

Vergaderjaar 2004–2005

**23 987**

## **Uitbreiding van de Europese Unie**

**Nr. 53**

### **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 augustus 2005

Hierbij heb ik het genoegen u het rapport «Evaluatie van het programma Maatschappelijke Transformatie voor Midden- en Oost-Europa/Kleine Plaatselijke Activiteiten», verder te noemen «Matra/KPA», aan te bieden<sup>1</sup>. Het evaluatieonderzoek is in opdracht van de Nationale Commissie voor Internationale Samenwerking en Duurzame Ontwikkeling (NCDO) – en indirect ook het ministerie – uitgevoerd door «Evaluatiegroep Overheid en Bedrijf BV». Derhalve voeg ik ook de reactie van de NCDO bij<sup>1</sup>.

Ik heb met grote tevredenheid kennis genomen van het eindrapport. Uit het onderzoek blijkt immers dat de met het Matra/KPA programma tussen 2001 en 2005 bereikte resultaten zonder meer positief genoemd kunnen worden. Op basis van deze resultaten kan dan ook worden gesteld dat het Matra/KPA programma de eraan ten grondslag liggende doelstellingen in hoge mate heeft gerealiseerd.

In het onderstaande wordt allereerst een overzicht gegeven van de bevindingen en conclusies van de onderzoekers. Vervolgens ga ik in mijn beleidsreactie in op een aantal conclusies van de onderzoekers. Tenslotte treft u mijn beleidsvoornemens met betrekking tot het programma aan.

#### **Inleiding**

Matra/KPA is een programma waarmee lokale Nederlandse organisaties (bijvoorbeeld kerken, sportclubs, plaatselijke verenigingen van boeren, huisvrouwen enz.) worden gesubsidieerd ten behoeve van de uitvoering van kleinschalige projecten in Midden- en Oost-Europese landen via verdubbeling van de opbrengsten uit plaatselijke inzamelingsacties in Nederland.

Het programma wordt uitgevoerd en beheerd door de NCDO. De lokale Nederlandse organisaties dienen hun subsidieaanvragen bij de NCDO in. Deze worden door de NCDO aan de hand van stringente selectiecriteria beoordeeld en vervolgens gehonoreerd dan wel afgewezen.

Projecten, die voor een subsidie in aanmerking komen, dienen een

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van het maatschappelijk middenveld in genoemde landen. Projecten moeten worden gedragen door de bevolking en instanties ter plekke en moeten in de toekomst ook zonder Nederlandse steun zelfstandig kunnen voortbestaan. Verder zijn uitvoerende organisaties verplicht om in het kader van de te houden inzamelingsacties en projectuitvoering voorlichting aan burgers te verschaffen over Europese samenwerking en integratie. De NCDO zorgt ervoor dat uitvoerende organisaties tijdig beschikken over relevant voorlichtingsmateriaal. Hierover onderhoudt de NCDO regelmatig contact met het ministerie. De voorlichting stond van 2001 tot en met 2004 vooral in het teken van de toetreding van 10 nieuwe landen tot de Europese Unie. De bedoeling is dat met Matra/KPA projecten ook op lokaal niveau een duidelijke impuls wordt gegeven aan de Nederlandse betrekkingen met landen in de regio.

Sinds 2001 hebben honderden vrijwilligers via een diversiteit aan particuliere fondsenwerving (braderieën, sponsorlopen, collectes door kerken etc.) een bedrag van meer dan € 6½ miljoen ingezameld en zijn ca. 2 miljoen Nederlanders via onder meer buurtbijeenkomsten, sportevenementen, markten en lokale kranten, radio en televisie geïnformeerd over Europese samenwerking en integratie in het algemeen en samenwerkingsprojecten met lokale organisaties in genoemde landen in het bijzonder.

### **De uitvoering van de evaluatie**

In het onderzoek stonden de volgende vragen centraal:

1. Tot welke concrete resultaten (outputs en outcomes) heeft Matra/KPA geleid, zowel in de betrokken Midden- en Oost-Europese landen als in Nederland?
2. Wat is tot op heden de effectiviteit van Matra/KPA geweest, dat wil zeggen: in hoeverre zijn de doelstellingen van het programma gerealiseerd?
3. Hoe doelmatig is het programma geweest, zowel op project- als op programmaniveau?

Hoe verhoudt Matra/KPA zich tot het «Matra Projecten Programma» (MPP) en het Matraprogramma «Kleine Ambassade Projecten» (KAP)?

### **De inhoud van de evaluatie: beantwoording van de onderzoeksvragen**

De evaluatie omvat in grote lijnen de doeltreffendheid en de doelmatigheid van Matra/KPA zowel op programma – als op projectniveau – over de periode 2001 tot en met 2004. In deze periode zijn meer dan 360 projecten in 17 landen uitgevoerd. Via een willekeurige selectie zijn 20 projecten diepgaand geanalyseerd.

Het rapport verschaft op elk van de bovengenoemde onderzoeksvragen een aantal bevindingen en aanbevelingen voor het toekomstig beleid.

#### **Ad.1. Concrete resultaten van Matra/KPA**

Uit het onderzoek blijkt dat projecten vaak zijn gericht op het realiseren van een ruimte of een faciliteit voor een bepaalde doelgroep. De contacten tussen de Nederlandse vrijwilligersorganisatie en de organisatie ter plekke zijn essentieel om te waarborgen dat de gerealiseerde faciliteit ook naar behoren wordt gebruikt. De projecten dienen dus een duurzaam karakter te dragen. De onderzoekers hebben geconstateerd dat dit voor 64% van de afgeronde projecten het geval is.

Daarnaast is sprake geweest van een veelheid van positieve neveneffecten, zoals b.v. uitwisselingen tussen scholieren, katalyserende werking voor de ontwikkeling van nieuwe projecten, betrokkenheid van meer mensen bij de oorspronkelijke projectgroep.

Het gemiddelde bereik van de voorlichtingsactiviteiten onder de plaatselijke/regionale bevolking in Nederland bedraagt per project ca. 6 500 personen. Hierbij gaat het vooral om buurt-, dorp-, school- en verenigingsgenoten van de subsidieaanvragers. Uit het onderzoek blijkt verder dat de spreiding van deze voorlichtingsactiviteiten over Nederland groot is.

## Ad.2. Effectiviteit van Matra/KPA

### *Voorlichting*

De meer dan 360 projecten hebben geleid tot een even groot aantal voorlichtingscampagnes in Nederland met inzet van een groot aantal verschillende lokale en regionale media. Op basis van de onderzoeksdata spreken de onderzoekers de verwachting uit dat de activiteiten van 15 van de 20 uitgevoerde projecten, die in het evaluatieonderzoek zijn beoordeeld, ook na beëindiging van de subsidie zullen worden voortgezet. Op grond van de gegevens concluderen de onderzoekers dat Matra/KPA succesvol is op het punt van draagvlakvergroting en dat de voorlichting ook doeltreffend is.

### *Projecten*

Van de 20 onderzochte projecten waren er ten tijde van de evaluatie 11 afgerond. Op basis van een analyse van deze 11 projecten, de resultaten van een enquête onder de projectuitvoerders, de door de NCDO zelf uitgevoerde evaluaties en de bespreking van de bevindingen met de programmamanager van de NCDO concluderen de onderzoekers dat de projectdoelstellingen van de projecten vrijwel steeds worden behaald, dat in 10 van de 11 afgeronde projecten de voorgenomen activiteiten zijn uitgevoerd en dat bij 9 van de 11 projecten het project voorziet in een lokale behoefte.

### *Programma*

Op basis van de onderzoeksgegevens concluderen de onderzoekers dat het Matra/KPA programma in totaliteit doeltreffend is geweest. De doelstellingen zijn immers gerealiseerd. Dit geldt zowel voor de projectresultaten als de voorlichtingsactiviteiten.

## Ad.3. Doelmatigheid van Matra/KPA

### *Projecten*

De doelmatigheid op projectniveau is groot. Dit blijkt onder andere uit het feit dat 50% van de projectkosten worden opgebracht door de uitvoerders zelf, dat de dossiers toegankelijk en compleet zijn en dat de doorlooptijd van de projecten goed wordt bewaakt. Afronding van projecten binnen 2 jaar levert soms problemen op.

Van de 20 geanalyseerde projecten voldeden er 18 aan alle selectiecriteria.

### *Programma*

De uitvoeringskosten voor de NCDO van Matra/KPA hebben in de periode 2001–2004 7½% bedragen van de van het ministerie ontvangen bijdragen. Gezien de omvang van het programma, de grote betrokkenheid van de NCDO-medewerkers en de relatief geringe omvang van de projecten, komen de onderzoekers tot de conclusie dat er sprake is van een goede inzet voor een scherpe prijs. De doelmatigheid is volgens de onderzoekers dus hoog.

De administratieve monitoring op projectniveau blijkt uitstekend te verlopen. De NCDO heeft aangekondigd in de toekomst meer aandacht te gaan besteden aan veldonderzoek.

De projectuitvoerders toonden zich tevreden over de NCDO als subsidieverstrekker en programmamanager.

#### *Aansturing van Matra/KPA door het ministerie*

Het in de oorspronkelijke beschikking vastgelegde beleidskader Matra/KPA is gedurende de gehele evaluatieperiode het referentiepunt gebleven voor de uitvoering van het programma. Dankzij de helder geformuleerde opdracht in de beschikking, de continuïteit van uitvoerende medewerkers bij zowel het ministerie als de NCDO en hun regelmatige overleg, is er steeds sprake geweest van duidelijkheid over het beleid. De onderzoekers noemen de aansturing van de NCDO door het ministerie dan ook adequaat, betrokken en toegankelijk.

Ad.4. Verhouding Matra/KPA tot Matra Projecten Programma (MPP) en Matra Kleine Ambassade Projecten (Matra/KAP) Matra/KPA neemt volgens de onderzoekers een geheel eigen plaats in temidden van het MPP en Matra/KAP. Immers, Matra/KPA geeft aan (voornamelijk) kleine lokale Nederlandse NGO's ruimte om projecten te realiseren. Bovendien is de omvang van Matra/KPA projecten (max. € 50 000) groter dan die van Matra/KAP (maximaal € 15 000) en veel kleiner dan die van het gemiddelde project uit het MPP (ca. € 500 000). Voorts wijkt Matra/KPA van de overige Matra Programma's af op het punt van de voorlichtingscomponent. Tenslotte verschillen Matra/KAP en Matra/KPA van elkaar op het punt van de twinning tussen lokale organisaties. Dit is in Matra/KAP niet het geval. Matra/KAP voorziet in subsidies van de Nederlandse posten voor lokale organisaties ten behoeve van de uitvoering van kleinschalige, Matrarelevante activiteiten.

#### *Eindconclusie van de onderzoekers*

«Het Matra/KPA programma is een laagdrempelig, kostenefficiënt programma dat, vooral door de grote inzet van vele honderden betrokken personen uit veelal vrijwilligersorganisaties, succesvolle kleine projecten in Midden- en Oost-Europa ondersteunt. De projecten worden in samenwerking met lokale organisaties in Midden- en Oost-Europa uitgevoerd. De projecten zijn te gering van omvang om «maatschappelijke veranderingen» teweeg te brengen, maar voldoen zeker aan een bestaande vraag op lokaal niveau. Het draagvlak voor deze vorm van internationale samenwerking in Nederland is groot, gezien de inzet van betrokkenen en de door hen verworven financiële bijdragen van derden (veelal uit hun directe omgeving).»

#### **Beleidsreactie**

In het jaar 2000 verzocht de NCDO mijn voorganger om subsidie voor het ontwikkelen van een – naar analogie van het reeds een aantal jaren succesvol lopende KPA-programma voor ontwikkelingslanden – vergelijkbaar programma t.b.v. de landen van Midden- en Oost-Europa.

Het opzetten van een dergelijk programma was in het kader van het Matra Programma voor het ministerie om een tweetal redenen interessant.

In de eerste plaats konden hiermee ook kleine, veelal lokale, organisaties in de gelegenheid worden gesteld om in de landen van Midden- en Oost-Europa op kleine schaal bij te dragen aan de ontwikkeling van een maatschappelijk middenveld naar westers model. Dit betrof tot dan toe een lacune in het Matra-instrumentarium. Met een instrument als Matra/KPA

kon het gat worden gevuld tussen enerzijds het Matra/KAP programma en het Matra Projecten Programma anderzijds.

In de tweede plaats bood Matra/KPA het ministerie de mogelijkheid om via de subsidiëring van kleinschalige projecten op lokaal niveau te trachten de Nederlandse bevolking te informeren over Europese samenwerking en integratie en mede daardoor het draagvlak bij de burgers voor de beoogde toetreding van onder meer een aantal Midden- en Oost-Europese landen in 2004 te vergroten.

Tegen deze achtergrond is het subsidieverzoek van de NCDO in 2001 gehonoreerd en is een begin gemaakt met een eerste vierjarige programmaperiode. Met dit programma 2001–2004 was een subsidiebedrag gemoeid van ruim € 6,3 mln. Hierbij zij voor de goede orde nogmaals vermeld dat, gelet op de inrichting van het programma, ongeveer een zelfde bedrag door de initiatiefnemers op lokaal niveau is ingezameld.

In de subsidiebeschikking is de NCDO destijds opgedragen om aan het eind van bovengenoemde periode een evaluatieonderzoek te doen uitvoeren naar de effectiviteit en doelmatigheid van het nieuwe programma tegen de achtergrond van het daartoe in de beschikking geschetste beleidskader. Dit onderzoek is eind 2004/begin 2005 uitgevoerd. Het eindrapport is mij bij brief van de NCDO d.d. 20 juni 2005 aangeboden.

Niettegenstaande de zeer positieve bevindingen en conclusies van de onderzoekers plaats ik in het perspectief van het toekomstige beleid inzake het Matra Programma in het algemeen en het Matra/KPA programma in het bijzonder naar aanleiding van het evaluatierapport nog een aantal kanttekeningen.

In het rapport doen de onderzoekers op een aantal plaatsen uitspraken over het bereik en de effectiviteit van de in het kader van projectuitvoering gegeven voorlichting. Het rapport beperkt zich tot de vraag hoeveel personen met de voorlichtingsactiviteiten werden bereikt en de vraag welke media hierbij werden gebruikt. De conclusies van de onderzoekers zijn op dit punt positief. Het rapport doet echter geen uitspraken over de inhoud van de voorlichtingsactiviteiten en over de vraag of de boodschappen ook daadwerkelijk zijn «overgekomen». Dat lag, gelet op de noodgedwongen bescheiden onderzoeksopzet, overigens ook niet in de onderzoeksvragen besloten.

Op basis van de bevindingen van het onderzoeksbureau stel ik in ieder geval vast dat Matra/KPA een interessant instrument is voor het geven van voorlichting over het Nederlandse buitenlandse beleid in het algemeen en het beleid inzake Europese samenwerking en integratie in het bijzonder. Hierdoor kan inderdaad een goede impuls worden gegeven aan de vergroting van het draagvlak bij de bevolking voor het door de regering terzake gevoerde beleid.

Ik neem ik mij overigens met betrekking tot de voorlichtingscomponent van het programma voor om, tegen de achtergrond van mijn beleid inzake Europese samenwerking en integratie, met de NCDO van gedachten te wisselen over de inhoud van de toekomstige voorlichtingsactiviteiten.

Met betrekking tot de doelmatigheid van Matra/KPA op zowel project- als programmaniveau spreek ik mijn waardering uit voor de wijze waarop de NCDO er binnen een relatief korte periode in is geslaagd om het Matra/KPA programma tot een succesformule te maken. Het bereik naar de bevolking toe is groot. Ongeveer 2 miljoen Nederlandse burgers worden via de aan de projecten gekoppelde voorlichtingsactiviteiten geïnformeerd over Europese samenwerking en integratie in het algemeen en de onderhavige projecten in het bijzonder. Via Matra/KPA kan de regering

via financiële ondersteuning zijn waardering tonen voor deze actieve opstelling van burgers.

Mede op basis van verkregen voorinformatie over de verwachte resultaten van het evaluatieonderzoek heb ik eerder dit jaar reeds besloten de NCDO voor een periode van nog eens vier jaar subsidie te verlenen voor de uitvoering van het Matra/KPA programma. Hiervoor is tot en met 2008 een bedrag gereserveerd van € 8 miljoen.

Ik zal in het overleg met de NCDO bezien op welke wijze het programma in de toekomst, mede langs de lijnen van het evaluatierapport, nog verder kan worden verbeterd. Hierbij zal onder meer aandacht worden geschonken aan de vraag hoe de continuïteit en een goede spreiding van de projecten nog verder te bevorderen.

Tenslotte neem ik mij nog het volgende voor. In de brief inzake Beleidsvoornemens Matra Programma van 21 september 2004 (kamerstuk 23 987, nr. 41) heb ik een voorzichtig begin van Matra-samenwerking met een aantal zuiderburen van de uitgebreide EU aangekondigd. In dat verband heb ik met name Marokko en Jordanië genoemd als landen waar de transformatieperspectieven gunstig lijken. Ik zal samen met de NCDO bezien op welke wijze het Matra/KPA programma de komende jaren ook voor deze twee landen kan worden ingezet. Prioriteit zal in ieder geval worden gegeven aan de ontwikkeling van projecten in Marokko.

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,  
A. Nicolai