

Het Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud

Terms of Reference voor een IOB-evaluatieonderzoek

door Jan van Raamsdonk

IOB
(+31) (0)70 3486937

31 augustus 2006

	<i>Pagina</i>
1	Aanleiding tot de evaluatie 3
2	Het RTR-beleidskader 3
2.1	Geschiedenis 3
2.2	Inhoud 5
2.2.1	<i>Beleidslijnen</i> 5
2.2.2	Financiële en personele middelen 6
2.2.3	<i>Beleidsdoelen</i> 6
2.2.4	<i>Beleidsprogramma</i> 7
2.3	Organisatie en uitvoering 8
2.3.1	Overlegstructuur 8
2.3.2	Rolverdeling 10
2.4	Besteding OS-fondsen 11
2.4.1	Bossen minus tropisch regenwoud 12
2.4.2	<i>Tropisch regenwoud</i> 12
2.5	Analyse 13
2.6	Aandachtspunten van beheerders en uitvoerders van het RTR 15
3	Opzet van de evaluatie 15
3.1	Doelen 15
3.2	Centrale vragen 15
3.3	Afbakening van het onderzoek 17
3.3.1	Onderzoekperiode 17
3.3.2	Geografische afbakening 18
3.4	Onderzoeksmethode en -bronnen 19
3.4.1	Beschrijving en analyse van het RTR-beleidskader 19
3.4.2	Input, output, outcome en impact 19
3.4.2.1	Evaluatie inputs en outputs 19
3.4.2.2	Vaststellen outcome 21
3.4.2.3	Vaststellen impact 22
3.5	Organisatie van de evaluatie 22
3.6	Rapportage 23
3.7	Planning van de werkzaamheden 23
3.8	Begroting Error! Bookmark not defined.
4	Evaluatiematrix 25
I	Bronnen (chronologies) 26
II	Afkortingen 27

1 Aanleiding tot de evaluatie

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.”¹

Zonder deze toezegging was een evaluatie ook reeds gerechtvaardigd gezien het feit dat de ODA-uitgaven in het kader van het RTR minimaal € 68 miljoen per jaar bedragen, waarvan eenderde voor tropisch regenwoud. De laatste externe evaluatie vond plaats in 2000.²

2 Het RTR-beleidskader

2.1 Geschiedenis

Het in 1972 verschenen rapport “Grenzen aan de groei” van de Club van Rome gaf niet de eerste maar wel een zeer belangrijke impuls aan het nadenken over de schadelijke invloed die menselijk handelen op het milieu heeft of kan hebben. De volgende belangrijke impuls werd gegeven door het in 1987 verschenen Brundtlandrapport “Our common future”, waardoor het begrip duurzaamheid haar intrede deed in het ontwikkelingsdenken. Zorg over de uitputting van natuurlijke hulpbronnen en de degradatie van de leefomgeving kwamen op de internationale agenda. In vervolg daarop groeide eind tachtiger jaren nationaal en internationaal het bewustzijn dat tropische regenwouden ernstig bedreigd werden door een toenemende bevolkingsdruk ter plaatse en grootschalige exploitatie om aan de stijgende vraag naar bosproducten elders te voldoen. Tevens werden in de geïndustrialiseerde wereld de effecten van de zure regen op bossen zichtbaar. Hoe groot de bossen ook leken, ze bleken eindig en kwetsbaar. Ook werd meer en meer gekeken naar de (negatieve) invloed van deze ontwikkelingen op mondiale klimaatveranderingen.

¹ 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

² Om kwaliteitsredenen werd deze evaluatie helaas afgekeurd. De conclusies werden onvoldoende gedekt door de bevindingen.

Deze toenemende zorg voor de toekomst van de regenwouden resulteerde op internationaal niveau in 1985 onder andere in het Tropical Forestry Action Plan van de FAO en de Internationale Tropisch Hout Overeenkomst.

In EG-verband werd in 1990 een resolutie aangenomen over het belang van het behoud van tropische bossen.

Op nationaal niveau werd in 1985 bij de WUR de Steungroep Bossen, Bosbouw en Biodiversiteit opgericht om de overheid inhoudelijk te ondersteunen bij de uitvoering van haar internationale bossenbeleid en het jaar daarop de Stichting Tropenbos om onderzoek op het gebied van tropenbos uit te voeren.

In Nederland oefenden NGO's druk uit op de regering om een extra inspanning te leveren voor het tropisch regenwoud. Tot dan toe werden vrijwel uitsluitend bossenactiviteiten voor droge tropische bossen in West-Afrika uitgevoerd met het gebruik voor brandhout als voornaamste invalshoek. In 1990 verscheen in Nederland de OS-nota "Een Wereld van Verschil" waarin een interdependentie tussen armoedebestrijding en milieu als gegeven werd gehanteerd. Tevens werd in deze nota de formulering van het Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud (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*".³

Het RTR werd in 1991 door 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 en de Staatssecretaris van Economische Zaken aan de Tweede Kamer aangeboden. Later ging de Minister van Verkeer en Waterstaat ook delen in de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het RTR. Tot op heden is het RTR de basis van het Nederlandse buitenlandbeleid op het gebied van bossen. Dit werd bevestigd in de bossenparagrafen van het Programma Internationaal Natuurbeheer 1996-2000 (PIN) en het Beleidsprogramma Biodiversiteit Internationaal 2002-2006 (BBI).

Het Nederlandse RTR-beleid werd ook versterkt door belangrijke conferenties over biodiversiteit, klimaat en duurzame ontwikkeling in respectievelijk Rio (1992), Kyoto (1997) en Johannesburg (2002).

In 1993 vond een evaluatie van het RTR plaats die zich vooral richtte op de organisatorische opzet van de uitvoering van het RTR. De volgende externe evaluatie, die in 2000 werd uitgevoerd, werd kwalitatief te licht bevonden (de

³ Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud, Tweede Kamer, vergaderjaar 1990-1991, 21517, nrs. 2-3, blz. 5

conclusies werden niet gedekt door de bevindingen), maar desalniettemin in februari 2002 aan de Tweede Kamer aangeboden. In de begeleidende brief werd gemeld dat gewerkt werd aan het Beleidsprogramma Biodiversiteit Internationaal 2002-2006 waarin nieuwe beleidsimpulsen voor biodiversiteit in het algemeen en tropisch regenwoud in het bijzonder zouden worden geïntegreerd.

2.2 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.

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 ontwikkelingssamenwerking.

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 2002-2006 ook meer expliciet gemaakt, het handelt over alle hoogwaardige bossen.

- Bos is al het land van minimaal 0,5 hectare waarvan minimaal 10 % bedekt wordt door de boomkronen van bomen die minimaal 5 meter hoog kunnen worden. (Bron: FAO)
- Een tropisch regenwoud is een bos tussen de keerkringen met een regenval boven de 1800 mm per jaar. Ook moerasbossen en mangroven worden hiertoe gerekend. (Bron: RTR)
- Met hoogwaardige bossen worden bossen met een grote biologische diversiteit bedoeld. Deze worden ook wel aangeduid met de termen oerbos of primair bos. (Bron: Sector- en themabeleidsdocument “Bossen & Bosbouw”)

2.2.1 *Beleidslijnen*

Het RTR pakt de problematiek aan op drie fronten: multilateraal/internationaal, in het kader van OS en binnenlands (zie verder par. 2.3.2). Daartoe richt men zich op negen hoofdlijnen van beleid. Deze zijn als volgt in de bossenparagraaf van het het BBI 2002-2006 geformuleerd, waarbij het belangrijkste verschil met de

oorspronkelijke formulering in het RTR-document de toevoeging van de zinsnede in de eerste hoofdlijn “en andere hoogwaardige bossen (oerbossen)” is.:

1. actief beschermen van tropisch regenwoud, en andere hoogwaardige bossen (oerbossen), vooral door middel van concrete projecten
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)bebossingprojecten 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
9. vergroting van mogelijkheden om (inter-)nationaal beleid op versterking en duurzaam beheer van bossen te voeren, door versterking van onderzoek en instituties

Op pagina 9 in figuur 1 staat een schematische weergave van de reconstructie van de beleidstheorie van het RTR.

2.2.2 *Financiële en personele middelen*

In het RTR is verder bepaald dat de Nederlandse OS-uitgaven aan bossen jaarlijks NGL 150 miljoen (€ 68 miljoen) zullen bedragen, waarvan minstens NGL 50 miljoen (€ 23 miljoen) ten behoeve van tropisch regenwoud. Dat betekende een verdrievoudiging ten opzichte van de jaren vóór 1991. Aan deze bedragen is na 1991 niet meer getornd, maar gelet op de inflatie en de stijging van het OS-budget zijn zij in reële zin gedaald. Sinds 1999 wordt deze inputdoelstelling jaarlijks gehaald of overschreden. In de HGIS-nota voor 2006 staat aangegeven dat binnen de ODA-middelen voor Natuur, Milieu en Water € 30 miljoen voor het RTR bestemd is.

Tot slot is er in het RTR vastgelegd dat vanaf 1994 een personeelsinzet ten behoeve van beleidsontwikkeling, projecten en onderzoek op departementen, universiteiten en andere instellingen 100 personen zal zijn gerealiseerd. Dit streven komt in latere beleidsstukken niet meer terug.

2.2.3 *Beleidsdoelen*

In het RTR en de bossenparagraaf van het BBI wordt een aantal doelen gesteld:

- minimaal 25% van het mondiale bosareaal als beschermd natuurgebied (BBI, zonder streefdatum)
- 25% aantoonbaar duurzaam geproduceerd hout op de Nederlandse markt in 2005 (BBI, in RTR nog streven naar 100% in 2000)
- jaarlijkse netto toename bos met 12 miljoen hectare vanaf 2000 (RTR)
- in 2010 zullen mondiaal bindende afspraken over bescherming en duurzaam gebruik van bossen concreet zijn uitgewerkt (BBI)

Het spreekt voor zich dat de eerste en de derde doelstelling een mondiale inspanning vergen en dat de tweede doelstelling evenmin door alleen een Nederlandse inspanning bereikt kan worden, tenzij verlaging van de hoeveelheid verhandeld hout een optie is.

Tot slot zij vermeldt dat indicator 25 voor target 9 van Millenium Development Goal nummer 7 (milieudoel) luidt: "Proportion of land covered by forest". Voor Sub Sahara Afrika, Latijns-Amerika, en Zuid-Oost Azië waren de percentages bos in 2000 respectievelijk 27.1, 47.8 en 48.6. In de begroting van BZ voor 2006 staat aangegeven dat gestreefd wordt naar een niet verdere daling van deze percentages in 2015.

2.2.4 *Beleidsprogramma*

In de bossenparagraaf van het Beleidsprogramma Biodiversiteit Internationaal worden voor 2002-2006 elf programmapunten genoemd:

- 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 armoedebestrijdingstrategieën;
- 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 graadmeters en indicatoren voor duurzaam bosbeheer;
- Nederland zal behoud en duurzaam gebruik van bossen integreren in het brede ontwikkelingsbeleid en bevorderen dat deze integratie ook bij multilaterale 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 is opvallend dat in geen van deze programmapunten het tropisch regenwoud apart wordt genoemd.

2.3 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.e. multilateraal/internationaal, in het kader van OS en binnenlands, aanpakt, vereist dat interdepartementaal overleg en een duidelijke rolverdeling.

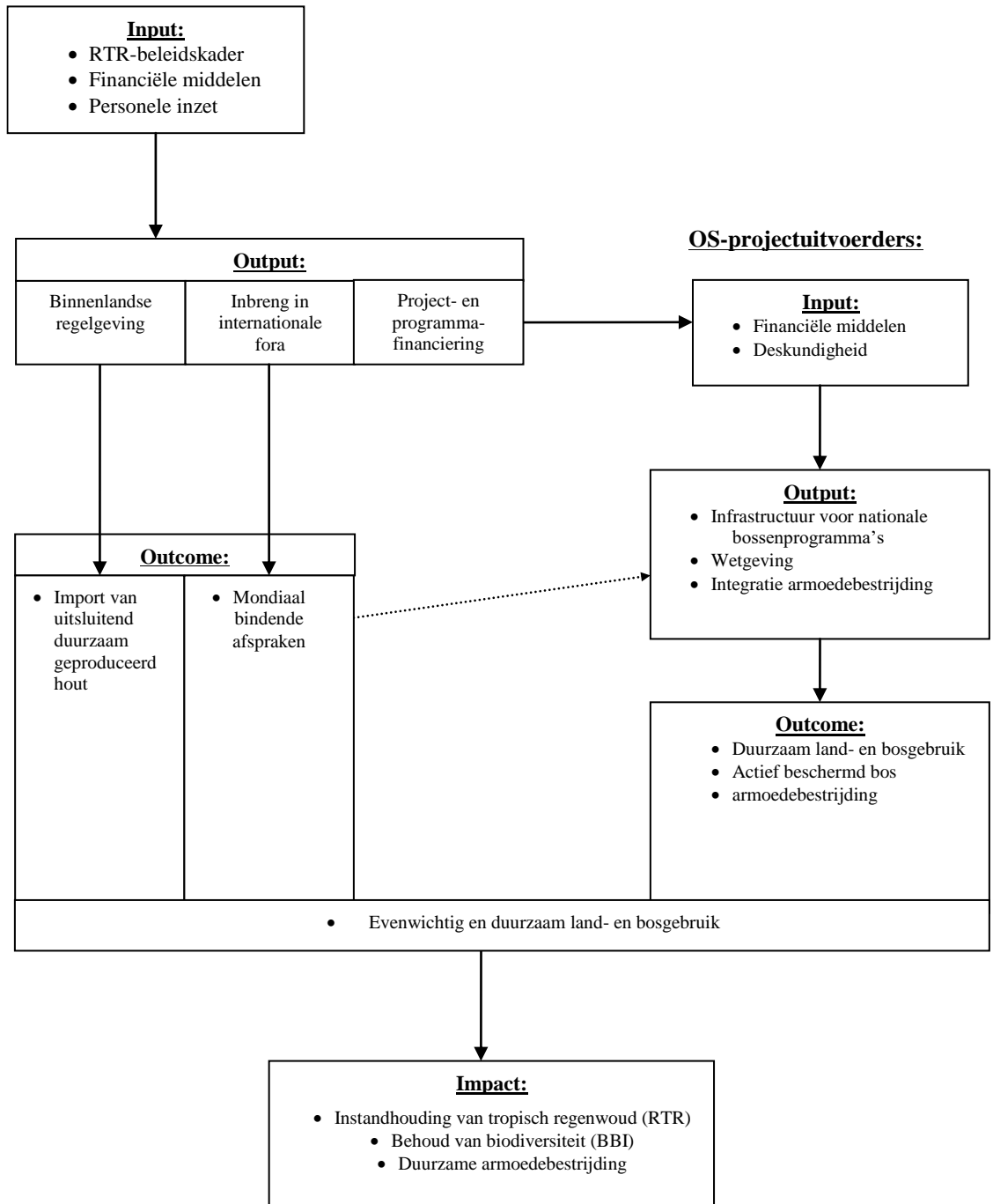
2.3.1 Overlegstructuur

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.

Figuur 1: Reconstructie Beleids Theorie Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud

Betrokken departementen:
LNV, BZ, VROM, EZ, V en W



2.3.2 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 TK. 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 € 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 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. 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 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 (red. vanuit Nederland gezien de import) van tropisch hardhout op lange termijn mogelijk kan blijven.” (Vierde hoofdpijn 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 TK 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 hoofdpijn van het RTR-beleid, te weten het nationaal en mondiaal stimuleren van (her) bebossingprojecten, 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.

2.4 Besteding OS-fondsen

De OS-fondsen worden in het RTR als volgt geduid:

- NGL 150 miljoen (€ 68 miljoen) per jaar voor bossenactiviteiten
- Minimaal eenderde van dit bedrag (NGL 50 miljoen of € 23 miljoen) voor tropische regenwoud

Daar de uitgaven voor het behalen van de doelstellingen van het RTR in principe niet beperkt zijn tot één bepaalde begrotingspost is de monitoring van de uitgaven een complexe zaak. Daarom is voor de jaarlijkse financiële rapportage over het RTR in 1996 een registratiesysteem in het leven geroepen dat wordt bijgehouden door de Steungroep Milieu en Water (SMW) die gevestigd is bij het IAC van de Wageningen-UR. BZ/DGIS levert daartoe projectinformatie aan, vroeger op basis van de MIDAS- en nu de Piramide-gegevens, en op basis van Bemo's. Per activiteit wordt op basis van projectbeschrijvingen, beleidsdimensies, beleidskenmerken en CRS-codes gekeken of de uitgaven van die activiteit en, zo ja, voor welk percentage, toegerekend kunnen worden aan bossen, c.q. tropisch regenwoud. SMW maakt vervolgens twee optellingen: één van de OS-uitgaven t.b.v. bossen in de tropen in het algemeen (Bossen) en één van de OS-uitgaven t.b.v. het tropisch regenwoud in het bijzonder (RTR).

DGIS heeft voor de SMW-rapportage over 2004 een database met 4200 activiteiten aangeleverd. SMW heeft daar 382 activiteiten in circa vijftig landen uit geselecteerd waarvan de uitgaven geheel of gedeeltelijk aan bossen of ook het

RTR kunnen worden toegerekend. Van deze 382 activiteiten zijn er 76 (20%) waarvan de uitgaven voor 100% aan het RTR worden toegerekend. Deze activiteiten zijn goed voor 71% van de totale RTR-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. RTR wordt toegerekend wordt uiteindelijk besloten door DGIS/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 € 68 miljoen t.b.v. bossen, waarvan minimaal € 23 miljoen t.b.v. 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 LNV en NC-IUCN.

Opmerkelijk is dat de activiteiten die door de MFO's worden uitgevoerd niet worden meegenomen in dit registratiesysteem. De projectadministratie van de MFO's zou niet zijn ingericht om te kunnen selecteren op bossen- en/of RTR-uitgaven.

De OS-fondsen vallen dus uiteen in een deel voor bossen minus tropisch regenwoud en een deel voor tropisch regenwoud. Hieronder wordt die splitsing verder toegelicht.

2.4.1 Bossen minus tropisch regenwoud

De bedragen die hiervoor besteed zijn in 2002, 2003 en 2004 zijn respectievelijk € 38 miljoen, € 37 miljoen en weer € 37 miljoen. Hoewel in het BBI 2002-2006 wordt aangegeven dat het RTR onverminderd het belangrijkste beleidsdocument is, is er in 1994 door LNV een apart Bossenbeleidsdocument geproduceerd waarin het internationale bossenbeleid in de tropen en daarbuiten wordt beschreven. Dit document zou de leidraad zijn voor de bossenactiviteiten die niet specifiek gericht zijn op het tropisch regenwoud.

2.4.2 Tropisch regenwoud

De Steungroep Milieu en Water heeft berekend dat de RTR-uitgaven over 2002, 2003 en 2004 respectievelijk € 48 miljoen, € 33,2 miljoen en € 36,6 miljoen bedragen, ruim boven het gestelde doel van € 23 miljoen.

In de HGIS-nota 2006 staat in de bijlage met een overzicht van de ODA-uitgaven Natuur, Milieu en Water dat binnen het totaal van deze uitgaven € 30 miljoen voor het RTR bestemd is. Het totaal van deze uitgaven, te weten € 532 miljoen voor

2006, komt overeen met de doelstelling om 0,1 % van het BNP te besteden aan internationaal milieubeleid.

Verder valt uit die berekeningen op te maken dat het grootste deel (gemiddeld € 15 miljoen/jaar) van de RTR-uitgaven aan activiteiten in Latijns-Amerika wordt besteed. De bijdragen aan wereldwijde activiteiten en programma's bedragen gemiddeld € 10 miljoen/jaar en komen daarmee op de tweede plaats. De RTR-uitgaven in Azië zijn gedaald van € 10 miljoen in 2002 naar € 5 miljoen in 2004, maar nog altijd meer dan de gemiddeld € 4 miljoen/jaar die in Sub-Sahara Afrika wordt besteed.

In 13 van de huidige 36 partnerlanden is er een programma in de milieusector. In negen van deze landen is sprake van activiteiten op het gebied van tropisch regenwoud. Ook lopen er in een aantal landen nog exitprogramma's op het gebied van regenwouden.

2.5 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 NGL 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.

2.6 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.

3 Opzet van de evaluatie

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

3.1 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.

3.2 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?

In figuur 1 op pagina 9 zijn schematisch input, output, outcome en impact weergegeven. 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.e. 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?

3.3 Afbakening van het onderzoek

3.3.1 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 € 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 € 113.837.863,= bedragen.

3.3.2 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, € 19,8 miljoen)
- Ghana (West-Afrika, € 1,9 miljoen)
- Vietnam (Z.O.-Azië, € 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 (€ 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 zesenvestig 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.

3.4 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. vaststellen en beoordelen van de doelmatigheid, doeltreffendheid en relevantie van de inzet van OS-middelen voor het tropisch regenwouddeel van het RTR/BBI.

3.4.1 Beschrijving en analyse van het RTR-beleidskader

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

3.4.2 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.e. 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.

3.4.2.1 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 Nederlands 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 sociaaleconomische 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.

3.4.2.2 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, vooralsnog geen andere dan de hiervoor genoemde indicatoren worden gehanteerd.

Voortbouwend op de vastgestelde output (zie 3.4.2.1) 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.

3.4.2.3 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.

3.5 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, Hfd Natuurlijke hulpbronnen en Ecosystemen
- Freerk Wiersum, WUR, Bijzonder Hoogleraar Bosbouw en Plattelandsontwikkeling
- Mark van der Wal, NC-IUCN, Coördinator Tropenbosprogramma

3.6 Rapportage

Tijdens het onderzoektraject 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

3.7 Planning van de werkzaamheden

Werving en selectie	augustus/september 2006
Literatuurstudie	september/oktober 2006
Beschrijving en analyse RTR	september/oktober/november 2006
Bureaustudie	oktober/november/december 2006

Terms of Reference evaluatieonderzoek Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud

Veldbezoeken	januari/februari/maart-2007
Concept eindrapport	april 2007
Finaal eindrapport	mei/juni 2007
Rapport gedrukt	juli 2007

4

Evaluatiematrix

	<i>Indicatoren</i>	<i>Bronnen</i>	<i>Onderzoeksmethoden</i>
INPUT 1) Fondsen 2) Inzet deskundigen	<ul style="list-style-type: none"> • begroting • personeelsinzet bij departementen, universiteiten en andere instellingen • personeelsinzet op posten • interdepartementaal overleg 	<ul style="list-style-type: none"> • MvT • Nota 'Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud' • Programma Internationaal Natuurbeheer 1996-2000 • Beleidsprogramma Biodiversiteit Internationaal 2002-2006 • Archieven • Informatie betrokken partijen • Informatie overige partijen 	Bureaustudie Interviews Vragenlijst
Efficiëntie: Mate waarin de middelen economisch zijn ingezet om de output te realiseren			
OUTPUT 1) Infrastructuur voor nationale bossenplannen, wetgeving 2) Integratie armoedebestrijding, i.e. aandacht bij uitvoering en monitoring	1) Aantal opgeleide natuurbeheerders, landinrichters, onderzoekers en planners, verricht onderzoek, aantal opgestelde nationale bossenplannen, nieuwe wetgeving 2) Onderzoek sociaal-economische dimensies, overleg met (lokale) ngo's	<ul style="list-style-type: none"> • projectdocumentatie • evaluatierapporten • correspondentie • onderzoekpublicaties • informatie betrokken partijen • informatie overige partijen 	Bureaustudie Vragenlijst Interviews Veldbezoek
Effectiviteit: Mate waarin realisatie van de activiteiten hebben bijgedragen aan de realisatie van de doelstellingen			
OUTCOME 1) Duurzaam land- en bosgebruik 2) Actief beschermen van hoogwaardige (tropische) bossen 3) armoedebestrijding	1) Uitvoering van nationale bossenplannen 2) percentage beschermd tropenbosareaal 3) aandacht in PRSP's, sociaal-economische ontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> • tussentijdse en eindrapportages • correspondentie • beleidsnota's • informatie betrokken partijen • informatie overige partijen 	Bureaustudie Interviews Vragenlijst Veldbezoek
Relevantie: Mate waarin de doelstellingen de problemen van de sector aanpakken			
IMPACT 1. Instandhouding van tropisch regenwoud en biodiversiteit 2. Duurzame armoedebestrijding	1. tropenbosoppervlak en aantal planten- en diersoorten 2. duurzame sociaal-economische ontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> • GIS-rapportages • Impactstudies • Overig relevant onderzoek 	Bureaustudies Interviews Veldbezoek

I Bronnen (chronologies)

- “State of the World’s Forests 2005”, FAO
- “The Role of Local Benefits in Global Environmental Programs”, GEF, Office of Monitoring and Evaluation. September 2005
- “Mutual interests, mutual responsibilities, Dutch development cooperation en route to 2015”, October 2003, pag. 47 and 48, Goal 7, target 9
- Beleidsprogramma Biodiversiteit Internationaal (BBI) 2002-2006 NMP4, het 4de Nationaal Milieubeleidsplan, 2001
- “Evaluation of Netherlands Tropical Rainforest Programme (1996-1999)”, ARCADIS/Euroconsult, december 2000
- Nota Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur (NvM, 2000)
- ‘Striking the right balance’ The World Bank Forest Strategy, OED, World Bank, 2000
- “Bossen & bosbouw”, DGIS-Sectorbeleidsdocument 11, 1997
- “Bossen en Bosbouw: Projecten van Ontwikkelingssamenwerking, 1996” Focus op Ontwikkeling 5, 1997, ISBN 90-5328-126-6*
- “Ontwikkelingen in Duurzaamheid 1992-1997”, Focus op Ontwikkeling 5a
- “Evaluatie-onderzoek Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud”, IME consult i.o.v. LNV, eindrapport. December 1993
- The Forest Sector: A World Bank Policy Paper, September 1991
- Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud (RTR), Tweede Kamer, vergaderjaar 1990-1991, 21 517, nrs. 2-3

II Afkortingen

BBI	Beleidsprogramma Biodiversiteit Internationaal
CBD	Convention on Biodiversity
CCD	Convention on Combating Desertification
CIFOR	Centre for International Forestry Research
DCO	Directie Culturele samenwerking, Onderzoek en Onderwijs
DMW	Directie Milieu en Water
DSI	Directie Sociale en Institutionele Ontwikkeling
DVF	Directie Verenigde Naties en Internationale Financiële Instellingen
FLEGT	Forest Law Enforcement, Governance and Trade
GEF	Global Environment Facility
ITHO	Internationale Tropisch Hout Overeenkomst
ITTO	International Tropical Timber Organisation
IUCN	International Union for Conservation of Nature
LNV/K	Directie Kennis, LNV
LNV/N	Directie Natuur, LNV
MFO	Medefinancieringsorganisatie
NFP	National Forestry Programme
NMP	Nationaal Milieuplan
ODA	Official Development Assistance
PIN	Programma Internationaal Natuurbeheer
RTR	Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud
SMW	Steungroep Milieu en Water
TFAP	Tropical Forestry Action Plan
TRW	Tropisch Regenwoud