om een stijging van de welvaart te realiseren in plaats van ze te gebruiken als compensatie voor het niet meer exploiteren van de andere

24 The Role of Local Benefits in Global Environmental Programs, 2006, GEF.

natuurlijke hulpbronnen zoals het tropisch regenwoud. Soms is er voor bepaalde bosproducten, zoals brandhout, evenmin een reëel alternatief.

Uit interviews met betrokkenen en uit eigen waarneming kwam naar voren dat bossdeskundigen, bosbeschermers en bosbouwers een duidelijk afgebakende groep vormen waartussen zich weinig deskundigen van andere disciplines bewegen. Dat heeft tot voordeel dat men dezelfde taal spreekt en dat informatie over het vakgebied snel circuleert. Het heeft als nadeel dat andere disciplines moeilijk toegang krijgen tot of gehoor vinden bij deze groep. Milieubeschermers, parkwachters, bosbouwers en houthandelaren blijken beter met elkaar te kunnen praten dan met bijvoorbeeld sociaal wetenschappers of landbouwdeskundigen. Dat was niet stimulerend voor een meer geïntegreerde aanpak waarbij bossenprogramma's samengaan met armoedebestrijdingsstrategieën. Ook werd er naar verhouding meer aandacht besteed aan bossen als ecosysteem dan aan andere ecosystemen met misschien een niet zo grote maar eveneens waardevolle biodiversiteit. Voorlopig zijn hoogwaardige bossen inclusief het tropisch regenwoud het enige ecosysteem dat binnen het Nederlands buitenlandbeleid een eigen financiële doelstelling heeft.

Het BBI heeft als programmapunt het bevorderen van *agroforestry* in het kader van plattelandsontwikkeling in lijn met de sectorale benadering. Binnen het kader van de beleidsdiscussie tussen Nederland en de drie bezochte partnerlanden is dit inderdaad op de agenda gezet. In individuele activiteiten binnen de bossensector zijn geen aanwijzingen gevonden dat daar veel aandacht voor was. Het feit dat met de invoering van de sectorale benadering plattelandsontwikkeling als sector is verdwenen, als zijnde een te diffuus begrip, heeft evenmin bijgedragen aan het integreren van bossenprogramma's en armoedebestrijdingsstrategieën. Ook kan het een probleem zijn dat men bij *agroforestry* al gauw in redelijk grootschalige, commerciële activiteiten belandt die slecht kwalificeren voor ODA-steun. Anderzijds kan verantwoorde en daardoor duurzame *agroforestry* onverantwoorde exploitatie van primaire bossen voor brand- en bouwhout voorkomen.

4.4.5.1 Conclusie

Uit de praktijk in de drie landen blijkt dat armoedebestrijding en duurzaam beheer en bescherming van tropisch regenwoud twee kanten van dezelfde medaille zijn. Dat is sinds het Brundlandtrapport uit 1987 ook algemeen gedachtegoed. Aandacht en resultaten voor het tweede kunnen niet zonder aandacht en resultaten voor het eerste. Bij het ontwerp van activiteiten tot behoud en duurzaam beheer van tropisch regenwoud is vaak geen expliciete aandacht besteed aan armoede-

bestrijding. Het feit dat de bossensector beleidsmatig en uitvoeringstechnisch vaak enigszins geïsoleerd opereert is niet bevorderlijk voor de integratie van bosprogramma's in armoedebestrijdingsstrategieën.

Bijlage 1 Over IOB

Doelstellingen

De Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) stelt zich ten doel een bijdrage te leveren aan de kennis over de uitvoering en effecten van het Nederlands buitenlands beleid. IOB voorziet in de behoefte aan onafhankelijke evaluatie van beleid en uitvoering ten aanzien van alle beleidsterreinen die vallen binnen de homogene groep buitenlanduitgaven (HGIS). Voorts adviseert IOB ten aanzien van de programmering en uitvoering van de evaluaties die onder verantwoordelijkheid van beleidsdirecties en ambassades worden gedaan. De evaluaties stellen de ministers in staat aan het parlement verantwoording af te leggen over het gevoerde beleid en de besteding van middelen. Bij de uitvoering van evaluaties wordt naast verantwoording ook aandacht geschonken aan leren. Daarom wordt gestreefd naar inpassing van de resultaten van de evaluatieonderzoeken in de beleidscyclus van het ministerie van Buitenlandse Zaken. De rapporten die uit het onderzoek voortvloeien worden gebruikt als gerichte feedback om zowel beleidsintenties als -uitvoering te verbeteren. Gewapend met de kennis over de resultaten van het gevoerde beleid kunnen beleidsmakers nieuwe interventies beter en doelgerichter voorbereiden.

Aanpak en methodologie

IOB beschikt over een staf van ervaren onderzoekers en een eigen budget. Bij de uitvoering van evaluaties maakt IOB gebruik van externe deskundigen met specialistische kennis van het onderwerp van onderzoek. Ten behoeve van de eigen kwaliteitsbewaking stelt IOB voorts voor elke evaluatie een referentiegroep samen waarin naast externe deskundigen ook belanghebbenden binnen het ministerie zitting hebben.

Programmering

De IOB-evaluatieprogrammering maakt deel uit van het overzicht van voorgenomen evaluaties dat, gerangschikt naar beleidsartikel, is opgenomen in de Memorie van Toelichting van de Begroting van Buitenlandse Zaken.

Een organisatie in ontwikkeling

Sinds de oprichting van IOB in 1977 hebben er grote verschuivingen plaatsgevonden in aanpak, aandachtsgebieden en verantwoordelijkheden. In de eerste jaren stonden de activiteiten van IOB in het teken van separate projectevaluaties ten behoeve van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking. Vanaf circa 1985 werden de onderzoeken omvangrijker en omvatten sectoren, thema's of landen. Bovendien werden de rapporten van IOB aan het parlement aangeboden en daarmee openbaar. In 1996 vond een herijking van het buitenlands beleid plaats en werd het ministerie van Buitenlandse Zaken gereorganiseerd. Tijdens deze herijking, waarbij de naam van de Inspectie werd gewijzigd van IOV (Inspectie Ontwikkelingssamenwerking te Velde) in IOB, werd het werkterrein uitgebreid tot het volledige buitenlandse beleid van de Nederlandse overheid. Voorts wordt vanaf de jaren negentig samen gewerkt met evaluatiediensten van andere landen, onder meer in de uitvoering van gezamenlijke evaluaties. Tenslotte streeft IOB ook op methodologisch gebied naar verbreding. Daarbij komt een groter accent te liggen op de toepassing van statistische methoden van impactevaluatie. Met ingang van 2007 onderneemt IOB beleidsdoorlichtingen als een vorm van evaluatie.

Bijlage 2 Terms of Reference

Inleiding

IOB heeft in de programmering 2005-2009 het Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud (RTR) als onderwerp van evaluatie opgenomen. Deze evaluatie is in 2002 toegezegd in een brief aan de Tweede Kamer waarin tevens de formulering van het Beleidsprogramma Biodiversiteit Internationaal 2002-2006 (BBI) werd aangekondigd. De brief besluit als volgt: 'Tenslotte zal ik IOB vragen om het in bovengenoemde zin aangepaste beleid in het kader van het RTR en de resultaten daarvan over 2 à 3 jaar in zijn volle breedte te evalueren'.²⁵

Zonder deze toezegging was een evaluatie ook reeds gerechtvaardigd gezien het feit dat de ODA-uitgaven in het kader van het RTR minimaal EUR 68 miljoen per jaar bedragen, waarvan een derde voor tropisch regenwoud. De laatste externe evaluatie vond plaats in 2000.²⁶

1 Het RTR-beleidskader

1.1 Inhoud

Het RTR is een interdepartementale beleidsnota die in 1991 werd opgesteld. De ministers voor OS, van BZ en van VROM, en de staatssecretarissen van LNV en EZ delen de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het RTR. Later is daar de minister van V en W bijgekomen. Sindsdien is dit beleid gecontinueerd als onderdeel van het Programma Internationaal Natuurbeheer 1996-2000 en het hiervoor genoemde Beleidsprogramma Biodiversiteit 2002-2006.

25 Brief DML/BD-005/02, d.d. 18 februari 2002, aan de Voorzitter van de Vaste Kamercommissie voor Buitenlandse Zaken van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

26 Om kwaliteitsredenen werd deze evaluatie helaas afgekeurd. De conclusies werden onvoldoende gedekt door de bevindingen.

De beleidsdoelstelling van het RTR is om ‘de instandhouding van het tropisch regenwoud te bevorderen, door totstandkoming van een evenwichtig en duurzaam land- en bosgebruik, zodat het huidige, in hoog tempo verlopende, proces van ontbossing en aantasting en degradatie van het milieu wordt beëindigd’. Daartoe zet het RTR lijnen uit voor het handelen van Nederland op nationaal en internationaal niveau en in het kader van ontwikkelingsamenwerking.

1.2 Organisatie en uitvoering

Het RTR verwoordt een beleid waarvoor LNV, BZ/DGIS, VROM, EZ en V en W verantwoordelijk zijn. Omdat het RTR de problematiek op drie fronten, i.c. multilateraal/internationaal, in het kader van OS en binnenlands, aanpakt, vereist dat interdepartementaal overleg en een duidelijke rolverdeling.

1.2.1 Overlegstructuur

In de afgelopen jaren hebben onder wisselende namen interdepartementale overleggroepen bestaan. De huidige heet voluit het interdepartementale dossierteam Bos en Hout. Vertegenwoordigers van de hierboven genoemde verantwoordelijke departementen hebben hierin zitting. Sinds Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT), een EU-initiatief om ongecontroleerde – of in ieder geval de illegale - houtkap tegen te gaan, op de agenda van het dossierteam staat, nemen ook andere betrokken diensten, zoals de Belastingdienst, de Douane en Justitie, deel aan het overleg.

Besluitvorming over de financiering van OS-activiteiten in het kader van het RTR lijkt in het algemeen geen agendapunt voor het dossierteam.

1.2.2 Rolverdeling

De rolverdeling verschilt afhankelijk of het multilaterale/internationale overleg betreft of OS- of binnenlands beleid. Hieronder wordt geschetst hoe deze rolverdelingen onder andere op basis van gesprekken met betrokken ambtenaren en instanties er op deze verschillende fronten lijkt uit te zien.

Multilateraal/Internationaal

LNV is de hoofdverantwoordelijke voor de uitvoering van het BBI 2002-2006 in zijn totaliteit en heeft daartoe eveneens een jaarlijkse rapportageplicht aan de Tweede Kamer. LNV beheert tevens de beleidsmonitor Biodiversiteit, een website met de stand van zaken van de uitvoering van het BBI. Ook is LNV delegatieleider bij internationale conferenties (UNEP, UNFF, FAO, IFAD, ITTO, e.d.) over dossiers die onder de bossenparagraaf van het BBI 2002-2006 vallen inclusief het RTR.

OS

Wat betreft het OS-geld is de rolverdeling zeer duidelijk: het overgrote deel van de fondsen staat op de BZ-begroting. BZ rapporteert daarom ook jaarlijks aan de TK over de besteding hiervan. De OS-fondsen die onder het RTR worden besteed, zijn afkomstig van de budgetten die door DMW, DSI, DCO en DVF worden beheerd. Een deel van dat beheer is gedelegeerd aan de posten.

De andere leden van het interdepartementale dossierteam Bos en Hout lijken weinig of geen invloed te hebben op de besteding van de OS-middelen.

Binnen de RTR-fondsen is wel een aparte allocatie aangeduid met BBI/OS, voorheen PIN/OS, van EUR 2,5 miljoen/jaar waarvoor LNV projectvoorstellen mag voordragen die vervolgens door DGIS/DMW worden beoordeeld en gefinancierd.

Zoals eerder gesteld vormt het RTR tot op heden de raamwerk voor het buitenland-beleid ten aanzien van bossen. Dat wil niet zeggen dat de uitvoering niet onderhevig is geweest aan (grote) veranderingen door ander nieuw beleid of uitvoeringsvormen. De lijst van landen waar Nederland OS-middelen inzet voor milieuactiviteiten, is de afgelopen jaren geregeld gewijzigd: in 1998 vond de landenscreening plaats en met de nota Aan Elkaar Verplicht verscheen in 2003 een nieuwe lijst van partnerlanden. Wat betreft de uitvoering vond begin 1997 de delegatie van OS-middelen naar de posten plaats en werd in 1999 de sectorale benadering ingevoerd.

Binnenlands beleid

Het binnenlandse RTR-beleid is een uitloeijsel van de zaken die Nederland internationaal nastreeft, zoals 'het bevorderen van duurzaam bosbeheer en de aanspraak op primair bos voor de houtproductie zo spoedig mogelijk te beëindigen, waardoor de productie en de export (red. vanuit Nederland gezien de import) van tropisch hardhout op lange termijn mogelijk kan blijven.' (Vierde hoofdlijn van het RTR-beleid.) In 1994 heeft GroenLinks een initiatiefwet ingediend om de import van duurzaam geproduceerd hout te bevorderen door middel van certificatie. Mede naar aanleiding van bezwaren van de Europese Commissie is in 2002 in de Eerste Kamer een motie aangenomen om het wetsvoorstel te wijzigen. In februari 2005 is het gewijzigde wetsvoorstel aan de Tweede Kamer gestuurd ter behandeling en wordt parallel daaraan gewerkt aan een Beoordelingsrichtlijn voor de certificatie van hout. Naar verluidt zou de behandeling van het wetsvoorstel worden stopgezet als de Beoordelingsrichtlijn eerder rondkomt.

Onder de vijfde hoofdlijn van het RTR-beleid, te weten het nationaal en mondiaal stimuleren van (her)bebossingsprojecten, wordt aangegeven dat mede in het

kader van het NMP-plus de bosuitbreiding in Nederland zal worden gestimuleerd en dat de ruimte die beleidsmatig aan de productiefunctie van de Nederlandse bossen wordt gegeven, zal worden heroverwogen.

1.3 Analyse

Het mag duidelijk zijn dat een evaluatie van het RTR ‘in zijn volle breedte’ een ‘mer à boire’ is: een complexe problematiek, veel Nederlandse spelers (vijf departementen), veel uitvoeringsvormen (internationaal overleg, Nederlandse regelgeving, veel subsidies en honderden projectfinancieringen) en ambitieuze lokale en mondiale doelen.

In de bovenstaande beschrijving van de inhoud en de uitvoering van het RTR-beleid werd al aangegeven dat het zich op drie fronten afspeelt:

1) multilateraal/internationaal, 2) in het kader van OS en 3) binnenlands.

Bij de vooronderzoek voor deze ToR kwam naar voren dat de uitvoering van het RTR in het kader van OS vrij los staat van de andere twee fronten: het is zeker financieel voor het overgrote deel een DGIS-zaak. Deze heldere afbakening, zowel wat middelen betreft als verantwoordelijkheid, maakt dit deel van het RTR aantrekkelijk als onderwerp van evaluatieonderzoek. Daar komt bij dat er sprake is van een groot financieel belang, dat de laatste externe evaluatie van zes jaar geleden dateert (en niet voldeed) en dat de inzet van OS-middelen concreet kan bijdragen aan met name die beleidslijnen van het RTR die zich richten op de operationalisering van duurzaam bos- en landgebruik.

De andere twee fronten worden gekenmerkt door veel spelers en weinig concrete middelen, behalve de inzet van betrokken beleidsambtenaren, en weinig concrete acties. Als internationale verdragen tot concrete doelen in het kader van het RTR dienen te leiden, dan wordt het bereiken daarvan weer gefinancierd uit de hierboven genoemde OS-middelen uit de BZ-begroting. In ieder geval zijn er bij de voorlopige analyse van de Proforis-database geen uitgaven gevonden die niet uit de BZ-begroting komen en toch meetellen voor het bereiken van de financiële doelstelling van het RTR.

Indien ook het multilaterale/internationale en nationale deel van het RTR-beleid in het onderzoek wordt betrokken dan zal dat de tijdsduur en complexiteit van het onderzoek aanzienlijk vergroten, terwijl vanuit evaluatief oogpunt nog te bezien valt of het evenredig meer oplevert. Op die internationale terreinen waarop Nederland concrete doelen nastreeft gaat dat in het algemeen gepaard met de

inzet van OS-middelen, daar de meeste hoogwaardige bossen zich in ODA-eligible landen bevindt. Door de evaluatie te beperken tot het onderzoeken van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de in het kader van het RTR bestede OS-fondsen is daarom uit oogpunt van efficiëntie aan te bevelen.

Bij deze focus rest de vraag of de doelmatigheid en doeltreffendheid van *alle* onder het RTR bestede fondsen aan de orde zouden moeten komen of alleen dat deel dat ten bate van het tropisch regenwoud is aangewend. Het RTR kent namelijk ook een financiële doelstelling voor alle soorten bos, te weten NLG 150 miljoen/jaar. Kiezen voor de uitgaven voor alle soorten bos als reikwijdte van het onderzoek betekent een veel grotere geografische reikwijdte (ca. vijftig landen), dan kiezen voor uitsluitend steun ten behoeve van het tropisch regenwoud (ca. twintig landen). Door het onderzoek te beperken tot het tropisch regenwoud (inclusief mangrove) wordt wel het voor het behoud van de biodiversiteit belangrijkste deel van de bossen in het onderzoek meegenomen. Daar in het huidige beleidsprogramma, het BBI 2002-2006, het RTR wordt meegenomen onder de overkoepelende doelstelling van het behoud van biodiversiteit, zal deze beoogde impact ook in de evaluatie worden bekeken.

Tot slot is er de armoededimensie van het RTR: wat waren de verwachtingen ten aanzien van de bijdrage van de OS-inspanningen in het kader van het RTR aan armoedebestrijding en zijn die verwachtingen uitgekomen? In het algemeen kan worden gesteld dat er een spanning is tussen milieubehoud en sociaal-economische vooruitgang. In de beleidsnota 'Een Wereld van verschil' (1990) wordt aangegeven dat een gedegradeerd milieu armoede veroorzaakt en dat armoede leidt tot milieudegradatie. In het RTR-beleid (1991) staat impliciet dat evenwichtig en duurzaam land- en bosgebruik (ook) goed is voor de armen, daar die op deze wijze tot in lengte van dagen een inkomen kunnen verkrijgen uit het duurzaam beheerde bos. In operationele zin wordt in het RTR de nadruk gelegd op de participatie van de lokale bevolking bij het opzetten van duurzaam bosbeheer. Dit wordt vooral beschreven in termen van het belang voor het bos in plaats van armoedebestrijding. In de bossenparagraaf van het BBI 2002-2006 wordt aangegeven dat bossenprogramma's geïntegreerd moeten worden in armoedestrategieën zonder verder specifiek te worden. In deze evaluatie zal in het kader van de beleidsanalyse aandacht worden besteed aan de wijze waarop is omgegaan met de armoededimensie. Ook zal bij het evalueren van de OS-inspanningen in het kader van het RTR geanalyseerd worden hoe armoedebestrijding is meegenomen bij het ontwerpen en uitvoeren van de activiteiten. Het meten van de daadwerkelijke outcome en impact op dit

terrein zal worden beperkt tot het analyseren van door anderen verricht onderzoek, zoals decentrale evaluaties en impactstudies.

1.4 Aandachtspunten van beheerders en uitvoerders van het RTR

Uit gesprekken in het kader van dit vooronderzoek kwamen een aantal punten naar voren die in het ontwerp van de evaluatie nadere aandacht vragen.

- Of de in het kader van het RTR gestelde financiële targets zijn gehaald, wordt bepaald door het optellen van de uitgaven van niet alleen de projecten die in zijn geheel op realisatie van het RTR zijn gericht, maar ook die slechts voor een deel op het conto van het RTR geschreven kunnen worden.
- Er is weinig bekend over de uiteindelijke resultaten van de institutionele versterking die in het kader van het RTR is gefinancierd.
- De lijst van landen die voor Nederlandse milieu-, cq RTR-steun in aanmerking komen is herhaaldelijk substantieel gewijzigd. Daardoor is in veel gevallen sprake van het uitvoeren van een exitstrategie.

2 Opzet van de evaluatie

Op basis van het vooronderzoek wordt voor de volgende opzet gekozen.

2.1 Doelen

Het doel van de evaluatie is inzicht verschaffen in de relevantie, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van de wijze van besteding van de aan het RTR toegerekende OS-uitgaven. Hierbij zal ook gekeken worden naar de samenhang met de beleidsuitvoering op multilateraal/internationaal en binnenlands terrein.

Een beleidsanalyse als onderdeel van deze evaluatie zal inzicht moeten geven in de overwegingen die een rol hebben gespeeld bij het totstandkomen (en later bijstellen) van het RTR-beleid.

2.2 Centrale vragen

De beschrijving en analyse van het RTR-beleidskader zal het RTR in zijn volle breedte betreffen, dus inclusief de multilaterale, internationale en nationale ambities die daarin verwoord worden, aangevuld met de intenties neergelegd in de bossenparagraaf van het BBI 2002-2006. Deze Nederlandse ambities en intenties zullen bekeken worden tegen de achtergrond van inspanningen van de internationale gemeenschap om bossen te beschermen en/of duurzaam te exploiteren en overig relevant Nederlands beleid.

Bij de beleidsanalyse zal beantwoording van de volgende vragen aandacht krijgen:

- Hoe wordt bij de uitvoering van het RTR/BBI-beleid het beoogde gecoördineerde en samenhangende overheidsbeleid nagestreefd?
- Hoe sluit het RTR/BBI-beleid aan op het internationale beleid op het gebied van bossen in het algemeen en het tropisch regenwoud in het bijzonder?

Op het niveau van projectfinanciering bestaat de input uit geld en deskundigheid, de output uit de benodigde infrastructuur voor nationale bossenprogramma's, wetgeving en integratie armoedebestrijding en de outcome uit duurzaam land- en bosgebruik, actief beschermd bos en armoedebestrijding.

Deze evaluatie richt zich met name op het bepalen of de ingezette middelen hebben bijgedragen aan de instandhouding van het tropisch regenwoud en de daarin aanwezige biodiversiteit en aan armoedebestrijding.

Nationale bossenprogramma's (nfp's) zijn de basis van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking op bossengebied. Een nfp wordt in het BBI 2002-2006 omschreven als 'een breed gamma aan benaderingen van beleid, planning en uitvoering waarbij de integratie met armoedebestrijding centraal staat'. Hierop is ingezet bij het financieren van in ieder geval de bilaterale projecten en is ook een belangrijk punt van overweging bij de bijdragen aan wereldwijde programma's. Het ligt daarom voor de hand om vragen over doeltreffendheid en relevantie op te hangen aan de nfp's als basis van de uitvoering van het RTR/BBI-beleid. Daartoe kunnen de centrale onderzoeksvragen als volgt worden geformuleerd:

- 1) Hoe relevant was het RTR/BBI-beleid en de in dat kader gefinancierde activiteiten?
 - Op welke wijze sloten de doelstellingen van het RTR/BBI-beleid aan op de problematiek in de ontvangende landen?
 - Zijn het RTR/BBI-beleid en de in dat kader gefinancierde activiteiten op het gebied van tropisch regenwoud consistent met het beleid van de partnerlanden, i.c. de aldaar bestaande of in ontwikkeling zijnde nationale bossenbeleidsplannen? En, zo ja, hoe?
- 2) Hoe doeltreffend zijn de RTR-middelen voor de instandhouding van het tropisch regenwoud ingezet?
 - In welke mate heeft het RTR/BBI door middel van het ontwikkelen en uitvoeren van nationale bossenprogramma's bijgedragen aan duurzaam

land- en bosgebruik en actieve bescherming van hoogwaardige tropische bossen?

- Is de toestand van het tropisch regenwoud in de ontvangende landen in het algemeen en in de projectgebieden in het bijzonder gemonitord? Zo ja, welke conclusies kunnen daaraan worden verbonden ten aanzien van de instandhouding van tropisch regenwoud, het behoud van biodiversiteit en de bijdrage die het RTR/BBI daaraan heeft geleverd?
- 3) Hoe doelmatig zijn de RTR-middelen voor de instandhouding van het tropisch regenwoud ingezet?
- Wat voor rol heeft doelmatigheid gespeeld bij de besluitvorming over de inzet van middelen?
 - Welk oordeel kan gegeven worden over de doelmatigheid van de gefinancierde activiteiten, i.c. kosten versus output en de tijdigheid van de geleverde output?
- 4) Welke plaats nam armoedebestrijding in in het RTR/BBI-beleid en de uitvoering daarvan?
- In welke mate was armoedebestrijding geïntegreerd in de met RTR-middelen gesteunde nationale bossenprogramma's?
 - Hoe is bij de voorbereiding en de monitoring van de uitvoering van RTR-activiteiten aandacht besteed aan de sociaaleconomische dimensies?
 - Hoe zijn bossenprogramma's geïntegreerd in armoedebestrijdingstrategieën, zoals PRSP's?
 - Hebben de bossenprogramma's de sociaaleconomische ontwikkeling beïnvloed en, zo ja, hoe?

2.3 Afbakening van het onderzoek

2.3.1 Onderzoekperiode

De periode waarover het onderzoek zal plaatsvinden is 1999-2005, waarbij gekeken zal worden naar financiële bijdragen die sinds 1 januari 1999 zijn goedgekeurd. Het aantal bijdragen in die periode waarvan het geheel of een deel van de uitgaven is toegeschreven aan het RTR is 387. De totale uitgaven voor deze projecten over de periode 1999-2005 bedragen EUR 144.873.649. Tellen alleen de bijdragen mee die voor 50% of meer aan het RTR zijn toegeschreven dan blijven er 199 over, waarvan de totale uitgaven over 1999-2005 EUR 113.837.863 bedragen.

2.3.2 Geografische afbakening

De evaluatie richt zich op de uitgaven die ten behoeve van het tropisch regenwoud zijn gedaan. Dit komt met name voor in het Amazonebekken, Midden-Amerika, West-Afrika, het Congobekken en Z.O. Azië. In deze regio's bevinden zich ook vrijwel alle projecten, verdeeld over twintig landen, waarvan de uitgaven voor de helft of meer aan het RTR zijn toegerekend.

Een beperkt aantal landen is geselecteerd voor nadere bestudering van de efficiëntie, effectiviteit en relevantie van het beleid. Voor de selectie van landen is gekeken naar landen die in de belangrijkste regenwoudregio's liggen en naar de omvang van de RTR-uitgaven die van 1999 tot en met 2005 voor deze landen zijn gedaan. Ook is gekozen voor huidige partnerlanden, opdat de bevindingen relevant zullen zijn voor toekomstig (OS-)beleid. Voor het bepalen van de omvang van de RTR-uitgaven in deze landen is geen rekening gehouden met de RTR-fondsen die voor deze landen zijn besteed via wereldwijde programma's waaraan Nederland ook bijdraagt, daar deze bijdragen in slechts een enkel geval (NC-IUCN) per land zijn op te splitsen.

Landen voor bureau studies

De bovengenoemde criteria leveren de volgende landenkeuze op:

- Colombia (Amazonebekken, EUR 19,8 miljoen)
- Ghana (West-Afrika, EUR 1,9 miljoen)
- Vietnam (Z.O.-Azië, EUR 6,0 miljoen)

Bij deze landenkeuze wordt 24% van de totale RTR-uitgaven in de periode 1999-2005 nader bekeken. Met de bijdragen aan de wereldwijde programma's (EUR 24 miljoen) die in het onderzoek worden meegenomen, wordt een financiële dekking van 45% verkregen worden, voldoende om een oordeel over de efficiëntie, effectiviteit en relevantie te kunnen vormen.

In de drie geselecteerde landen zijn sinds 1999 drieënzeventig projecten in uitvoering waarvan alle of een gedeelte van de uitgaven worden toegerekend aan het RTR. Als alleen die projecten in het onderzoek worden meegenomen die voor 50% of meer aan het RTR worden toegeschreven, dan blijven er zesentwintig projecten over. Zo een selectie vergroot de kans op de meetbaarheid van de resultaten op het terrein van het tropisch regenwoud, daar de outcome en/of impact voor het RTR van projecten die voor minder dan de helft op het tropisch regenwoud gericht zijn naar verwachting slechts met een grote mate van onzekerheid bepaald kan worden.

2.4 Onderzoeksmethode en -bronnen

De evaluatie zal bestaan uit:

- 1) een beschrijving en analyse van het RTR-beleidskader inclusief de bossenparagraaf van het Beleidsprogramma Biodiversiteit Internationaal 2002-2006;
- 2) het vaststellen en beoordelen van de doelmatigheid, doeltreffendheid en relevantie van de inzet van OS-middelen voor het tropisch regenwouddeel van het RTR/BBI.

2.4.1 Beschrijving en analyse van het RTR-beleidskader

Dit onderdeel van de evaluatie zal worden uitgevoerd door middel van een bureau-studie en door interviews met of het enquêteren van medewerkers van de betrokken ministeries, relevante multilaterale organisaties, nationale en internationale ngo's en onderzoeksinstellingen.

2.4.2 Input, output, outcome en impact

In dit deel zullen de resultaten op het niveau van inputs, outputs, outcomes en zo veel mogelijk impacts worden vastgesteld. Een evaluatiematrix is opgesteld om de indicatoren en de relaties, i.c. efficiëntie, effectiviteit en relevantie, daartussen per resultaatniveau aan te geven. Voor het begrippenkader wordt verwezen naar de 'Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management', OECD/DAC 2002.

De context waarbinnen de gefinancierde activiteiten in de drie landen zijn uitgevoerd, zal worden beschreven, niet alleen om de gekozen inputs en outputs in perspectief te plaatsen, maar ook om externe factoren te kunnen duiden die van invloed zijn geweest op outcome en impact. Deze beschrijving van de context zal de stand van zaken en de ontwikkelingen in het betreffende land in relatie tot het tropisch regenwoud bevatten. Het gaat daarbij om gegevens als nationaal bossenbeleid, bossenwetgeving, infrastructuur voor bosbescherming en duurzaam bosbeheer, veranderingen van het aantal hectares beschermd tropisch regenwoud, veranderingen van het aantal hectares duurzaam beheerd tropisch regenwoud (certificering), veranderingen in de biodiversiteit. Dit alles onder voorwaarde dat deze gegevens hier of in het betreffende land voorhanden zijn.

Evaluatie inputs en outputs

Voor het vaststellen van de inputs en outputs zal een bureaustudie worden gedaan van de vijftig projecten in de drie geselecteerde landen en van de bijdragen aan de

wereldwijde programma's die in hun geheel of deels zijn toegerekend aan het tropisch regenwoudbeleid. In de drie geselecteerde landen zullen de activiteiten die in het kader van de gesteunde wereldwijde programma's daar zijn uitgevoerd worden gescreend op hun samenhang met de bilateraal gefinancierde projecten.

Gekeken zal worden of de met Nederlandse OS-middelen gefinancierde activiteiten consistent waren en zijn met de strategie van het ontvangende land en die van de counterpartorganisatie en de door andere donoren gefinancierde strategieën.

Op programmaniveau worden door het interviewen van degenen die betrokken zijn of waren bij de uitvoering en andere stakeholders antwoorden gezocht op de volgende vragen:

- Is het nationale bossenbeleid cq het tropisch regenwoud onderwerp van overleg (geweest) tussen de overheid en andere stakeholders in het ontvangende land en de Nederlandse ambassade? Zo ja, waar heeft dat overleg toe geleid wat betreft het nationale beleid ten aanzien van tropisch regenwoud?
- Is het nationale bossenbeleid cq het tropisch regenwoudbeleid onderwerp van overleg geweest tussen bilaterale en multilaterale donoren? Zo ja, waar heeft dat toe geleid wat betreft het donorbeleid ten aanzien van tropisch regenwoud?
- Is er een relatie tussen de bilateraal gefinancierde activiteiten en de activiteiten die via wereldwijde programma's waaraan Nederland bijdraagt, in het ontvangende land worden uitgevoerd?

De opzet en de uitvoering van de projecten zullen worden geanalyseerd aan de hand van de volgende vragen:

- Was de geplande output gericht op het bijdragen aan het ontwikkelen en/of uitvoeren van een nationaal bossenprogramma?
- Is bij het bepalen van de input en de output rekening gehouden met sociaal-economische factoren?
- Hoe werd de voortgang van de uitvoering gemonitord?
- Hoe verliep de uitvoering in relatie tot de planning?

Op grond van het RTR/BBI-beleid en op basis van een voorlopige inventarisatie van de activiteitenportefeuille kan worden geconcludeerd dat de Nederlandse inspanningen voor het behoud van het tropisch regenwoud zich toespitsen op de volgende strategieën:

- Capaciteitsopbouw
- Onderzoek
- Technische advisering
- Voorlichting/educatie
- Participatie

Voortbouwend op de Proforis–database, waarvan een werkkopie beschikbaar is gesteld door de Steungroep Milieu en Water, zullen deze projecten en bijdragen worden geregistreerd met vermelding van onder andere de financieringsmodaliteit, de conformiteit met één of meerdere van de negen beleidslijnen van het RTR, soort uitvoerende organisatie en de beschikbaarheid van externe evaluaties.

Vaststellen outcome

Op programma niveau zijn de verwachte outcomes duurzaam land- en bosgebruik, actieve bescherming van hoogwaardige tropische bossen en armoedebestrijding. Een effectief nationaal bossenbeleid dat rekening houdt met de sociaal-economische omstandigheden van de lokale bevolking zou deze drie outcomes moeten realiseren volgens het RTR/BBI-beleid.

Om deze outcomes te bepalen zullen in ieder geval, maar niet uitsluitend, onderstaande indicatoren worden gehanteerd.

- Voor duurzaam land- en bosgebruik zal de mate van certificering van duurzaam beheerd tropenbos als indicator dienen.
- Voor de actieve bescherming van hoogwaardige tropische bossen zal de verandering in oppervlak van beschermd tropisch regenwoud over de evaluatieperiode als indicator dienen.
- Voor armoedebestrijding zal, gegeven dat duurzaam beheer en bescherming van tropisch regenwoud een behoud van natuurlijke hulpbronnen en dus behoud van inkomsten, voorsnog geen andere dan de hiervoor genoemde indicatoren worden gehanteerd.

Voortbouwend op de vastgestelde output (zie paragraaf 2.4.2.1) zal de outcome en, zo mogelijk, de duurzaamheid daarvan in de drie landen beoordeeld worden aan de hand van de volgende vragen:

- Zijn de in kader van de activiteit opgeleide/getrainde personen deze opleidingen en trainingen gaan gebruiken voor het beoogde doel, i.c. bescherming of

- duurzaam beheer van tropisch regenwoud? Zijn ze bijvoorbeeld nog werkzaam bij de organisatie waar de capaciteitsopbouw op was gericht?
- Worden de verkregen onderzoeksresultaten ingezet voor het beoogde doel, i.c. het opstellen van nationale bossenprogramma's en/of het treffen van wettelijke maatregelen voor het beschermen of duurzaam beheren van tropisch regenwoud?
 - Zijn de technische adviezen ingezet voor het beoogde doel? Hebben ze bijgedragen aan de ontwikkeling of uitvoering van nationale bossenprogramma's?
 - Wordt de ontwikkelde voorlichting/educatie ingezet en, zo ja, is er een oordeel te geven over de effectiviteit?
 - Hoe is het stimuleren van participatie van de lokale bevolking gerealiseerd? Zijn er CBO's of andersoortige NGO's betrokken geweest bij het opzetten en/of uitvoeren van de activiteiten? Heeft dit volgens de stakeholders geleid tot daadwerkelijke betrokkenheid bij het ontwikkelen en uitvoeren van nationale bossenprogramma's en overige relevante wet- en regelgeving? Heeft dit geleid tot het rekening houden met de sociaaleconomische omstandigheden van de lokale bevolking bij het formuleren en uitvoeren van nationale bossenprogramma's en overige relevante wet- en regelgeving?

De antwoorden op deze vragen zullen worden gezocht in de projectdossiers in met name beoordelingsmemoranda, evaluatierapporten en (eind-)rapportages en door middel van interviews met de betrokken personen in de drie landen, zoals milieusectorspecialisten op de posten, medewerkers van bosbouwinstaties en vertegenwoordigers van (lokale) ngo's en projectuitvoerders.

Wat betreft de bijdragen aan wereldwijde programma's zullen reeds beschikbare externe evaluaties worden gescreend op conclusies of oordelen over outcome en zullen instanties in de drie landen die betrokken zijn bij de uitvoering van projecten van deze programma's worden bevestigd.

Vaststellen impact

Hierbij zal vooral worden voortgebouwd op de eerdere bepaling van de outcome per land en per wereldwijd programma. Aan de hand van de geïnventariseerde projecten in de drie geselecteerde landen zal een verband worden gelegd tussen de gerealiseerde outcome en de impact. De status, voor zover bekend, van het tropisch regenwoud en de daar aanwezige biodiversiteit aan het begin en aan het einde van de onderzoeksperiode zal worden vergeleken. Zoals bij het bepalen van de outcome reeds wordt vermeld, wordt er bij dit onderzoek van uitgegaan dat duurzaam beheer en daarmee behoud van natuurlijke hulpbronnen bijdraagt aan behoud

van inkomsten op lokaal niveau en dat een positieve impact op dat terrein positief bijdraagt aan armoedebestrijding. Indien in de projecten specifiek aandacht is besteed aan sociaal economische dimensies door middel van acties die expliciet zijn gericht op het verbeteren van de sociaaleconomische omstandigheden, dan zal daar in het onderzoeksrapport nader op worden ingegaan.

2.5 Organisatie van de evaluatie

De evaluatie wordt uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van Jan van Raamsdonk, inspecteur IOB. Hij zal samen met IOB-onderzoeksmedewerker Marjol van der Linden en een externe onderzoeker de evaluatie uitvoeren.

De beschrijving en analyse van het RTR en het opstellen van het syntheserapport zal door de inspecteur worden gedaan. De bureaustudie van de projecten in de drie geselecteerde landen en de bijdragen aan de wereldwijde programma's zal worden uitbesteed. Bij de veldbezoeken zullen lokale onderzoekers worden ingeschakeld. Twee van de drie veldbezoeken zullen door de externe onderzoeker worden uitgevoerd, één door de betrokken inspecteur en de onderzoekmedewerker.

Bij de werving van de externe onderzoeker zal naast materiedeskundigheid evaluatie-ervaring in ontwikkelingssamenwerking en aantoonbare niet-betrokkenheid bij de uitvoering van het RTR van belang zijn. De externe onderzoeker heeft als eerste taak het opstellen van een onderzoeksplan.

Twee inspecteurs, Otto Hospes en Antonie de Kemp, zullen 'meelezen' met dit evaluatieonderzoek.

Een referentiegroep is samengesteld en daarin hebben zitting:

- Flip van Helden (vervanger Robert Busink) LNV, directie Natuur.
- Janneke de Jong, VROM, Programma duurzaam produceren.
- Hans Wessels, BZ/DGIS, directie Milieu en Water, hoofd Natuurlijke hulpbronnen en Ecosystemen.
- Freerk Wiersum, WUR, Universitair Hoofddocent Bosbouw en Plattelandsontwikkeling.
- Mark van der Wal, NC-IUCN, Coördinator Tropenbosprogramma.

2.6 Rapportage

Tijdens het onderzoekstraject zullen de volgende deelrapporten uitkomen:

- een literatuurstudie;
- het onderzoeksplan waarin de nog openstaande punten van het evaluatieonderzoek worden behandeld, een verdere verfijning van de evaluatievragen, een uitgewerkte onderzoeksmethodologie voor de dataverzameling en analyse en een werkplan;
- deelrapport: De beschrijving en analyse van het RTR-beleid;
- drie deelrapporten over de drie geselecteerde landen;
- deelrapport over de bijdragen aan wereldwijde programma's;
- concept eindrapport.

Bijlage 3 Relevante ontwikkelingen na 2005

1 Beleidsprogramma Biodiversiteit 2008-2011

In april 2008 verscheen de opvolger van het Beleidsprogramma Biodiversiteit Internationaal 2002-2006, te weten het Beleidsprogramma Biodiversiteit 2008-2011. In dit beleidsprogramma ligt de nadruk op verduurzaming van de handelsketens, het toekennen van economische waarde aan ecosysteemdiensten, het veiligstellen en duurzaam benutten van ecosysteemdiensten, het creëren van ecologische netwerken en duurzaam behoud en gebruik van mariene hulpbronnen.

2 UNFF-7

UNFF-7 heeft in 2007 onder Nederlands voorzitterschap een, weliswaar niet-bindend, internationaal akkoord over duurzaam bosbeheer opgeleverd.

3 Sectorale benadering

Sinds 2006 zijn in de onderzochte landenprogramma's stappen gezet die begrotingssteun voor de milieusector aanzienlijk dichterbij hebben gebracht.

4 Beoordelingsrichtlijn (BRL)

Drie maanden na het vaststellen van de BRL in 2005 deelden de NGO's mee dat ze zich daaraan niet wilden committeren, zolang niet bekend was hoe men deze wil uitvoeren. Gelet op de eerdere ervaring met de Stichting Keurhout, had men er weinig vertrouwen in dat er nu wel een geloofwaardig toetsingssysteem, inclusief veldonderzoek, van de grond zou komen. Daarnaast vreesde men voor verwarring onder de consumenten, indien deze met meerdere 'goede' keurmerken zou worden geconfronteerd. Ook accepteerde de Nederlandse milieubeweging niet de bezwa-

ren van de Nederlandse overheid tegen het erkennen van het FSC-keurmerk als enige ware.

Met het vertrek van de NGO's (begin 2006) uit het BRL-proces kwam een einde aan het streven een onafhankelijk Nederlands certificatiesysteem voor duurzaam geproduceerd hout te ontwikkelen.

5 Duurzame inkoop

De overheid besloot wel door te gaan met het ontwikkelen van een onafhankelijke toetsing van certificatiesystemen voor duurzaam geproduceerd hout. De drijfveer daarvoor was het duurzaam inkoopbeleid dat op gang deed. In 2006 werd door de door het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu ingestelde Commissie Gelijkwaardigheidstoetsing een Prétoets uitgevoerd op 6 bestaande certificatiesystemen. Op basis van die Prétoets werd in 2007 geconstateerd dat de BRL niet geschikt was om andere systemen op duurzaamheid te toetsen. De richtlijn bleek voor die toepassing te gedetailleerd en te complex, waardoor geen van de getoetste certificatiesystemen (inclusief FSC) bleek te voldoen.

In 2008 werd op basis van de ervaringen met de Prétoets een nieuwe, meer simpele meetlat (een set inkoopcriteria voor overheden) ontwikkeld. De meetlat, Timber Procurement Assessment System (TPAC) genaamd, werd ter consultatie voorgelegd aan alle belanghebbenden, vervolgens goedgekeurd door de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu en op 24 juni 2008 ter informatie toegezonden aan de Tweede Kamer.

Met deze meetlat in de hand zet de overheid in op:

- duurzaam inkopen;
- onderzoek naar mogelijke financiële instrumenten;
- koppeling met bestaande subsidieregelingen (Groen beleggen binnen- en buitenland en PSOM, nu PSI geheten); en
- steun aan bewustwordingsprojecten in het kader van de Subsidieregeling Maatschappelijke Organisaties Milieu (SMOM).

Uiteindelijk doel, zoals vastgelegd in Beleidsprogramma Biodiversiteit 2008-2011 is 50% duurzaam hout op de Nederlandse markt in 2011.

6 Personele input

Het aantal milieudeskundigen op de posten is na de evaluatieperiode afgenomen.

7 De landen- en regiolijs

Vanwege de weer opgelaaide burgeroorlog is Sri Lanka van de lijst gehaald en daarmee is de steun voor de bossensector gestopt. In 2006 is een regioprogramma op het gebied van milieu inclusief tropisch regenwoud voor het Congo-bekken van start gegaan met als doel capaciteitsopbouw voor het tegengaan van milieudegradatie en de vernietiging van ecosystemen.

8 FLEGT

Sinds 2006 financiert Nederland een aan de EC-vertegenwoordiging in Kuala Lumpur verbonden medewerker die in de regio Z.O.-Azië het FLEGT-proces versterkt.

9 Klimaat

In de klimaatdiscussie, die mede dankzij de documentaire van Al Gore de afgelopen jaren flink is aangewakkerd, wordt nu groot belang gehecht aan bossen voor de opslag van kooldioxide.

10 Plattelandsontwikkeling

Mede onder invloed van de internationale voedselcrisis is de aandacht voor plattelandsontwikkeling binnen het Nederlandse OS-beleid het laatste jaar weer toegenomen.

Bijlage 4 Documentatie

Websites

- a) Intranet-site DMW
- b) www.gfis.net Global Forestry Information System van International Union for Forestry Research Organisations (IUFRO)
- c) www.iufro.org
- d) www.fao.org/forestry/index.jsp
- e) www.theGEF.org Global Environment Facility
- f) www.gefweb.org
- g) www.gefonline.org
- h) www.proforis.nl website van Wageningen International met alle door de Nederlandse overheid gefinancierde projecten op het gebied van bosbescherming, beheer en duurzaam gebruik van bossen en biodiversiteit
- i) www.cifor.cgiar.org Center for International Forestry Research
- j) www.un.org/esa/forests een site van United Nations Forum on Forests
- k) www.unep.org
- l) www.worldagroforestry.org een ICRAF-site
- m) www.iucn.org
- n) www.itto.or.jp
- o) www.millenniumassessment.org UNEP-site

Documenten

Overheid:

BZ/DGIS:

- 2006 DMW. *Uitgaven Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud (RTR). Memorandum, DMW/NE 06-114.*
- 2006 Ardenne-van der Hoeven, A. van. *Armoedebestrijding: van ambitie naar actie.* In: International Spectator.

- 2006 januari Netherlands Government. *EU FLEGT Initiative: Analysis of national legislation of relevance to excluding illegal timber from EU markets-Netherlands study*. www.illegal-logging.info
- 2005 DMW. *Ideas and Good Practices in mainstreaming Environment and Water*. Draft version of the Ideas and Good Practices Book.
- 2005 *Jaarverslag 2004 & Jaarplan 2005 DMW*.
- 2004 *Jaarverslag 2003 & Jaarplan 2004 DMW*.
- 2003 oktober *Mutual interests, mutual responsibilities, Dutch development cooperation en route to 2015*, pag. 47 and 48, Goal 7, target 9.
- 2002 Beleidsprogramma Biodiversiteit Internationaal (BBI) 2002-2006.
- 2002 18 februari Herfkens, E. *Evaluatie Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud*. Brief aan de Voorzitter van de Vaste Kamer Commissie voor Buitenlandse Zaken, DML/BD-005/02, Den Haag.
- 2002 *Milieu en Armoedebestrijding september 2001 Tweede Kamer vergaderjaar 2001-2002*, 25946, nr 3.
- 2000 17 mei Herfkens, E. *Knelpunten bij de milieucomponent van het Ontwikkelingsbeleid*. DML-211/00.
- 1997 *Bossen en Bosbouw*, DGIS-Sectorbeleidsdocument 11.
- 1997 juni *Bossen en Bosbouw: Projecten van Ontwikkelingssamenwerking*, 1996 Focus op Ontwikkeling 5, ISBN 90-5328-126-6.
- 1997 juni *Ontwikkelingen in Duurzaamheid 1992-1997*, Focus op Ontwikkeling 5a.
- 1994 Zon, A.P.M. van der. *Memorandum-523/94*. Annex bij het sectorbeleidsdocument Biologische Diversiteit. DST/ML.
- 1994 Zon, A.P.M. van der. *Biologische diversiteit*. Sectorbeleidsdocument, Voorlichtingsdienst Ontwikkelingssamenwerking van het ministerie van Buitenlandse Zaken, Den Haag.
- 1990 november Zon, A.P.M. van der. *Behoud van Biologische diversiteit*. DGIS, Den Haag.
- LNV:**
- 2006 maart Veerman, C.P. *Internationale afspraken duurzaam bosbeheer*. Brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, IZ. 2006/528.
- 2006 Ministerie van BZ, ministerie van LNV en ministerie van VROM. *Beleidsprogramma Biodiversiteit Internationaal 2002-2006: Een terugblik op het BBI-Bossenbeleid*. Opgesteld door de

- Interdepartementale Werkgroep BBI-Bossen. Rapport DK nr. 2006/nr.047, Ede.
- 2005 16 november Verslag 39ste Internationale Tropisch Hout Raad. TOK-LNV, TOK/2005/075.
- 2005 oktober Helden, F., FLEGT: Het EU-actieplan tegen de handel in illegaal geoogst hout in: Journaal Flora en Fauna oktober 2005, nr.6: pp.135-141.
- 2005 20 april Berk, van den, V. FLEGT & Voluntary Partnerships Agreement: de stand van zaken, presentatie, Directie Natuur, LNV, Ede.
- 2004 19 augustus Tussenrapportage Beleidsprogramma Biodiversiteit Internationaal. DN. 2004/2604, TRC 2004/5448.
- 2004 mei BBI: Stand van zaken uitvoering begin mei 2004, Beleidsmonitor Biodiversiteit, EC-LNV, Ede.
- 2004 van Helden, F. State of the World's Forests 2003, in: Ecologie & Ontwikkeling no.65, pp.36-37, 172367.
- 2004 Savenije, H. & van Dijk, K. Wereldbosbouw snakt naar nieuwe partners en samenwerking; Impressies van het Wereldbosbouwcongres in Québec, Canada in: Ecologie & Ontwikkeling, no. 65, pp.38-41, 172369.
- 2003 Savenije, H. en van Dijk, K. De wereldbosbouw snakt naar nieuwe partners en samenwerking: Enige impressies van het Wereldbosbouwcongres in Québec, Canada (concept). EC-LNV, Ede.
- 2000 juli Nota Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur (Nota natuur, bos en landschap in de 21^e eeuw).
- 1997 juli Rapportage 1995/1996 & Jaarplan 1997/1998 RTR, LNV/IZ-N.
- 1997 februari Houtcertificering en Duurzaam Bosbeheer, Directie Natuurbeheer, N-971449.
- 1995 Jaarplan 1995/1996 RTR, LNV/IZ-N.
- 1994 januari Toetsen van Duurzaam Bosbeheer, Deskundigenwerkgroep Duurzaam Bosbeheer.
- VROM:**
- 2005 14 maart DO IT. Nieuwsbrief Transitie. Duurzame Ontwikkeling: Implementatie en Transitie, ministerie van VROM.
- 2001 Een wereld en een wil: werken aan duurzaamheid, Vierde Nationaal Milieuplan.

Dossierteam Bos en Hout:

2004/2005 Verslagen Dossierteam Bos en Hout 7-4-'05 / 25-5-'04 / 23-9-'04

HGIS:

2005 HGIS-nota 2006.

Tweede Kamer:

- 2005 8 september Interdepartementale werkgroep BBI-Bossen, Voortgangsnotitie Bossen (concept).
- 2004 16 juli Kamerbrief Aan Elkaar Verplicht, concentratie op landen en sectoren in de bilaterale OS, DGIS-046/2004.
- 2002 18 februari Kamerbrief Evaluatie RTR, DML/BD-005/02.
- 2002 Bronnen van Bestaan, regeringsnota.
- 2001 25 april Kamerbrief Voortgangsrapportage internationaal bosbeleid (TRC 2001/4060), DN. 2001/610.
- 1999 26 juli Kamerbrief Voortgangsrapportage internationaal bosbeleid (TRC 99/14168), DN. 19991463.
- 1996 7 maart Voorstel van wet van het lid M. Vos tot wijziging van de Wet milieubeheer (duurzaam geproduceerd hout), vergaderjaar 1995-1996, 23 982, nr.8.
- 1996 Programma Internationaal Natuurbeheer (PIN) 1996-2000, beleidsnota.
- 1994 2 december Verslag van een algemeen overleg: Tropisch Regenwoud, vergaderjaar 1994-1995, 21 517, nr.20.
- 1991 RTR, samenvatting, vergaderjaar 1990-1991, nrs. 2-3.
- 1991 9 september Handelingen 2: RTR, UCV 59.

GroenLinks:

2003 Verhaak, W. *Handelsverdragen versus Milieuverdragen: Een progressieve agenda voor duurzame ontwikkeling*. Wetenschappelijk bureau GroenLinks, Utrecht.

Europese Commissie:

- 2005 *Annual Report 2005 on the European Community's development policy and the implementation of external assistance in 2004*. European Commission.
- 2005 september FLEGT Briefing Notes: A timber legality assurance system no.9, European Commission, pp.1-6.

- 2004 april FLEGT Briefing Notes: What is FLEGT? no.1, European Commission.
- 2004 april FLEGT Briefing Notes: What does FLEGT mean for Member States? no.2, European Commission.
- 2004 april FLEGT Briefing Notes: What is legal timber? no.3, European Commission.
- 2004 april FLEGT Briefing Notes: Why the focus on legality, not sustainability? no.4, European Commission.
- 2004 april FLEGT Briefing Notes: What does FLEGT mean for Member States? no.5, European Commission.
- 2004 april FLEGT Briefing Notes: Bilateral, regional and multilateral approaches no.5, European Commission.
- 2004 april FLEGT Briefing Notes: Verification of legality no.6, European Commission.
- 2004 april FLEGT Briefing Notes: Voluntary Partnership Agreements no.7, European Commission.
- 2004 april FLEGT Briefing Notes: What are the WTO implications? no.8, European Commission.

Internationale organisaties/instellingen:

CIFOR:

- 2005 juni Contributing to Africa's Development Through Forests. Indonesia.

FAO:

- 2005 State of the World's Forests 2005.

FERN:

- 2004 mei Cornu-Thenard, E. & Ozinga, S. The EU's impact on forests, a practical guide to campaigning in samenwerking met Taiga Rescue Network (TRN). www.fern.org
- 2002 november Forests at the edge: a review of EC aid spending. FERN i.s.m. The EC Forest Platform. www.fern.org
- 2001 november Legal Briefing: The Convention on Biological Diversity, State Sovereignty and Indigenous Peoples Rights. www.fern.org

GEF:

- 2005 september The Role of Local Benefits in Global Environmental Programs, Office of Monitoring and Evaluation of the Global Environmental Facility, Washington DC.

- 2005 september OPS3: *Progressing Toward Environmental Results*, Office of Monitoring and Evaluation of the Global Environmental Facility, Washington DC.
- 2004 september *Biodiversity Program Study 2004*, Office of M&E.
- 2004 april *Forests Matter, GEF's contribution to conserving and sustaining Forest Ecosystems*, Washington.

IFPRI:

- 2005 november Smale, M. & A. King. *Genetic Resource Policies: What is Diversity Worth to Farmers? Research at a Glance*, Briefs 13-18, IFPRI i.s.m. IPGRI. www.ifpri.org
- 2005 september Hazell, P. *Is Agriculture Still Important for Economic Development and Poverty reduction?* In: IFPRI Forum, Washington DC, p.9.
- 2001 december Quisumbing, A.R. e.a. *Land, Trees and Women: Evolution of Land Tenure Institutions in Western Ghana and Sumatra*. Research Report 121, IFPRI. www.ifpri.org
- 2001 oktober Otsuka, K. & F. Place. *Land Tenure and Natural Resource Management-A Comparative Study of Agrarian Communities in Asia and Africa*. Food Policy Statement, number 34. IFPRI, Washington D.C.

IIED:

- 2002 Mayers, J. & Vermeulen, S. *Power from the Trees: How good Forest Governance can help reduce Poverty*, IIED. (Publicatie in kader van World Summit on Sustainable Development, Johannesburg).

IUCN:

- 2005 Fisher, R.J., S. Maginnis, W.J. Jackson, E. Barrow & S. Jeanrenaud. *Poverty and Conservation: Landscapes, People and Power*. IUCN, Gland, Switzerland and Camebridge, UK.
- 2002 Mainka, S.A. & Trivedi, M. (eds.). *Links between Biodiversity Conservation, Livelyhoods and Food Security: the sustainable use of wild species for meat*, IUCN Species Survival Commission i.s.m. FAO en Traffic, Gland, Switzerland and Camebridge, UK.
- 1999 mei *Voyages of Discovery: Four Lessons from the DGIS-WWF Tropical Forest Portfolio*, in: *Arbor Vitae*, supplement, may 1999, IUCN i.s.m. WWF.

ODI:

2004 Brown, D. & C. Luttrell. *Review of Independent Forest Monitoring*. Forest Policy & Environment Group ODI, London.

OECD:

2002 DAC. *Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management*, DAC.

2002 DAC. *The DAC Guidelines: Integrating the Rio Conventions into Development Co-operation*.

UNCED:

1992 14 augustus Rio Forest Principles.

1992 5 juni Convention on Biological Diversity, UN.

UNFF:

2004 UNFF. *International Cooperation Strengthened*, in: *Environmental Policy and Law*, 34/4-5, pp.153-161, 174538.

Worldbank:

2007 Kenneth M. Chomitz e.a. *At Loggerheads? Agricultural Expansion, Poverty Reduction and Environment in the Tropical Forests*; a World Bank Policy Research Report.

2006 januari Hamilton, K. e.a. *Where is the Wealth of Nations; Measuring Capital for the 21st Century*. Worldbank, Washington.

2003 september Bojö, J. & Reddy, R.C. *Poverty Reduction Strategies and the Millenium Development Goal on Environmental Sustainability, Opportunities for Alignment*, Environmental Economics series, paper no.92, World Bank, Washington.

2002 juli *Linking Poverty Reduction and Environmental Management: Policy Challenges and Opportunities*. World Bank i.s.m. DFID, EC & UNDP, Washington DC.

2000 Campbell, J.G. & A. Martin. *Financing the Global Benefits of Forests: The Bank's GEF Portfolio and the 1991 Forest Strategy: A Review of the World Banks 1991 Forest Strategy and its Implementation*. Operations Evaluation Department, Worldbank, Washington DC.

2000 Lele, U. e.a. *The World Bank Forest Strategy: Striking the Right Balance*, Operations Evaluation Department, Worldbank, Washington DC.

1991 september The Forest Sector: A World Bank Policy Paper, World Bank, Washington DC.

World Resources Institute:

2005 WRI. World Resources 2005: The Wealth of the Poor: Managing Ecosystems to fight Poverty. I.s.m. UNDP, UNEP en The World Bank. www.wri.org

WWF:

2005 Reed, D.W. e.a. 2005 Annual Report: Protecting Vulnerable Places and People: Socio-Economic Dimensions of Conservation. WWF Macroeconomics Program Office. Washington, DC. www.panda.org/mpo

2004 Baltzer, M. e.a. DGIS-WWF ICD Newsletter: Issues in Natural Resource Management: Improving Conservation & Development in Ecoregions: Situation Analysis- Experiences and lessons learned in the ICD Programme. Issue 2 –April 2004. DGIS-ICD Programme based at WWF International, Gland, Switzerland.

2003 Coolman, B. P. e.a. DGIS-WWF ICD Newsletter: Issues in Natural Resource Management: Improving Conservation & Development in Ecoregions: What does poverty mean to conservation and what does conservation mean to poverty? Issue 1 -November 2003. DGIS-ICD Programme based at WWF International, Gland, Switzerland.

2003 september WWF Guidelines for Investment in Operations that Impact Forests. www.wwfint.org

2001 december Gelder, J.W. van, European banks and palm oil and pulp & paper in Indonesia, Profundo i.o.v. WWF International.

Nederlandse organisaties/instellingen

Centrum Hout:

2005 februari Duurzaam bosbeheer en houtkeurmerken - De stand van zaken -. www.houtinfo.nl

NCEIA:

2005 Balfors, B., K. Andersson & J. Azcárate. Strategic Environmental Assessment Pre-study of Sonso Lagoon, Colombia. Presentation of Paper No. 241, IAIA Boston Conference May 31th, 2005. www.eia.nl

- 2004 oktober Beek, K.J. & I.A. Steinhauer. *Final Advisory Review of the Strategic Environmental Assessment for the Ghana Poverty Reduction Strategy – phase II*. NCEIA, Utrecht.
- 2004 EIA Country Profile Colombia. Utrecht.
- 2004 juni EIA Country Profile Ghana. Utrecht.
- 2004 *Can Strategic Environmental Assessment contribute to poverty reduction?* Utrecht.
- 2003 Briffet, C., J.P. Obbard & Mackee, J. *Towards SEA for the developing nations of Asia*. In: *Environmental Impact Assessment Review*, 23 (2003), pp.171-196. www.elsevier.com/locate/eiar
- NC-IUCN:**
- 2004-2005 *Bossenoverleg verslagen*. www.nciucn.nl
- 2004 25 juni *FLEGT Statement: Common European rules for fair competition and sustainable markets*. NC-IUCN i.s.m. Milieudefensie, Greenpeace, WNF, ICCO en VVNH. www.nciucn.nl
- 2004 Königel, C. *Europese Unie en de mondiale natuur*, in: *Ecologie & Ontwikkeling*, no.67, pp.7-10, 175612.
- 2004 Oldenkamp, L. *Certificering van bosbeheer: op zoek naar transparantie*, in: *Ecologie & Ontwikkeling*, no.66, pp.28-32, 173287.
- 2003 Wakker, E. *Integraal Nederlands bossenbeleid hard nodig*, in: *Ecologie & Ontwikkeling*, no.2/3, pp.10-13, 164131.
- 2003 Schuring, M. *Natuurbescherming en armoedebestrijding: twee vliegen in één klap*, in: *Ecologie & Ontwikkeling*, no.2/3, pp.34-37, 164134. Verwijzing naar onderzoek naar 12 natuurbeschermingsprojecten gesteund door fondsenprogramma tropisch regenwoud.
- 2003 Wit, M. *IUCN's vijfde World Parks Congress; het begin van een nieuw paradigma voor beschermde gebieden* in: *Ecologie & Ontwikkeling*.
- 2002 Grit, R. *Bossen en Ontwikkelingssamenwerking binnen de EU* in: *Ecologie & Ontwikkeling*, no.6, p.6, 158680.
- 2002 *Tropisch Regenwoud Programma* in: *Ecologie & Ontwikkeling*, no.4/5, p.51, 158432.
- 2002 Verweij, P. *Boter bij de vis - geld voor het bos; Innovatieve financieringsmechanismen t.b.v. bosbehoud* in: *Ecologie & Ontwikkeling*, no.1/2, pp.47-48, 151518.

Vereniging Tropische Bossen:

- 2002 Het RTR voorbij, Verslag VTB studiedag 2002.
www.tropischebossen.nl

VVNH:

- 2006 VVNH. Beleidsplan VVNH 2006-2009: De wortels van hout.
www.vvnh.nl

Evaluaties/onderzoek

- 2006 7 maart *Evaluation of the Theme-Based Co-Financing Programme (TMF), Expert Study: Biodiversity Conservation and Poverty Alleviation. Final Report, Wageningen International.*
- 2005 november *Resultaten in Ontwikkeling: Rapportage 2004, DEK/BZ Den Haag.*
- 2005 17 oktober *Terms of Reference voor de tussentijdse evaluatie van het BBI 2002-2006, extern bureau i.o.v. LNV.*
- 2003 juni Richert, W., *Illegaal hout: De verantwoordelijkheid en de mogelijkheden voor Nederland binnen de internationale context, onderzoek en beleidsmatig advies, AIDEnvironment i.o.v. Greenpeace NL, NC-IUCN, ICCO, Milieudefensie en WNF, Amsterdam.*
www.aidenvironment.org
- 2000 15 december *Evaluatie van het Programma Internationaal Natuurbeheer Ontwikkelingssamenwerking (PIN/OS), S. Koppert, A. Oostdijk, Research voor Beleid, Leiden.*
- 2000 november *Evaluation of Netherlands Tropical Rainforest Programme (1996-1999), ARCADIS/Euroconsult.*
- 1994 18 maart *Evaluatie-onderzoek RTR, LNV, Directie Natuur, Bos, Landschap en Fauna, NBLF. 943144.*
- 1993 december *Evaluatie-onderzoek RTR, IME consult i.o.v. LNV, eindrapport.*
- 1993 oktober *Evaluatie-onderzoek RTR, IME consult i.o.v. LNV, conceptrapport.*

Overig

- 2006 Wiersum, K.F., A.P. Dold, M. Husselman & M. Cocks. *Cultivation of Medicinal Plant as a tool for Biodiversity Conservation and Poverty Alleviation in the Amatola Ragion, South Africa.* In: Wageningen UR Frontis Series, volume 17: Medicinal and Aromatic Plants (preliminary version). Chapter 2. Springer.
library.wur.nl/frontis

- 2006 mei IRIN. *Malawi: The hidden costs of deforestation*. www.IRINnews.org
- 2006 februari Van den Biesen, P. *Opinion on social criteria in EU procurement directives and dutch procurement policy*. In opdracht van ICCO. Amsterdam.
- 2006 februari Milieudefensie – Friends of the Earth Netherlands, Greenpeace Netherlands, ICCO – Interchurch Organisation for Development Cooperation, IUCN Netherlands Committee, NCIV – Netherlands Centre for Indigenous Peoples, World Wide Fund for Nature. *Legal Forest Destruction: The Wide Gap between Legality and Sustainability*.
- 2006 januari Hoare, A.L. *Divided Forests: towards fairer zoning of forest lands*. The Rainforest Foundation, UK.
www.therainforestfoundation.org.uk
- 2006 Milieu en Natuur Planbureau. *Milieu en natuur in cijfers: internationaal natuurbeleid*. www.mnp.nl
- 2005 december Greenpeace. *Forest Crime File: Illegal logging in Cameroon: How French Government action is fuelling rainforest destruction*. Greenpeace International, Amsterdam.
- 2005 november Oliver, R. *An independent appraisal of the WWF 'Failing the Forests' report*. Forest Industries Intelligence, UK.
www.illegal-logging.info
- 2005 november Hewitt, J. *Failing the Forests- Europe's illegal timber trade*. World Wildlife Fund. www.wwf.org.uk
- 2005 14 november *World forest losses slowing but still alarming- UN Reuters bericht*, verwijzing naar *Global Forest Resources Assessment 2005* van FAO.
- 2005 6 oktober *Zoveel mogelijk Nederlands hout in landbouwministerie ANP bericht*.
- 2005 oktober Istenhauer, I. *Can environmental assessment reduce poverty?* In: *Environmental and Poverty Times No.4*.
www.environmenttimes.net
- 2005 september Pimm, S.L. & Jenkins, C. *Sustaining the Variety of Life*. In: *Scientific American*, pp.66-73.
- 2005 juli Pearce, D. *Poverty and Environmental Partnership MDG7 Initiative- Economics: Managing Environmental Wealth for Poverty Reduction*.
www.povertyenvironment.net
- 2004 Boekhout van Sollinge, T., *De handel in illegaal tropisch hardhout*, in: *Discretie in het strafrecht*, Boom Juridische Uitgevers, Den Haag, pp.23-43. www.uu.nl/content/boekhout.pdf

- 2004 Kirk, D. UNFF-4, *International Cooperation Strengthened*. In: *Environmental Policy and Law*, 34/4-5, pp.153-161.
- 2004 Nielson, P. *Statement on the adoption of certain measures against illegal logging (FLEGT)*. Speech/04/372, Commission meeting, 20-7-2004, Strasbourg.
- 2004 Poole, N.D., *Perennialism and Poverty Reduction in: Development Policy Review*, 22 (1): 49-74.
- 2003 16 januari Bongers, F. *Wegwijzers in de jungle*. Inaugurale rede.
- 2003 januari Gelder, J.W. van & Wakker, E., *The Risk of Financing Forest Conversion*, Profundo i.s.m. AIDEnvironment, presentatie t.g.v. European Seminar on Finance, Environment and Sustainable Development. www.profundo.nl
- 2002 7 februari Bouter, H. *Overheid komt met gewaagd plan; bescherming biodiversiteit moet wel realistisch blijven in: It* journal, no.3.
- 2001 30 november Geerling, C. *Evaluatie van het RTR*. Brief aan de Minister voor OS van de Werkgroep Ecologie en Ontwikkeling van de Nederlandse Commissie voor Internationale Natuurbescherming.
- 1999 Ostrom, E. & C.B. Field. *Revisiting the Commons: Local Lessons, Global Challenges*. In: *Science*, vol.284 Issue 5412, p.278.

EVALUATIE-STUDIES UITGEBRACHT DOOR DE INSPECTIE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING EN BELEIDSEVALUATIE (IOB) 2003-2008

Evaluatie-studies uitgebracht vóór 2003, zijn te vinden op de IOB-website: www.minbuza.nl/job

- 290 2003 **Agenda 2000**
Hoe Nederland onderhandelt met Europa
isbn 90-5328-307-2
- 291 2002 **Nederlands schuldverlichtingsbeleid 1990-1999**
isbn 90-5328-306-4
- 292 2003 **Resultaten van internationale schuldverlichting 1990-1999**
isbn 90-5328-310-2
- 292 2003 **Results of International Debt Relief 1990-1999**
isbn 90-5328-314-5
- 293 2003 **Netherlands-FAO Trust Fund Co-operation 1985-2000**
isbn 90-5328-308-0
- 294 2003 **Co-ordination and Sector Support**
An evaluation of the Netherlands' support to local governance in Uganda, 1991-2001. isbn 90-5328-311-0
- 295 2003 **Behartiging van de buitenlandse belangen van de Nederlandse Antillen en Aruba**
Een evaluatie van de rol van het Ministerie van Buitenlandse Zaken
isbn 90-5328-316-0
- 296 2003 **Poverty, policies and perceptions in Tanzania**
An evaluation of Dutch aid to two district rural development programmes
isbn 90-5328-337-4
- 297 2004 **Over solidariteit en professionalisering**
Evaluatie van Gemeentelijke Internationale Samenwerking (1997-2001). isbn 90-5328-341-2
- 298 2004 **Onderzoek naar de kwaliteit van in 2002 afgeronde decentrale evaluaties**
Eindrapport. isbn 90-5328-344-7
- 299 2005 **Een uitgebreid Europeabeleid**
Evaluatie van het Nederlands beleid inzake de toetreding van Midden-Europese landen tot de Europese Unie 1997-2003
isbn 90-5328-347-1
- 300 2005 **Aid for Trade?**
An Evaluation of Trade-Related Technical Assistance
isbn 90-5328-349-8
- 301 2006 **Van Projecthulp naar Sectorsteun**
Evaluatie van de sectorale benadering 1998-2005
isbn 90-5328-351-x
- 301 2006 **From Project Aid towards Sector Support**
An evaluation of the sector-wide approach in Dutch bilateral aid 1998-2005. isbn 90-5146-000-7
- 302 2006 **Evaluatie van het Nederlandse mensenrechtenbeleid in de externe betrekkingen**
isbn 90-5328-350-1
- 303 2006 **Dutch Humanitarian Assistance**
An Evaluation
isbn 90-5328-352-8
- 304 2007 **Evaluatie van de vernieuwing van het Nederlandse onderzoeksbeleid 1992-2005**
isbn 978-90-5328-353-0
- 304 2007 **Evaluation of the Netherlands' Research Policy 1992-2005 (Summary)**
isbn 978-90-5328-353-0
- 305 2007 **Impact Evaluation: Water Supply and Sanitation Programmes Shinyanga Region, Tanzania 1990-2006**
isbn 978-90-5328-354-7
- 306 2007 **Chatting and Playing Chess with Policymakers**
Influencing policy via the Dutch Co-Financing Programme
isbn 978-90-5328-355-4
- 307 2008 **Beleidsdoorlichting seksuele en reproductieve gezondheid en rechten en hiv/aids 2004-2006**
isbn 978-90-5328-358-5
- 308 2008 **Het Nederlandse Afrikabeleid 1998-2006**
Evaluatie van de bilaterale samenwerking
isbn 978-90-5328-359-5
- 308 2008 **Het Nederlandse Afrikabeleid 1998-2006**
Evaluatie van de bilaterale samenwerking (Samenvatting)
isbn 978-90-5328-359-5
- 309 2008 **Het Vakbondsmedefinancieringsprogramma**
Een evaluatie van steun gericht op versterking van vakbonden en vakbonds- en arbeidsrechten
isbn 978-90-5328-357-8
- 309 2008 **The Netherlands Trade Union Co-Financing Programme**
An evaluation of support for trade unions and trade union and labour rights (Summary)
isbn 978-90-5328-357-8
- 309 2008 **El Programa de Cofinanciamiento Sindical**
Una evaluación del apoyo orientado al fortalecimiento de sindicatos y de derechos sindicales y laborales (Resumen)
isbn 978-90-5328-357-8
- 310 2008 **Clean and sustainable?**
An evaluation of the contribution of the Clean Development Mechanism to sustainable development in host countries
isbn 978-90-5328-356-1
- 311 2008 **Impact Evaluation: Primary Education in Uganda**
isbn 978-90-5328-361-5
- 312 2008 **Impact Evaluation: Primary Education in Zambia**
isbn 978-90-5328-360-8
- 313 2008 **Xplore-programma**
isbn 978-90-5328-362-2
- 314 2008 **Primus inter pares**
Een evaluatie van het Nederlands EU-voorzitterschap 2004
isbn 978-90-5328-364-6
- 315 2008 **Impact Evaluation: Support to Rural Water Supply and Sanitation in Dhamar and Hodeidah Governorates, Republic of Yemen**
isbn 978-90-5328-364-6
- 316 2008 **Be our guests**
Beleidsdoorlichting Nederland als gastland van internationale organisaties en Samenvatting
isbn 978-90-5328-370-7
- 316 2008 **Be our guests**
Policy review on hosting international organisations in the Netherlands and Summary
isbn 978-90-5328-371-4
- 316 2008 **Be our guests**
Examen de la politique menée par les Pays-Bas en tant qu'État hôte des organisations internationales (Sommaire)
isbn 978-90-5328-372-1
- 317 2008 **Sectorsteun in milieu en water**
isbn 978-90-5328-369-1
- 318 2008 **Samenwerking met Clingendael**
Evaluatie van de subsidieovereenkomst tussen de ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie en Instituut Clingendael
isbn 978-90-5328-367-7
- 319 2008 **Meer dan een dak**
Evaluatie van het Nederlands beleid voor stedelijke armoedebestrijding
isbn 978-90-5328-365-3
- 320 2008 **Het tropisch regenwoud in het OS-beleid 1999-2005**
isbn 978-90-5328-374-8

www.minbuza.nl

Ministerie van Buitenlandse Zaken
Postbus 20061
2500 EB Den Haag

www.minbuza.nl/iob

december 2008
ISBN/EAN 978-90-5328-373-8

OSDR6638N

