

Innovatie en Ruimte  
Van Mourik Broekmanweg 6  
Postbus 49  
2600 AA Delft  
www.tno.nl  
T +31 (0)15 269 69 46  
F +31 (0)15 269 68 40

**TNO-rapport-0770**

Evaluatie transitie naar een duurzaam gebruik van  
biodiversiteit en natuurlijke hulpbronnen

*Een transitie op een enorm speelveld*

Datum 6 oktober 2006

Auteur(s) Mario Willems, Govert Gijsbers, Adriaan Slob

Plaats Delft

Nummer 2006-I&R-063-WSM-RTY-016.24027.01.01

ISBN-nummer ISBN-10: 90-5986-213-9 / ISBN-13: 978-90-5986-213-9

Alle rechten voorbehouden.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, foto-kopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande toestemming van TNO.

Indien dit rapport in opdracht werd uitgebracht, wordt voor de rechten en verplichtingen van opdrachtgever en opdrachtnemer verwezen naar de Algemene Voorwaarden voor onderzoeksopdrachten aan TNO, dan wel de betreffende terzake tussen de partijen gesloten overeenkomst.

Het ter inzage geven van het TNO-rapport aan direct belang-hebbenden is toegestaan.

© 2006 TNO

## Samenvatting

In opdracht van het Directoraat Generaal Internationale Samenwerking (DGIS) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft TNO Innovatie en Ruimte een evaluatie uitgevoerd van de transitie naar een duurzaam gebruik van biodiversiteit en natuurlijke hulpbronnen, zoals beschreven in het Nationaal Milieubeleidsplan 4 (2001). Het doel van dit evaluatieonderzoek is om binnen de Transitie Biodiversiteit inzicht te krijgen in het veranderingsproces tot nu toe en op basis daarvan aanbevelingen te doen voor verbetering van de aanpak in de toekomst. Er is niet gefocust op verantwoording van de ingezette middelen, maar vooral op het proces.

De algemene doelstelling van de transitie biodiversiteit zoals deze in het plan van aanpak 2004 – 2005 is geformuleerd, luidt:

*het op gang brengen van een (maatschappelijk) veranderingsproces zodat op een termijn van 20 a 30 jaar het verlies aan biodiversiteit een halt is toegevoerd en er systemen bestaan die het behoud en duurzaam gebruik van biodiversiteit garanderen.*

De transitie biodiversiteit is in de eerste fase voortvarend gestart: een groot aantal maatschappelijke organisaties was enthousiast en betrokken en heeft meegedacht over de toekomst van de biodiversiteit. Er is een gezamenlijke probleemperceptie opgesteld, een visie ontwikkeld en een begin gemaakt met een transitie agenda. Mede door de behoefte om te komen tot concrete resultaten wist men verschillende werkwijzen te formuleren voor afgebakende gebieden (bos, vis, agro en ecologische netwerken).

In de daaropvolgende fase, waarin deeltransities werden uitgewerkt en opgezet, zorgde een aantal bottlenecks voor vertraging in het transitieproces. Het programma bleef daarmee achter bij de geformuleerde ambities en doelstellingen. Ten eerste is een transitieproces een leerproces waarbij men er proefondervindelijk achter komt welke werkwijzen aanslaan en welke niet. Ten tweede constateren we dat de doelstellingen van de transitie te ambitieus geformuleerd zijn, gezien de uiterst beperkte capaciteit, middelen en speelruimte van het transitieteam. Ten derde omvat de transitie biodiversiteit een zeer complex en breed onderwerp. Er zijn veel verschillende thema's die allemaal met elkaar samenhangen op een groot internationaal speelveld waarbij de Nederlandse invloed/speelruimte gering is.

Het evaluatieonderzoek geeft aan dat het laatste jaar sprake is van meer focus in de activiteiten die bijdraagt aan een grotere impact. Bovendien is de betrokkenheid van DGIS groter geworden en is de inbedding in het ministerie van Buitenlandse Zaken verbeterd. Belangrijk is dat concepten van transitie (lange termijn denken, multi-level, multi-actor) op een aantal plekken is ingebracht en dat het concept biodiversiteit een onderdeel is geworden van onder andere de energietransitie en de palmoliediscussie. Deze lijnen moeten worden gecontinueerd.

Wij bevelen het Ministerie van Buitenlandse Zaken aan om de transitie biodiversiteit te continueren en daarbij de volgende adviezen voor verbetering van de impact en uitvoering van de transitie ter harte te nemen.

### Verankering binnen Buitenlandse Zaken

Het programma is binnen Buitenlandse Zaken gepositioneerd onder de afdeling Natuurlijke Hulpbronnen en Ecosysteembeheer, maar het programma heeft veel bredere doelstellingen. Dit pleit er voor het programma vooral breder, maar ook sterker in de organisatie te positioneren. De in september 2005 aangetreden directeur-generaal IS, die betrokken is bij de transitie is positief over het programma, en kan een belangrijke rol spelen voor een stevigere verankering bij de ambtelijke top. Door helderheid te verschaffen over continuering en financiering door het Ministerie van Buitenlandse Zaken kan het programma aan slagkracht winnen.

### Interdepartementale samenwerking

De transitie biodiversiteit wordt gedragen door VROM, LNV en DGIS. Samenwerking met VROM vindt reeds plaats voor het ontwikkelen van instrumenten ter ondersteuning

van het bedrijfsleven bij het maken van strategische keuzes rondom biodiversiteit en ook op het gebied van communicatie. Samenwerking met LNV moet worden uitgebouwd. De samenwerking die reeds plaats vindt met het ministerie van EZ in het kader van de energietransitie (de Interdepartementale Programmadirectie Energietransitie) zou verder uitgebouwd kunnen worden.

#### Versteving van het transitieteam

De transitie biodiversiteit is momenteel zowel intern als extern beperkt zichtbaar en heeft een vrij kleinschalig karakter. De omvang van het programma en haar bemensing (2 externe projectmedewerkers) is te klein om de ambities van het transitieprogramma waar te maken. Het advies is om het programma te verstevigen door een uitbreiding met medewerkers van Buitenlandse Zaken zelf, zodat ook de aansluiting met de eigen organisatie wordt verstevigd.

#### Richting vasthouden en niet versnipperen

Het is van belang om bij de keuze voor concrete projecten en bij het aanhaken bij lopende initiatieven werkvormen en structuren neer te zetten die de coherentie in het programma en tussen projecten bevorderen en ervoor zorg dragen dat de projecten bijdragen aan de transitiedoelstellingen.

Daarnaast bevelen wij aan om de kloof tussen korte termijn projecten en lange termijn transitievisie te overbruggen door te gaan werken met strategische visies en plannen voor een periode van 4 à 5 jaar. Door versnippering van activiteiten en vele, kleine, projecten kunnen de doelen van de transitie biodiversiteit verwateren en zodoende langzaam naar de achtergrond verdwijnen. Het is daarom zaak de lange termijn strategie aan te houden.

#### Doorstarten platforms

In de periode 2006 - 2007 zal extra aandacht besteed moeten worden aan het opzetten van platforms, aangezien uit het evaluatieonderzoek blijkt dat het tweede stadium van de transitie managementcyclus (ontwikkeling transitieagenda en –paden, coalitievorming) te snel is doorlopen, waardoor een goede inbedding voor de transitieexperimenten ontbreekt. Belangrijk is om tijdig te beginnen met de communicatie over deze platforms en ook een platform op te zetten waarin betrokkenen vanuit verschillende thema's elkaar kunnen ontmoeten. Gelet op de hiermee samenhangende inspanning, is deze activiteit naar onze mening alleen goed mogelijk bij een grotere capaciteit van het transitieteam.

#### Netwerkvorming

De transitie biodiversiteit heeft een groot netwerk aangesproken en gevormd. Er is echter eerder sprake van verschillende deelnetwerken, die elkaar niet ontmoeten maar rondom één deelaspect opereren. Het overzicht over de transitie biodiversiteit en de "rode draad" daarin ontbreekt daardoor bij de verschillende stakeholders. Het verdient daarom aanbeveling om 'bindende activiteiten' te ontwikkelen, die bijdragen aan het overzicht over de gehele transitiebiodiversiteit en de communicatie naar buiten daarop te richten.

#### Profilering en communicatie

Parallel aan het advies om de transitie te verstevigen moet de transitie steviger geprofileerd worden zowel binnen als buiten Buitenlandse Zaken. Het advies is om het in 2005 opgestelde communicatieplan verder uit te voeren. Communicatie is een vereiste voor netwerkvorming en een goed netwerk is een vereiste voor partnerschappen en transitie-experimenten. Wij bevelen aan om meer aandacht te besteden aan het netwerk van stakeholders buiten de eerste kring van direct betrokkenen. Hieruit kunnen potentiële koplopers of trekkers geworven worden. Een belangrijk onderdeel van de communicatie vormt verder de communicatie over financiën.

#### Regiefunctie

In algemene zin verdient het aanbeveling om het programma niet te zeer bij de eigen organisatie te houden. Vooral de betrokkenheid van een groot bedrijf (zoals Nutreco)

dat zelf een project wil trekken is een belangrijke factor voor succes. Het advies is dan ook om de regie over deeltransities meer over te laten aan het bedrijfsleven. Hiermee wordt tevens tegemoet gekomen aan de internationaal als zeer krachtig beschouwde combinatie bedrijfsleven/overheid/NGO.