

EVALUATIE BBI MATRA ACTIEPLAN 2005-2008 ACHTERGRONDRAPPORT

MINISTERIE VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

EINDCONCEPT

30 maart 2009

C03031/BD9/035/000089



Inhoud

Abstract	5
Samenvatting	4
1 Inleiding	5
1.1 Aanleiding	5
1.2 Deze evaluatie	6
1.2.1 Vraagstelling en doel	6
1.2.2 Onderzoeksvragen	6
1.3 Leeswijzer	7
2 Aanpak	8
2.1 Uitgangspunten	8
2.1.1 Accenten in tijd	8
2.1.2 Accenten in ruimte	8
2.1.3 Accenten in niveaus	9
2.1.4 Overwegingen Interventiologica en SMART	9
2.2 Aanpak op hoofdlijnen	10
2.2.1 Stap 1: Evaluatiekader opstellen	11
2.2.2 Stap 2: Beschrijven Actieplan BBI Matra	11
2.2.3 Stap 3: beoordelen evaluatiecriteria	12
3 Beschrijving programma	16
3.1 Achtergronden BBI-Matra programma	16
3.2 Actieplan BBI-Matra 2005-2008	17
3.2.1 Doelstellingen	17
3.2.2 Opbouw Actieplan op hoofdlijnen	18
3.2.3 Subsidieregeling	19
3.2.4 Kleine Natuur Initiatieven Programma (KNIP)	23
4 Kenmerken van projecten	26
4.1 Subsidieregeling	26
4.1.1 Aantal en omvang	26
4.1.2 Landen	28
4.1.3 Thematische invalshoeken	28
4.1.4 Onderwerp	30
4.1.5 Geplande resultaten	31
4.1.6 Projectuitvoerders	31
4.2 KNIP-regeling	33
4.2.1 Aantal en omvang	33
4.2.2 Landen	34
4.2.3 Thematische invalshoeken	35
4.2.4 Onderwerp	35

4.2.5	Geplande resultaten	36
4.2.6	Projectuitvoerders	37
4.3	Samenvattend	37
5	Doeltreffendheid	39
5.1	Inleiding	39
5.2	Aanpak	39
5.2.1	Bijdrage aan centrale doelstelling	42
5.2.2	Bijdrage aan thematische invalshoeken (subdoelstellingen)	44
5.3	Concrete resultaten	48
5.4	Output	48
5.4.1	Output Tender	49
5.4.2	Output KNIP	51
5.5	Outcome (Tender)	52
5.5.1	Definiering en Monitoring Outcome (Tender)	53
5.5.2	Opgetreden Outcome	55
6	Doelmatigheid	62
6.1	Inleiding	62
6.2	Aanpak	63
6.3	Interventiologica	63
6.4	Doelmatigheid Instrumentarium	64
6.5	Relevantie	65
6.6	Verhouding inspanningen versus effecten	67
6.7	Transparantie	68
6.7.1	Aanvraag- gunningsprocedure	68
6.7.2	Projectbeoordelingen	70
7	Verantwoording	72
Bijlage 1	Bronnenlijst	75
Bijlage 2	Evaluatiekader	76
Bijlage 3	Procedures instrumenten	77
Bijlage 4	Projectuitvoerders KNIP-regeling	81
Bijlage 5	Landenanalyse Kroatië	84
Bijlage 6	Landenanalyse Rusland	88
Bijlage 7	Landenanalyse Oekraïne	98
Bijlage 8	Landenanalyse Marokko	102

Colofon _____ **104**

HOOFDSTUK 1 Inleiding

1.1

AANLEIDING

Sinds 2005 wordt de samenwerking tussen het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en het ministerie van Buitenlandse Zaken (BuZa) in het kader van het BBI-Matra programma vormgegeven door middel van een convenant. In het bij het convenant behorende Actieplan worden de beleidsdoelen van het Biodiversiteit Beleidsprogramma Internationaal (BBI) van LNV en de beleidsdoelen van het Maatschappelijke Transformatie programma (Matra) van BuZa aan elkaar gekoppeld. Het BBI-Matra programma is sindsdien richtinggevend voor het Nederlandse biodiversiteitbeleid in Midden- en Oost Europa. Het BBI-Matra programma beoogt het bewustzijn en de betrokkenheid van de bevolking bij natuur in landen in Midden- en Oost Europa – vanuit het oogpunt van maatschappelijke transformatie – te vergroten en te bestendigen.

Het Actieplan BBI-Matra voor de periode 2005-2008 was actief op het snijvlak van enerzijds het bevorderen van democratiseringsprocessen in de nieuwe EU lid- en kandidaat-lidstaten alsmede een aantal Ooster- en Zuiderburen (Matra) en anderzijds het behouden en duurzaam gebruiken van de biodiversiteit (BBI). Voor projecten die uitgaan van het actieplan en die in samenwerking met buitenlandse partners worden uitgevoerd, is gedurende genoemde periode een jaarlijks bedrag van circa € 4 miljoen aan subsidiegeld beschikbaar gesteld. Het beschikbare budget is voornamelijk via twee instrumenten ingezet, namelijk de Kleinschalige Natuurbescherming Initiatieven Projecten (KNIP) en de Subsidieregeling BBI-Matra Midden- en Oost-Europa.

Het Actieplan BBI-Matra maakt, wat betreft financiering, deel uit van het Matra-programma van het ministerie van BuZa, maar de uitvoering van de instrumenten van het Actieplan is gedelegeerd aan het ministerie van LNV en de LNV-raden op de Nederlandse ambassades.

De werking van het Actieplan BBI-Matra 2005-2008 wordt geëvalueerd, omdat:

1. de Ministeriële Regeling “Prestatiegegevens en Evaluatieonderzoek Rijksoverheid” (2002) voorschrijft dat elk beleidsterrein eens in de vijf jaar geëvalueerd moet worden volgens de VBTB-normen die in deze regeling zijn vastgelegd. Deze verplichting gaat ook op voor het Actieplan BBI-Matra 2005-2008.

2. per 1 januari 2009 de subsidieregeling van het BBI-Matra programma wordt opgenomen in het Matra Projecten Programma (MPP) dat geheel onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Buitenlandse Zaken valt.
- De KNIP-regeling zoals die op de Ambassades wordt uitgevoerd blijft bestaan met dien verstande dat deze initiatieven geïntegreerd worden in het kleinschalige Matra KAP Projecten Programma. Het thema van KNIP, natuurbescherming en biodiversiteit wordt voortaan één van de thema's binnen Matra KAP.
- Zowel het Ministerie van LNV als BuZa willen graag de leerpunten die uit de evaluatie naar voren komen meenemen in de nieuwe situatie.

De evaluatie is uitgevoerd door ARCADIS en CREM in opdracht van het Ministerie van LNV. Het onderzoek heeft plaats gevonden in de periode van oktober 2008 tot en met maart 2009.

1.2 DEZE EVALUATIE

1.2.1 VRAAGSTELLING EN DOEL

KERNVRAAG VAN DEZE EVALUATIE

In welke mate heeft het Actieplan BBI Matra 2005-2008, gelet op de uitgevoerde projecten en organisatorische uitvoering, bijgedragen aan de realisering van de beleidsdoelstellingen van het BBI-Matra programma?

Het doel van de evaluatie van het actieplan BBI-Matra 2005-2008 is:

- Een oordeel geven over de **doeltreffendheid** en **doelmatigheid** en de **procesmatige aspecten** (transparantie en relevantie) van het Actieplan BBI-Matra 2005-2008;
- Het beoordelen van de **effectiviteit** van de **projecten** die in het kader van het Actieplan zijn uitgevoerd;
- Het op basis van de evaluatie leveren van bruikbare sturingsinformatie door het geven van **aanbevelingen** en leerervaringen (do's en don'ts) met betrekking tot de inhoud en de werking van het Actieplan, zodat deze meegegeven kunnen worden aan het Matra Projecten Programma.

In de evaluatie wordt extra aandacht besteed aan:

- Concrete verhalen van projecten. Met het oog op het doen van positieve aanbevelingen gebaseerd op succesfactoren waar toekomstige projecten hun voordeel kunnen doen is er speciale aandacht voor succesverhalen op projectniveau. Tijdens de interviews met ontvangende partijen in het buitenland zijn verschillende succesverhalen c.q. casussen naar voren gekomen.
- De mate waarin het BBI-Matra programma en de financiering van biodiversiteitsprojecten een positieve invloed hebben gehad op sociaaleconomische aspecten (zoals maatschappelijk verantwoord ondernemen, verduurzamen sectoren en ketens en armoedebestrijding).

1.2.2 ONDERZOEKSVRAGEN

Aan het begin van de evaluatie zijn voor drie criteria onderzoeksvragen geformuleerd, namelijk: doeltreffendheid, doelmatigheid en procesmatige aspecten. De onderzoeksvragen per criteria staan vermeldt in Tabel 1.1.

Tabel 1.1

Onderzoeksvragen

Evaluatiecriteria	Onderzoeksvraag
Doeltreffendheid	<ul style="list-style-type: none"> ▪ In welke mate hebben de projecten in het kader van het Actieplan 2005-2008 daadwerkelijk bijgedragen aan de realisering van de subdoelstellingen? ▪ Welke concrete resultaten (op output en outcome niveau) hebben de projecten die sinds 2001 zijn uitgevoerd binnen het beschikbare financiële instrumentarium opgeleverd?
Doelmatigheid	<ul style="list-style-type: none"> ▪ In welke mate is er met betrekking tot het Actieplan 2005-2008 sprake van een doelmatige uitvoering? ▪ Hoe verhouden de geleverde inspanningen, waaronder financiële input, zich tot de effecten?
Procesmatige aspecten	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hoe wordt de werking van het Actieplan beoordeeld in termen van relevantie voor verschillende betrokken partijen en in termen van transparantie van o.a. projectselectie?

1.3

LEESWIJZER

In dit rapport zijn de bevindingen van de evaluatie van het Actieplan BBI-Matra 2005-2008 weergegeven. De opbouw van de rapportage is als volgt:

- In hoofdstuk 2 staat de aanpak van het onderzoek;
- Hoofdstuk 3 beschrijft (de context) van het Actieplan BBI-Matra 2005-2008. Dit hoofdstuk is vooral bedoeld voor diegenen die niet of onvoldoende bekend zijn met het actieplan. Ingegaan wordt op het beleid, het instrumentarium voor de uitvoering van het actieplan en de taak- en rolverdeling van betrokken partijen.
- Hoofdstuk 4 bevat een algemene analyse. Op hoofdlijnen wordt ingegaan op de belangrijkste aspecten van het actieplan. Per uitvoeringsinstrument is een eerste analyse gemaakt waarbij voor de periode 2005-2008 een overzicht wordt gegeven van onder andere het aantal aanvragen en projecten, de omvang van de projecten, de uitvoerders en de spreiding van projecten naar thematische invalshoeken.
- De hoofdstukken 5 en 6 geven antwoord op de onderzoeksvragen uit paragraaf 1.2. Per evaluatiecriteria zijn de analyseresultaten van de onderzoeksvragen gepresenteerd. Hoofdstuk 5 gaat in op de doeltreffendheid, hoofdstuk 6 behandelt de doelmatigheid waarbij ook wordt ingegaan op de relevantie en transparantie van het actieplan.
- Als laatste geeft hoofdstuk 7 een verantwoording: de partijen en contactpersonen die bij deze evaluatie betrokken zijn.

HOOFDSTUK 2 Aanpak

Dit hoofdstuk gaat in op de wijze waarop de evaluatie is uitgevoerd. In paragraaf 2.1 is de afbakening en uitgangspunten van de evaluatie gepresenteerd. De aanpak wordt op hoofdlijnen besproken in paragraaf 2.2 en in paragraaf 2.3 zijn de afzonderlijke stappen met bijbehorende methoden samengevat.

2.1 UITGANGSPUNTEN

2.1.1 ACCENTEN IN TIJD

Voor de evaluatie van het Actieplan BBI Matra is 2001 als startpunt genomen. Projecten voor 2001 zijn niet meegenomen. Voor de projecten van 2001 tot en met 2004 geldt dat deze al zijn meegenomen in de evaluatie van het Actieplan Natuurbeheer Midden en Oost Europa 2001-2004 (Ecorys, 2004). Eén van de doelstellingen van de evaluatie van het vorige actieplan was het beoordelen van de effectiviteit (doeltreffendheid) van de projecten die in het kader van het Actieplan zijn uitgevoerd (deze doelstelling gaat ook op voor de in dit rapport gepresenteerde evaluatie van het Actieplan 2005-2008).

In de evaluatie uit 2004 zijn echter verschillende beperkingen ten aanzien van de effectiviteitsmeting van het actieplan aangedragen. Eén van de beperkingen van dat onderzoek was dat het merendeel van de projecten zich toendertijd nog in de implementatiefase bevond. Omdat de resultaten van de projecten uit de periode 2001-2004 in de huidige situatie wel bekend zijn, is bij de effectiviteitsmeting van het Actieplan BBI Matra 2005-2008 op hoofdlijnen ook naar de 'outcome' van de projecten van het Actieplan 2001-2004 gekeken.

De focus van de onderhavige evaluatie ligt dus met name op de periode 2005-2008. Hierbij dient opgemerkt te worden dat ook voor de periode 2005 – 2008 geldt dat een aantal projecten niet compleet geëvalueerd kon worden (met name op: 'outcome'), omdat deze projecten zich nog in de implementatiefase bevinden.

2.1.2 ACCENTEN IN RUIMTE

In de evaluatie zijn drie landen, namelijk Kroatië, Marokko en Rusland, nader geanalyseerd. Dit betekent dat er voor deze landen naast een analyse op projectenniveau (deskresearch) ook naar de werking van het Actieplan BBI-Matra op programma- en instrumentenniveau is gekeken (op basis van meningen van stakeholders). Doel van deze diepteanalyses was een zo goed mogelijk beeld krijgen van de werking van het Actieplan BBI-Matra in de doellanden.

De selectie van de drie landen zorgde in het bijzonder voor een afbakening van de landen waarin stakeholders hun mening werd gevraagd over de werking van het actieplan. Wat betreft de concrete resultaten van het actieplan (aantal/ omvang/ doelen projecten etc.) zijn in de evaluatie alle doellanden meegenomen (zie verder paragraaf 2.3).

In overleg met LNV en BuZa is een selectie van drie landen gemaakt op basis van een zo representatief mogelijk spreiding over de doellanden. Representatief wil zeggen dat de uitspraken voor de specifieke landen doorvertaald kunnen worden naar andere landen en het actieplan als geheel. De onderbouwing van de keuze voor de drie landen is:

- Kroatië maakt deel uit van de Balkan en is 'Kandidaat Lidstaat'. Opvallend is dat het programma hier pas relatief laat aansloeg en pas na een aantal bezoeken aan het land;
- Rusland is representatief voor Oost-Europa en de Kaukasus en is tevens een land waarmee Nederland een Memorandum of Understanding heeft ondertekend (zie paragraaf 3.2.3). Het land maakt deel uit van de 'Nieuwe Oosterburen'. In Rusland worden relatief veel projecten uitgevoerd, maar deze verlopen niet allemaal even gemakkelijk qua resultaten en liggen bestuurlijk vaak lastig.
- Marokko is een relatief nieuw land binnen BBI-Matra en behoort tot de 'Nieuwe Zuiderburen'. Het blijkt lastig hier voet aan de grond te krijgen. Ook is niet iedereen bekend met het programma. Geografisch gezien en sociaal cultureel is Marokko ook duidelijk anders dan Rusland en Kroatië.

Daarnaast is van de LNV-raad in Oekraïne hun mening over de werking van het actieplan gevraagd. In dit land zijn veel projecten gedaan. Deze projecten verlopen in het algemeen goed, evenals de medewerking vanuit de overheid. Dit is anders vergeleken met Rusland, waar ook veel projecten worden uitgevoerd, maar waar zich ook veel strubbelingen voordoen.

2.1.3

ACCENTEN IN NIVEAUS

Het Actieplan BBI Matra 2005-2008 kent drie niveaus:

- Het programma (Actieplan);
- De instrumenten (Subsidieregeling en KNIP);
- De projecten.

In het algemeen geldt dat tijdens het onderzoek voornamelijk op programma- en instrumentenniveau en minder op projectniveau is geëvalueerd. Individuele projecten zijn slechts geëvalueerd om op programmaniveau uitspraken te kunnen doen over de werking van het actieplan.

2.1.4

OVERWEGINGEN INTERVENTIELOGICA EN SMART

Tijdens het opstellen van deze evaluatie werd duidelijk dat het opgestelde beleid niet overal even concreet is in de zin van afrekenbaarheid. Uit de diverse reacties tijdens de interviews en van de workshopgenodigden kan dit ook worden geconcludeerd. Dit maakt het uiteraard niet onmogelijk om het beleid te evalueren, maar eventuele conclusies en aanbevelingen zijn daardoor vaak niet gebaseerd op harde meetgegevens. Het is daarom nodig de volgende overwegingen bij het lezen van deze evaluatie in het achterhoofd te houden:

Interventiologica en SMART formuleren

Voor een beoordeling van de programmering van de uitgevoerde projecten wordt aandacht besteed aan de verankering van het BBI- Matra beleid in programma's, de interventiologica (de relatie tussen het beleid, programma en de inzet van de instrumenten) en de mate van afrekenbaar (SMART formuleren van de beleidsdoelen). Bij *interventiologica* gaat het om een juiste vertaling van doelen naar concrete acties en vragen als: Is er een logisch verband tussen doel, subdoelen en acties? Zijn de doelen behaald als de acties zijn afgerond? Zijn de gekozen acties ook uit het oogpunt van effectiviteit de juiste?

SMART staat voor: Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden. Het gebruik van SMART geformuleerde doelen waarborgt dat deze voor alle betrokkenen duidelijk zijn en het behalen van de doelen ook daadwerkelijk gemeten kan worden. Kanttekening daarbij is overigens wel dat het SMART formuleren van beleid – en daarmee verband houdende VBTB en RPE-regeling – ten tijde van het ontwikkelen van het BBI en BBI-MATRA actieplan nog een minder zwaarwegende rol speelde. Ten tijde van de opstelling van het PIN MATRA (voorloper van huidige BBI/Matra) en BBI-MATRA actieplannen werd nog vrij algemeen gedacht in termen van inputdoelstellingen ("bijdragen aan"). Bovendien kan er bewust voor worden gekozen om in een meerjarenbeleid niet alles vooraf vast te pinnen. Daarnaast hebben de twee peilers van de hoofddoelstelling 'biodiversiteitsverlies' en 'civil society rondom het thema natuur' een moeilijk meetbaar karakter.

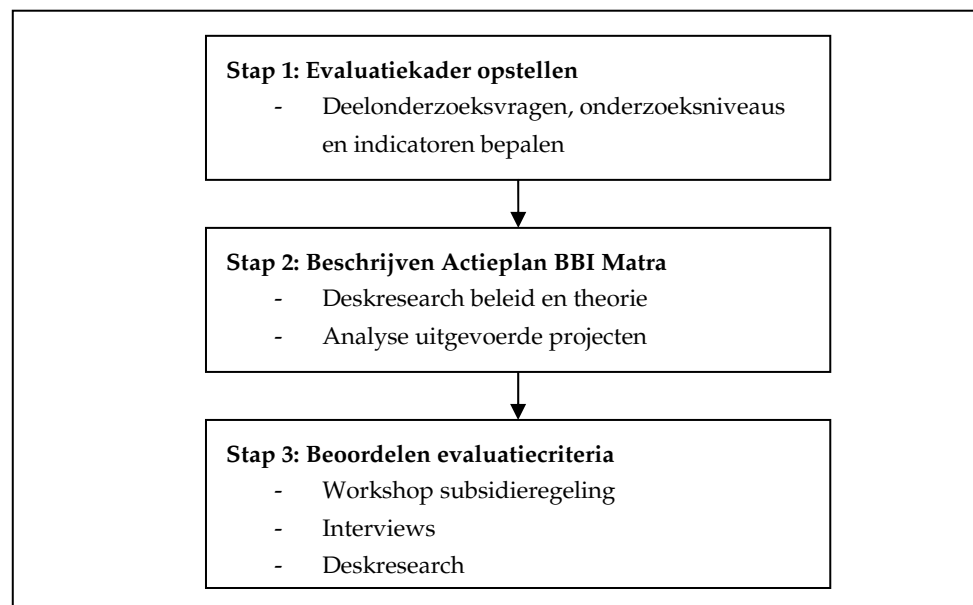
2.2

AANPAK OP HOOFDLIJNEN

Zoals weergegeven in Figuur 2.1 bestaat de evaluatie uit 3 stappen:

Figuur 2.1

Schematische weergave
onderzoeksstappen



In de volgende paragrafen zijn de verschillende stappen uitgebreid beschreven.

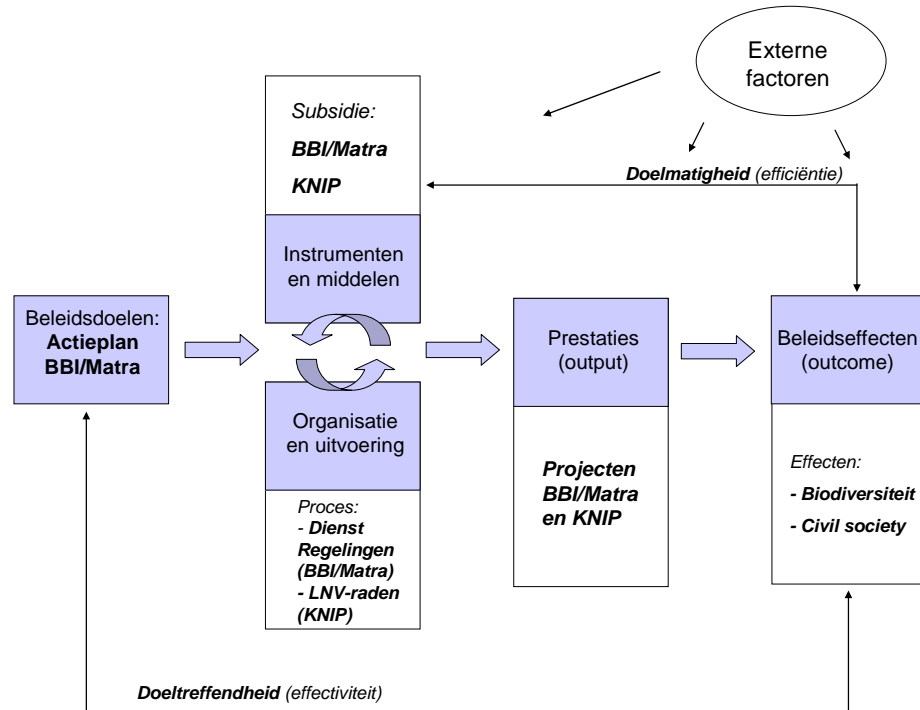
2.2.1

STAP 1: EVALUATIEKADER OPSTELLEN

Het gebruikte evaluatiekader baseert zich op het VBTB-gedachtegoed (input-throughput-output-outcome). Ter verduidelijking is onderstaand Figuur 2.2 opgenomen.

Figuur 2.2

Evaluatiekader

**Deelonderzoeksvragen, onderzoeksniveaus en indicatoren bepalen**

De onderzoeksvragen zijn geoperationaliseerd. Het resultaat van het uitrafelen van de evaluatiecriteria in deelonderzoeksvragen, indicatoren en te hanteren methodiek is uiteengezet in het evaluatiekader (zie bijlage 2).

2.2.2

STAP 2: BESCHRIJVEN ACTIEPLAN BBI MATRA

De beschrijving van het actieplan heeft tot doel het achterliggende beleid, overwegingen en middelen in kaart te brengen. Pas als dit helder is kan worden teruggekoppeld of de resultaten en effecten doeltreffend dan wel doelmatig zijn geweest. Een deskanalyse van de uitgevoerde projecten op basis van kenmerken als het aantal vergunde projecten, de spreiding over landen en de spreiding over thema's zijn nodig om inzicht te krijgen in hoe het beleid en bijbehorende instrumenten daadwerkelijk zijn ingezet, waarbij direct ook al getoetst kan worden aan de doelstellingen. Pas na deze stappen begint de analyse op basis van het opgestelde evaluatiekader.

Deskresearch beleid en theorie

In de eerste stap is het beleid beschreven en is de beleidstheorie (c.q. interventielogica) van het Actieplan BBI-Matra 2005-2008 gereconstrueerd. Hierbij is aandacht besteed aan:

- De beleidsdoelstellingen en thematische invalshoeken;
- De instrumenten KNIP en subsidieregeling;
- De organisatiestructuur: taken en verantwoordelijkheden;

- Het proces van het indienen van projectvoorstellen tot aan de eindbeoordeling van vergunde projecten voor beide instrumenten.

Een groot deel van de resultaten van deze stap is bereikt door deskresearch van beleidsstukken en rapportages, zoals het lacuneonderzoek (ministerie LNV, 2008) en het evaluatierapport van Ecorys (2004). Aanvullend zijn gesprekken gevoerd met Dienst Regelingen en Directie Natuur van het ministerie van LNV en gesprekken met de afdeling Uitvoering Matra van de Directie Zuidoost- en Oost Europa en Uitvoering Matra (DZO/UM) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

De resultaten van de deskresearch zijn verwerkt in hoofdstuk 3.

Analyse uitgevoerde projecten

Per uitvoeringsinstrument (subsidieregeling en KNIP) is voor de periode 2005-2008 een analyse gemaakt van o.a.

- het aantal aanvragen;
- het aantal vergunde projecten;
- de omvang van de projecten;
- de doelgroepen
- de uitvoerders;
- de spreiding van projecten naar thematische invalshoeken.

Een grote hoeveelheid aan informatie is hiervoor gestructureerd en verwerkt in een database. Het Lacuneonderzoek en gegevens uit de database Proforis (Wetlands International, 2008) hebben hierbij een belangrijke rol gespeeld. De database van Proforis biedt een volledig overzicht van de projecten die onder de subsidieregeling zijn gegund. Ook worden hier in principe de goedgekeurde KNIP-projecten in opgenomen. De (LNV-raden op de) Nederlandse Ambassades in de landen moeten deze informatie aanleveren. Het overzicht van de KNIP-projecten in Proforis was onvolledig. Bij de LNV-raden van de landen Kroatië, Marokko en Rusland zijn aanvullende gegevens over de KNIP-projecten opgevraagd.

2.2.3

STAP 3: BEOORDELEN EVALUATIECRITERIA

Om de werking (doeltreffendheid, doelmatigheid en procesmatige aspecten) van het actieplan te beoordelen zijn beoordelingen/meningen van diverse stakeholders geïnventariseerd en geanalyseerd. Dit is gebeurd via drie routes:

- Workshop subsidieregeling
- Interviews
- Deskresearch

Hier is onder andere in de aanvullende vragenlijst voor de workshop met Nederlandse projectuitvoerders en via de interviews op beleidsniveau naar gevraagd. In de deskresearch en andere interviews is de periode 2001-2004 slechts op beleidsniveau meegenomen.

Workshop subsidieregeling

Om de doeltreffendheid en doelmatigheid van de subsidieregeling BBI Matra te evalueren, is een workshop georganiseerd met de Nederlandse projectuitvoerders (ontvangende partijen) en stakeholders binnen het ministeries van LNV en BuZa (verstreckende partijen).

De genodigde actoren zijn weergegeven in onderstaande Tabel 2.2. Een exacte lijst van de deelnemers is weergegeven in hoofdstuk 8.

Tabel 2.2

Genodigden workshop

Verstreckende partij	Ontvangende partijen
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Medewerker van de Directie Natuur ▪ Medewerker van de Directie Kennis ▪ Medewerkers van de Dienst Regelingen ▪ Externe deskundige ▪ Medewerkers Matra regeling BuZa 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nederlandse projectuitvoerders

Op basis van de ervaringen en kennis van de genodigden zijn aan de hand van vragen in kleine groepjes de vier evaluatiecriteria beoordeeld. In het tekstkader is een indruk gegeven van het type vragen, die tijdens de workshop aan de orde kwamen.

VRAGEN TIJDENS DE WORKSHOP:

Wat ging er goed? In welke mate heeft het actieplan doorwerking gehad op beleid, wet en regelgeving? Wat kon beter, wat waren belemmeringen? Hoe had BBI MATRA actieplan effectiever/efficiënter kunnen zijn? Hoe zou meer bereikt kunnen worden met biodiversiteit projecten binnen het Matra kader? Wat had uzelf kunnen doen? Wat zijn kansen voor de toekomst?

Voorafgaand aan de workshop is een aanvullende vragenlijst (bijlage 3) aan de genodigden opgestuurd. Door middel van de vragenlijst hebben ook de partijen die niet aanwezig konden zijn, de gelegenheid gehad te reageren op de werking van het Actieplan BBI-Matra. In deze vragenlijst was ook aandacht voor de outcome van de projecten van het Actieplan 2001-2004.

Interviews

In de drie geselecteerde landen zijn verschillende telefonische interviews gehouden met verschillende actoren binnen het Actieplan BBI Matra.

Onderstaande Tabel 2.3 geeft voor de geselecteerde doellanden het gewenste aantal interviews, de te interviewen partijen en de focus (beleids- en uitvoeringsniveau) van de gesprekken weer. Gestreefd is om in elk van de drie landen in totaal 8 interviews, volgens de indeling in de tabel, te houden. In sommige gevallen bleek dit mogelijk, omdat er bijvoorbeeld alleen gegunde aanvragen onder de subsidieregeling waren, of geen organisaties bij de LNV-raad bekend waren waarvan een aanvraag voor KNIP-regeling niet was gegund.

Tabel 2.3

Aantal interviews per geselecteerd doelland

Type actor per land	Focus interview	Beleidsniveau
Interview LNV Raad	1 interview met focus op zowel Subsidieregeling als KNIP	Interview op beleidsniveau (en voor zover mogelijk op uitvoeringsniveau)
Interview Nationale Stakeholder doelland	2 interviews met focus op zowel Subsidieregeling als KNIP	Interview op beleidsniveau
Interview Stakeholder (NGO) vergund project	2 interviews met NGO's waarvan Tender project is vergund. 1 interview met NGO waarvan KNIP project is vergund.	Interview op uitvoeringsniveau
Telefonisch interview Stakeholder (NGO) niet vergund project	1 interview met NGO's waarvan Tender project niet is vergund. 1 interview met NGO waarvan KNIP project niet is vergund.	Interview op uitvoeringsniveau

* *Stakeholder op beleidsniveau kan naast een Ministerie worden opgevat als een andere (decentrale) overheid, een onderzoeksinstituting of instituut.*

* *Stakeholder op uitvoeringsniveau (NGO) kan worden opgevat als de ontvanger, lokale projectuitvoerder of projectpartner van de Nederlandse projectuitvoerder.*

Voorafgaand (en in sommige gevallen ter vervanging) van de interviews zijn er ook vragenlijsten naar de contactpersonen verstuurd. Omdat de uitvoering van het Actieplan langs twee instrumenten plaatsvindt en omdat er verschillende actoren bij het BBI Matra programma betrokken zijn, zijn voor elk van de vier type partijen verschillende vragenlijsten opgesteld (zie bijlage 3):

Door het van te voren opsturen van vragenlijsten hebben de gesprekspartners zich voor kunnen bereiden op het interview. Daarnaast heeft de vragenlijst een rol gespeeld bij het gestructureerd laten verlopen van de interviews. Bij het nabellen zijn vooral verdiepende vragen gesteld.

Interviews LNV Raden

De LNV-raden van de 3 geselecteerde landen en Oekraïne zijn elk in een interview bevroegd naar zowel de effectiviteit als doelmatigheid van het KNIP instrument en de Subsidieregeling BBI Matra. Tijdens het interview is (voor zover mogelijk) ingezoomd op uitvoeringsniveau/projectenniveau. De LNV-raden hebben een belangrijke rol gespeeld in het onderzoek. De LNV-raden hebben in de desbetreffende landen met meerdere projecten te maken gehad, en konden daarom zowel uitspraken doen op projecten, instrumenten als programmaniveau. Daarnaast hebben de LNV raden een rol gespeeld in het faciliteren, selecteren en leggen van contacten met de te interviewen partijen in de doellanden. In deze interviews was ook aandacht voor de outcome van de projecten van het Actieplan 2001-2004.

Interviews met nationale stakeholder

Binnen dit type actor is geprobeerd om in ieder geval het ministerie (belast met het biodiversiteitbeleid) te interviewen. Daarnaast is een interview gehouden met een andere stakeholder op beleidsniveau (bijvoorbeeld decentrale overheid). Voor de interviews met nationale stakeholders zijn met name vragen op programmaniveau gesteld (hoe kijkt de overheid tegen de relevantie, doeltreffendheid en doorwerking van het Actieplan BBI-Matra aan). Het inzoomen op projectniveau was tijdens deze interviews minder relevant. Bij de interviews op beleidsniveau was ook aandacht voor de outcome van de projecten van het Actieplan 2001-2004.

Interviews met NGO's

De interviews met NGO's zijn vooral bedoeld om de effectiviteit van projecten te kunnen beoordelen. Op projectenniveau is gekozen om zowel aanvragers van vergunde als niet vergunde projecten te interviewen.

Het interviewen van NGO's waarvan de aanvragen niet vergund waren heeft tot doel gehad om meer inzicht te verkrijgen in de onderzoeksvragen die betrekking hebben op het proces (transparantie en relevantie) rondom het Actieplan BBI-Matra2005-2008.

De keuze om meer interviews te houden met aanvragers van de Subsidieregeling BBI Matra is gebaseerd op het feit dat de projecten in het kader van de subsidieregeling van grotere omvang zijn en dat het totale budget van de 'subsidieregeling' groter is dan dat van de KNIP projecten.

Tot slot zijn voor de evaluatie van het Actieplan BBI Matra op programmaniveau gesprekken gevoerd met Dienst Regelingen (DR) en Directie Natuur (DN) van het Ministerie van LNV en gesprekken met het Ministerie van BuZa (afdeling DZO/UM).

Deskresearch

Aanvullend is gebruik gemaakt van rapportages, de vorige evaluatie en van de "beoordelingen tussen- en eindverslagen BBI-MATRA (beomemo's)" om de doeltreffendheid en doelmatigheid van de subsidieregeling BBI Matra en/of de KNIP regeling te evalueren.

De beomemo's worden opgesteld door DR met input van de Dienst Kennis (DK) op basis van de tussen- en eindverslagen van (vergunde) subsidieregelingprojecten. In de beomemo's wordt o.a. aangegeven wat de output en outcome van de verschillende projecten is geweest. Deze informatie is onder andere gebruikt om te beoordelen wat de doeltreffendheid van het Actieplan is geweest.

De resultaten van stap 3 zijn verwerkt in hoofdstuk 4 tot en met 7.

HOOFDSTUK 3 Beschrijving programma

3.1

ACHTERGRONDEN BBI-MATRA PROGRAMMA

Hieronder worden van beide programma's de doelstellingen en doellanden beschreven. Dit vormde de basis van het Actieplan BBI-Matra 2005-2008 (zie paragraaf 3.2).

Ad 1) Beleidsprogramma Maatschappelijke Transformatie (Matra) voor Europese samenwerking

Sinds 1994 richt het programma voor Maatschappelijke Transformatie zich op de ondersteuning van de overgang naar een pluriforme, democratische rechtsstaat van een aantal landen in Midden- en Oost-Europa evenals in geselecteerde buurlanden ten zuiden en ten oosten van de Europese Unie (EU). Het programma ondersteunt activiteiten die het proces van verandering van de staat, haar instituties, organisaties van burgers en hun onderlinge verhoudingen stimuleren ('twinning'). Tevens wordt beoogd een bijdrage te leveren aan de opbouw en versterking van de bilaterale betrekkingen tussen Nederland en de Matra-landen.

Het programma kent een tweetal pijlers: Matra voor Europese samenwerking (bilateraal programma) en Matra voor Goed Bestuur (ondersteuning maatschappelijk middenveld).

Het Matra-programma voor Europese samenwerking richtte zich in de periode 2005-2008 de volgende doellanden:

- *Nieuwe lidstaten van de EU (Matra partnerschap):* Bulgarije (vanaf 2007, daarvoor kandidaat-lidstaat), Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Roemenië (vanaf 2007, daarvoor kandidaat-lidstaat), Slovenië, Slowakije en Tsjechië. In de in 2004 tot de EU toetreden landen werd het programma in de periode 2004-2007 geleidelijk uitgefaseerd;
- *Kandidaat-lidstaten van de EU (Matra pre-accessie):* Kroatië en Turkije
- *Potentiële kandidaat-lidstaten* Montenegro en Servië;
- *Nieuwe (Ooster- en Zuiderburen) van de EU (Matra nabuurschap):* Rusland, Oekraïne, Wit-Rusland, Georgië en Armenië (vanaf 2006), Moldavië (vanaf 2006), Marokko, Jordanië, Algerije, Tunesië, Syrië en Libanon.

In de nieuwe EU-lidstaten beoogde Matra strategische samenwerking tussen ministeries te bevorderen. Voor de kandidaat-lidstaten was de voornaamste doelstelling het versterken van de capaciteit van publieke instellingen, met het oog op de overname en implementatie van het acquis communautaire. In de nieuwe buurlanden zijn de voornaamste doelstellingen het versterken van de "civil society" en het lokale bestuur, terwijl een begin wordt gemaakt met de samenwerking tussen ministeries.

Ad 2) Beleidsprogramma Biodiversiteit Internationaal (BBI)

Het Beleidsprogramma Biodiversiteit Internationaal (BBI) is de voortzetting van het interdepartementale Programma Internationaal Natuurbeheer (PIN). Het PIN programma is in 1996 tot stand gekomen uit de wens van LNV om het internationale natuurbeleid vanuit de diverse ministeries beter af te stemmen.

In beleidsnota's van verschillende ministeries, waaronder het beleidsvoornemen uit de nota Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur (Ministerie van LNV, 2005), zijn facetten opgenomen hoe Nederland vorm denkt te geven aan het streven naar een duurzame en leefbare natuurlijke wereld. Het BBI groepeerde de verschillende beleidsvoorstellen en vertaalt de Nederlandse doelen op het gebied van biodiversiteit voor de periode 2002-2006 naar concrete stappen (anonymus, 2002):

- Een eerste doel is het realiseren van een wereldwijd netwerk van beschermde ecosystemen en landschappen van voldoende omvang en kwaliteit. Dit reservoir van genetische variatie is een bron voor het duurzaam instandhouden van natuurlijke processen. Bossen, wetlands, zeeën en kusten hebben daarbinnen prioriteit.
- Een tweede doel is het bewerkstelligen van duurzaam gebruik van biodiversiteit in economische sectoren als landbouw, bosbouw, visserij, toerisme, handel en ontwikkelingssamenwerking. Voorwaarde daarbij is dat de voordelen van het gebruik van biodiversiteit eerlijk verdeeld dienen te worden en moeten bijdragen aan de armoedebestrijding, direct of indirect.

3.2

ACTIEPLAN BBI-MATRA 2005-2008

In 2004 heeft de evaluatie van het Actieplan 2001-2004 plaatsgevonden. Op basis van de resultaten van deze evaluatie, die een positief beeld schetsten, heeft de Tweede Kamer het Actieplan BBI-Matra voortgezet voor de periode 2005-2008 met een financieel volume van maximaal € 4 miljoen per jaar. Het Actieplan BBI Matra 2005-2008 bouwt voort op het vorige Actieplan Natuurbeheer Midden- en Oost-Europa 2001-2004. Het Actieplan BBI-Matra 2005-2008 is in feite een combinatie en uitwerking van de doelstellingen van Matra en BBI voor een volgende periode van vier jaar.

In de volgende paragrafen wordt achtereenvolgens ingegaan op de doelstellingen en de opbouw (taakverdeling en verantwoordelijkheden en de verschillende instrumenten) van het actieplan.

3.2.1

DOELSTELLINGEN

In april 2005 is het Actieplan BBI-Matra 2005-2008 vastgesteld. In het Actieplan is de volgende centrale beleidsdoelstelling geformuleerd:

'bijdragen aan het tot staan brengen van het biodiversiteitsverlies in de Pan-Europese regio per 2010, door middel van de opbouw en versterking van de 'civil society' rondom het thema natuur'.

Deze doelstelling is afgeleid van verschillende internationale verdragen en processen waaraan Nederland zich heeft gecommitteerd die betrekking hebben op het behoud en duurzaam gebruik van biodiversiteit in de Pan-Europese regio. In het bijzonder van de zogenaamde Kiev biodiversiteitresolutie, die tijdens de Pan-Europese Ministersconferenties "An Environment for Europe" in 2003 is aangenomen.

In het Actieplan BBI-Matra staat dat voor het behalen van de doelstelling ingezet moet worden op verschillende thematische invalshoeken. De thematische invalshoeken zijn vanuit deze optiek daarom te beschouwen als de subdoelstellingen van het Actieplan BBI Matra. De thematische invalshoeken (vetgedrukt) en subdoelstellingen zijn:

1. Bijdragen aan de totstandkoming van het **Pan-Europese Ecologische Netwerk** (PEEN, inclusief "Emerald Netwerk", "Natura 2000" en EHS);
2. Versterken van de **directe ecologische relaties** (focus trekvogels) tussen Nederland en Midden- en Oost-Europa;
3. Ondersteunen van acties van NGO's om de bewustwording van het **ecologisch verantwoord ondernemen** in Midden- en Oost-Europa te stimuleren;
4. Maatschappelijke transformatie: bijdragen aan het investeren in de netwerken van NGO's en openbaar bestuur op het gebied van biodiversiteit in Midden en Oost-Europa
5. Een belangrijke ondersteunende en voorbereidende rol vervullen voor Midden en Oost-Europese landen bij de implementatie van het **Acquis Communautaire** op het gebied van biodiversiteit (met onder andere de EU Vogel- en Habitatrichtlijn, de EU Kaderrichtlijn Water en de CITES Verordening) .

3.2.2

OPBOUW ACTIEPLAN OP HOOFDLIJNEN

Taakverdeling en verantwoordelijkheden op hoofdlijnen

Het Actieplan BBI-Matra 2005-2008 valt – wat betreft financiële middelen - onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van BuZa. Afspraken over beheer en coördinatie van activiteiten in het kader van BBI-Matra zijn vastgelegd in een door LNV en BuZa ondertekend convenant.

Het Ministerie van LNV (Directie Natuur) heeft de algehele beleidsmatige verantwoordelijkheid voor het Actieplan BBI-Matra. Teneinde invulling te geven aan de buitenlandspolitieke en coördinerende verantwoordelijkheden van BuZa, is in het convenant een aantal coördinatie instrumenten opgenomen: de jaarplancycclus (jaarplan/verslag), het beleidsoverleg en participatie door BuZa in een ambtelijke projectbeoordelingscommissie.

Instrumenten op hoofdlijnen

Initiatieven die bijdragen aan het bereiken van de doelstellingen van het Actieplan BBI Matra komen in aanmerking voor subsidie. De uitvoering hiervan vindt langs twee sporen (instrumenten) plaats:

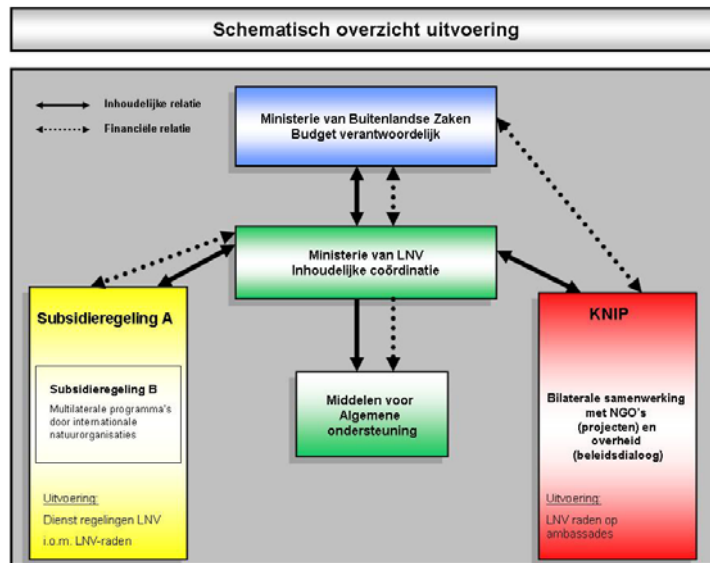
- Subsidieregeling BBI-Matra (A+B) (in dit rapport 'subsidieregeling' genoemd);
- Kleine Natuur Initiatieven Projecten (KNIP).

Naast de subsidieregeling BBI Matra en KNIP zijn er ten gunste van het Actieplan BBI Matra 2005-2008 ook financiële middelen gereserveerd voor de algemene ondersteuning van het Actieplan (zoals onder andere voor uitvoering, communicatie, evaluatie, kwaliteitsborging, ondersteuning en capaciteitsopbouw voor multilaterale samenwerking) alsmede uitvoeringskosten van de Dienst Regeling van LNV. Zowel bovengenoemde algemene middelen als ook de uitvoeringskosten vallen buiten het bestek van deze evaluatie.

De organisatie van het Actieplan is schematisch weergegeven in onderstaande Afbeelding 3.1.

Afbeelding 3.1

Organisatiestructuur Actieplan
BBI-Matra 2005-2008
(Ministerie van LNV, 2005)



De taken en verantwoordelijkheden verschillen per instrument. In de volgende twee paragrafen wordt hier voor de afzonderlijke instrumenten aandacht aan besteed.

3.2.3 SUBSIDIEREGELING

Doelgroep

De subsidieregeling is bedoeld voor initiatieven in de nieuwe Europese lidstaten, en in 2007 en 2008 ook voor kandidaat-lidstaten en nieuwe burenen. De nieuwe lidstaten worden uitgefaseerd. Dat betekent dat zij vanaf 2005 niet meer voor bijdragen in het kader van de subsidieregeling in aanmerking komen. Bulgarije en Roemenië (vanaf 2007 nieuwe lidstaten) kwamen na 2007 niet meer in aanmerking voor de subsidieregeling. In 2007 is de subsidieregeling aangescherpt en konden alleen in Nederland gevestigde organisaties aanvragen indienen. De Nederlandse organisaties moeten samenwerken met organisaties in het land waar het initiatief betrekking op heeft.

De regeling

De subsidieregeling bestond tot 2006 uit twee categorieën:

- Projecten;
- Programma's (in 2007 vervallen).

Beide onderdelen zijn hieronder beschreven.

Subsidieregeling projecten

Een project is 'een geheel van activiteiten gericht op één of meer concrete resultaten'. Het projectendeel van de subsidieregeling bestrijkt alle in het Actieplan genoemde thematische invalshoeken. Bij de ranking van de projecten wordt rekening gehouden met het uitgangspunt van evenwichtige verdeling over landen en thematische invalshoeken.

Subsidieregeling programma's

Een programma is in de 'Regeling subsidiering Actieplan BBI-Matra 2005-2008' omschreven als 'een samenhangend geheel van langlopende grensoverschrijdende procesmatige activiteiten, gericht op samenwerking, communicatie en kennisoverdracht'.

In de evaluatie van 2004 werden multilaterale programma's door internationale natuurorganisaties als waardevol ervaren. Deze programma's hebben vaak een lange doorlooptijd en een programmatisch karakter. De programma's dienen verder ter ondersteuning van internationale verdragen en processen en hebben een focus op beleidsbeïnvloeding. In de evaluatie van 2004 is wel gepleit voor een transparante totstandkoming en uitvoering van deze programma's. Met deze aanbeveling op het netvlies en vanwege het belang ervan is in het Actieplan BBI Matra 2005-2008 een speciale faciliteit (deel B) voor multilaterale natuurprogramma's gegeneerd met een separaat budget. De faciliteit was toegankelijk voor internationale natuurorganisaties die in Nederland zijn gevestigd, of voor Nederlandse partnerorganisaties van buiten Nederland gevestigde internationale natuurorganisaties. Deze faciliteit werd opengesteld voor langlopende, regionale, grensoverschrijdende programmatische activiteiten in de kandidaat-lidstaten en de Oosterbuurlanden van de EU, gericht op het versterken van biodiversiteitsbeleid. (Ministerie van LNV, 2005)

In 2006 was er geen mogelijkheid meer om programma's in te dienen. In 2007 is de onderverdeling afgeschaft, omdat programma's te weinig onderscheidend waren van de projecten. Daarnaast werd de financiering van programma's te duur.

Taakverdeling en verantwoordelijkheden

Het Ministerie van LNV is verantwoordelijk voor de uitvoering van de subsidieregeling. Dienst Regelingen (DR) heeft de uitvoering van de subsidieregeling in handen en is daarmee ook verantwoordelijk voor de rechtmatigheid van de totale behandeling en afhandeling van aanvragen. Daarnaast legt DR de rangschikking van aanvragen (zie onder procedure) definitief vast en stelt zij de beschikkingen op.

Bij de beoordeling van de aanvragen zijn de volgende partijen betrokken:

1. LNV-raden worden geconsulteerd, omdat zij goed op de hoogte zijn van de lokale situatie;
2. Een Commissie van interne en externe deskundigen beoordeelt de aanvragen inhoudelijk;
3. De Adviescommissie stelt een definitieve rangschikking van de aanvragen op. De Adviescommissie is een ambtelijke beoordelingscommissie en bestaat uit een MT-lid en een medewerker van DN (LNV), een beleidsmedewerker van BuZa en drie externe leden (onder andere de Ministeries van VROM en EZ). DN zit voor en DR voert het secretariaat;
4. DR beslist namens de Minister definitief welke aanvragen worden vergund of afgewezen.
5. Tijdens en na de uitvoering van de projecten maakt DR gebruik van deskundig advies van DK.

In de volgende paragrafen is kort de procedure van het indienen van aanvragen, de beoordeling en gunning van aanvragen beschreven. Voor een uitgebreidere beschrijving van

de procedure van de indiening van projectvoorstellen tot aan de eindbeoordeling van vergunde projecten wordt verwezen naar de bijlage 5.

Procedure

De subsidieregeling is vastgelegd in de 'Regeling subsidiëring Actieplan BBI Matra 2005-2008'. Jaarlijks worden door het Ministerie van LNV de subsidieplafonds en openstellingstermijn(en) van de regeling (en andere wijzigingen in de regeling) via de Staatscourant aangekondigd.

In onderstaande Tabel 3.4 zijn de subsidieplafonds in de periode 2005-2008 weergegeven.

Tabel 3.4

Toekenning subsidieregeling

Jaar	Subsidieplafond	Maximum budget per project
2005	€1.430.000,- projecten	€110.000,- project
	€2.800.000,- programma's	€ 560.000,- programma
2006	€1.510.000,-*	€110.000,-
2007	€2.713.250,-	€220.000,-
2008	€2.550.500,-	€220.000,-

*) In eerste instantie is in 2006 in de Staatscourant een subsidieplafond van € 1.430.000,- gepubliceerd. Halverwege het jaar is het subsidieplafond verhoogd tot € 1.510.000,- (Veer, 2006).

Indienen aanvragen

Aanvragen voor subsidie kunnen worden ingediend voor projecten (en in 2005 ook voor programma's) die beoogden bij te dragen aan (één of meer van) de vijf thematische invalshoeken in (één van) de doellanden. Daarnaast moeten aanvragen aan de volgende criteria voldoen om in aanmerking voor subsidie te komen:

- Aantoonbaar gesteund worden door de voor het project relevante overheid in het land of de landen waar het project wordt uitgevoerd;
- In overeenstemming zijn met het algemene buitenlandse beleid dat Nederland voert ten opzichte van de betreffende regio of het betreffende land;
- De kandidaat-lidstaten in overeenstemming zijn met het toetredingsbeleid van de Europese Unie;
- Voor zover het project betrekking heeft op de Russische federatie en Oekraïne, in overeenstemming zijn met de gezamenlijk door Nederland en de Russische federatie, respectievelijk Oekraïne, opgestelde werkplannen onder de Memorandums of Understanding (zie tekstkader).

Tot en met 2006 was de maximale looptijd van projecten (en programma's) 2 jaar en programma's 5 jaar. In 2007 is de looptijd van projecten verlengd naar 3 jaar. Alle projecten dienen uiterlijk 1 juli 2011 te worden afgerond in verband met het afronden van het actieplan.

MEMORANDUM OF UNDERSTANDING

Het idee achter de Memorandum of Understanding (MoU) is het creëren van een relatie tussen de Nederlandse overheid en de overheid van het ontvangende land waardoor de bestuurlijke inbedding van de projecten of activiteiten gegarandeerd wordt. Binnen een MoU worden bilaterale afspraken gemaakt tussen Nederland en het betreffende ministerie in het ontvangende land over besteding van de beschikbare middelen.

De MoU's bestonden al voor het Actieplan BBI-Matra. LNV heeft vier MoU's waaraan binnen het Actieplan invulling wordt gegeven. Voor Oekraïne en de Russische federatie geldt dat de natuurbeheerproblemen in deze landen het grootst zijn (Ecorys, 2004). Via de MoU's van die met deze landen zijn afgesloten, krijgt dit extra aandacht. Daarnaast zijn met Polen en Hongarije MoU's afgesloten, vanwege het belang om met deze belangrijke lidstaten goede relaties te hebben.

De MoU's met de Russische federatie en Oekraïne zijn gezamenlijk opgesteld met de Ministeries van LNV, VROM en V&W. De uitvoering van deze MoU's ligt bij de Nederlandse Ambassades.

De invulling van de MoU's gebeurt op basis van tweejaarlijkse werkplannen die in overleg met de betrokkenen in de ontvangende landen worden opgesteld. In de werkplannen staan specifieke (landelijke en regionale) onderwerpen waarop de samenwerking was beoogd. Deze doelen sluiten aan bij de thematische invalshoeken van het Actieplan.

Tot en met 2004 werd voor de uitvoering van de tweejaarlijkse programma's gelden beschikbaar gesteld. Vanaf 2005 is dit afgeschaft. In 2007 is de subsidieregeling BBI-Matra aangepast, opdat projectvoorstellen die aansluiten op de doelen uit de tweejaarlijkse programma's een hogere prioritering bij de gunning van projecten krijgen.

Aanvragen die aan bovenstaande voorwaarden voldoen kunnen tot de sluitingsdatum van de aanvraagperiode aan de hand van een projectvoorstel worden ingediend.

De aanvragen moeten worden ingediend met een aanvraagformulier en projectvoorstel en de eventueel verplichte bijlagen.

Beoordeling en gunning van de aanvragen

Na sluiting van de regeling als alle aanvragen zijn binnen gekomen, stelt DR een eerste inhoudelijke beoordeling op. In deze stap worden de LNV-raden gevraagd om de projectvoorstellen in hun werkgebied op een aantal punten te beoordelen. In het vervolg van het proces maakt DR bij de inhoudelijke beoordeling vervolgens in twee fase gebruik van het advies van andere partijen.

1. DR schakelt allereerst DK in. Daarna wordt een Commissie van interne en externe Deskundigen geraadpleegd voor een inhoudelijke beoordeling van de aanvragen. In een of twee sessies komen de deskundigen gezamenlijk tot een eindadvies over de projecten. De projecten worden hierbij geïnclassificeerd in drie categorieën (goede aanvragen, matige aanvragen en af te wijzen aanvragen);
2. Op basis van dit advies zorgt de Adviescommissie, die na de deskundigensessie bij elkaar komt, voor een definitieve rangschikking van de projecten (zie tekstkader).

RANGSCHIKKING

Bij de gunning van aanvragen werd rekening gehouden met een evenwichtige verdeling van de middelen over de thematische invalshoeken. Aanvragen van projecten (en programma's) kregen meer prioriteit (hogere rangschikking) naarmate het:

- meer bijdroeg aan de verwezenlijking van de doelstelling van het Actieplan;
- meer aansloot bij de thematische invalshoeken;
- meerdere van de volgende kenmerken had:
 - het hebben van doorwerking in die zin dat het project breed kan worden toegepast en een blijvend effect heeft in de ontvangende regio;
 - het hebben van brede bestuurlijke steun in de ontvangende regio;
 - het bijdragen aan de formulering of aan de uitvoering van biodiversiteitsbeleid in de betreffende regio;

- het hebben van een met betrekking tot verschillende sectoren geïntegreerde visie ten aanzien van biodiversiteit;
- het maximaal ten goede komen aan het ontvangende land en daarbij tevens rekening houden met de inbreng en de belangen van Nederland;
- het ontvangen van medefinanciering door andere organisaties dan LNV.

In 2007 zijn hier de volgende kenmerken aan toegevoegd:

- het project verschilt van projecten waaraan in een voorafgaande aanvraagperiode reeds subsidie is verleend;
- ingeval het een project betreft in de Russische Federatie of Oekraïne, het bijdragen aan de gezamenlijke door Nederland en de Russische Federatie respectievelijk Oekraïne opgestelde werkplannen in het kader van de Memoranda of Understanding op het gebied van respectievelijk milieu bescherming en natuur, met uitzondering van het onderwerp waterkwaliteitsbeheer in het gezamenlijke werkplan met de Russische Federatie.

In 2007 en 2008 kregen aanvragen van projecten met de volgende thematische invalhoeken of in de volgende doellanden meer prioriteit:

- projecten ter ondersteuning van nationale beleidsontwikkeling op het gebied van ecologische netwerken;
- projecten ter ondersteuning van de totstandkoming van mariene beschermde gebieden;
- projecten ter stimulering van de integratie van biodiversiteit in de sectoren landbouw, bosbouw, visserij en recreatie en toerisme.
- projecten in kandidaat-lidstaten, Roemenië en Bulgarije ter ondersteuning van de implementatie van richtlijn in zake de instandhouding van de natuurlijke habitatten de wilde flora en fauna, in het bijzonder met betrekking tot de totstandkoming van Natura 2000 gebieden.

De (verschuiving in) prioriteiten in 2007 en 2008 komen onder andere voort uit de voorlopige conclusies van het lacuneonderzoek (Ministerie van LNV, 2008) en uit de ervaringen, opgedaan tijdens evaluerende gesprekken over de MoU's tussen Nederland en respectievelijk Oekraïne en Rusland, en bezoeken aan Roemenië en Bulgarije in het najaar van 2006.

Uitvoering en afronding projecten

Projectuitvoerders zijn verplicht om jaarlijks een tussentijds verslag richting DR aan te leveren. Daarnaast is de projectuitvoerder verplicht om bij afronding van het project een eindrapportage op te stellen. In de eindrapportage wordt onder andere in gegaan op de eindresultaten, of de gewenste resultaten wel/niet zijn bereikt, de doorwerking en mogelijkheden voor vervolg (nazorg). De projectuitvoerder stelt de verslagen en rapportages op aan de hand van door DR vastgestelde formulieren, in samenwerking met de lokale projectpartner in het desbetreffende doelland.

3.2.4

KLEINE NATUUR INITIATIEVEN PROGRAMMA (KNIP)

Doelgroep

Dit instrument stimuleert kleinschalige natuurprojecten in het buitenland, onder andere in Midden- en Oost-Europa. Begunstigden van dit programma zijn buitenlandse NGO's.

De regeling

De LNV-raad is eerstverantwoordelijke voor de selectie en begeleiding van KNIP-projecten. KNIP-gelden zijn vooral bedoeld om ontwikkelingen en processen te stimuleren. Hierbij kan het gaan om bijvoorbeeld het stimuleren van natuurorganisaties (bijv. NGO's), de uitwisseling van kennis (bijvoorbeeld door het deelnemen aan congressen en studiereizen), de ontwikkeling van projecten voor Tenders, et cetera (Kampf, 2004).

Taakverdeling en verantwoordelijkheden

De uitvoering van de KNIP-regeling is gedelegeerd aan (de LNV-raden op) de Nederlandse Ambassades in de doellanden. Zij zijn ook verantwoordelijk voor afstemming van de aanvragen en projecten met de subsidieregeling.

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken financiert de KNIP-regeling. De KNIP-middelen worden via de ambassadekas uitgegeven en rechtstreeks ten laste van de begroting van het Ministerie van Buitenlandse Zaken geboekt. De allocatie van middelen voor het KNIP-programma wordt door de LNV-raden op de ambassades in hun jaarplannen voorgesteld en ter goedkeuring aan het Ministerie van BuZa voorgelegd.

De hoogte van de toekenning per land hangt af van de door de Ambassades aan BuZa voorgelegde jaarplannen en het beschikbare budget. Een groot deel van het geraamde KNIP budget in de periode 2005-2008 ging naar de Russische federatie (36%) en naar Oekraïne (17%). Voor Estland, Letland en Slovenië is daarentegen het minste aan toekenningen geraamd (zie Tabel 3.5).

In nieuwe lidstaten worden de KNIP-gelden uitgefaseerd; in 2005, 2006, 2007 en 2008 werd hier respectievelijk 75%, 50%, 25% en 0% van het oorspronkelijke budget aan toegekend. Voor de in 2007 toetredende nieuwe lidstaten Bulgarije en Roemenië lopen de KNIP-gelden door tot en met 2010.

Tabel 3.5

Goedgekeurde KNIP-toekenningen (bron: jaarplannen)

Land	2005	2006	2007	2008	Totaal
Nieuwe lidstaten					
Bulgarije - Sofia (v.a. 2007)	20.000	25.000	30000	23.000	98.000
Estland - Tallinn	6.000	8.000	4000	0	18.000
Hongarije - Boedapest	28.000	15.000	5000	0	48.000
Letland - Riga	12.000	7.500	3000	2.000	24.500
Polen - Warschau	25.000	13.500	15000	0	53.500
Roemenie -Boekarest (v.a. 2007)	30.000	35.000	40000	30.000	135.000
Slovenië - Ljubljana	14.000	9.000	4500	0	27.500
Slowakije - Bratislava	15.000	10.000	5000	3.000	33.000
Tsjechië - Praag	15.000	10.000	5000	3.000	33.000
Kandidaat-lidstaten					
Kroatië - Zagreb	15.000	30.000	50000	50.000	145.000
Servië & Montenegro - Belgrado	60.000	50.000	70000	70.000	250.000
Turkije - Ankara	45.000	45.000	60000	60.000	210.000
Nieuwe burens					
Algerije - Algiers	0	0	0	30.000	30.000
Georgië - Tbilisi	0	0	0	30.000	30.000
Jordanië - Amman	0	20.000	20.000	20.000	60.000
Marokko -Rabat	0	25.000	35000	40.000	100.000
Oekraïne - Kiev	120.000	120.000	100000	135.000	475.000
Russische federatie - Moskou	244.000*	245.000	245000	250.000	984.000
TOTAAL	649.000	668.000	691.500	746.000	2.754.500

* Incl. Wit Rusland

In de volgende paragrafen is kort de procedure van het indienen van aanvragen, de beoordeling en gunning van aanvragen beschreven. Voor een uitgebreidere beschrijving van de procedure van de indiening van projectvoorstellen tot aan de eindbeoordeling van vergunde projecten wordt verwezen naar bijlage 5.

Procedure

Indienen aanvragen

Lokale organisaties (NGO's) kunnen bij de LNV-raad op de Nederlandse Ambassade via een zogenoemd toepassingsformulier een verzoek voor het subsidiëren van een KNIP-project indienen. Deze stap in de procedure is in (bijna) alle landen hetzelfde.

De aanvragen moeten voldoen aan de volgende programmaspecifieke toetsingscriteria (conform handleiding BuZa in kader Matra/KAP en KNIP):

- Relevantie in het licht van de doelstelling van het Actieplan BBI-Matra in het kader van KNIP;
- Inpasbaarheid in de thematische invalshoeken uit het Actieplan BBI-Matra;
- De centrale overheid vormt geen onderdeel van de doelgroep.

De prioriteiten voor financiële steun aan NGO's kunnen verschillen per land. De LNV-raden van de landen zijn vrij om hier een bepaalde invulling aan te geven zolang dit in lijn is met de doelstellingen van het BBI-Matra programma.

De looptijd van het project bedraagt maximaal 12 maanden; maximaal kan per activiteit 15.000 EUR worden toegekend.

Beoordeling en gunning van aanvragen

De beoordeling van aanvragen gebeurt op basis van de bovengenoemde criteria en wordt vastgelegd in een verkort beoordelingsmemorandum (bemo). Eveneens worden geprefereerde afspraken over tussentijdse monitoring en slotrapportage opgenomen. Op basis van het bemo keurt de ambassadeur de aanvraag goed of af. De opsteller van het verkorte bemo mag nimmer als goedkeurder optreden.

Aanvragers waarvan de projectaanvragen zijn afgewezen, kunnen bezwaar aantekenen. Na goedkeuring gaan de LNV-raad en aanvrager een subsidiebeschikking of een bijdrageovereenkomst aan (verschilt per ambassade). Na verzending van de beschikking en/of wederzijdse ondertekening van de bijdrageovereenkomst, wordt het toegezegde bedrag overgemaakt.

Uitvoering en afronding projecten

Tussentijdse monitoring is een optie, geen regel. Wanneer de LNV-raad tussentijdse monitoring nodig acht, moet dit onderbouwt zijn in het bemo. Afspraken over eventuele tussentijdse monitoring en tijdstip van inhoudelijke en financiële slotrapportage worden opgenomen in de subsidiebeschikking of bijdrageovereenkomst.

Na afronding van het project stelt de LNV-raad vast of de wederpartij aan haar verplichtingen heeft voldaan. Het project wordt op basis van een door LNV-raad goedgekeurd inhoudelijk- en financieel verslag afgesloten.

HOOFDSTUK

4 Kenmerken van projecten

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de uitvoering van het Actieplan BBI-Matra 2005-2008. Er wordt per instrument (subsidieregeling, KNIP-regeling) ingegaan op aspecten als het aantal (gegunde) aanvragen, de uitgegeven financiële middelen, de betrokken partijen en de doelstellingen en inhoud van de projecten. Hiermee geeft dit hoofdstuk:

- a) inzicht in de mate waarin het actieplan kwantitatief is uitgevoerd. Dit is van belang in het licht van de beoordeling van de procesmatige (relevantie, transparantie) werking van het actieplan (hoofdstuk 6);
- b) en inzicht in de potentiële bijdrage van projecten aan de realisering van de doelstellingen van het actieplan. Dit is van belang voor het kunnen beoordelen van de doeltreffendheid en doelmatigheid (hoofdstuk 5 en 6).

4.1 **SUBSIDIEREGELING**

4.1.1 **AANTAL EN OMVANG**

In de periode 2005-2008 zijn 160 aanvragen ingediend. In totaal zijn 61 projecten gegund met een totaal bedrag van € 11.170.236,- en een gemiddeld budget per project van € 183.119,- (min. € 11.540,- en max. € 557.864,-, zie verder Tabel 4.6). Het gemiddelde projectbudget verschilt niet met de gemiddelde projectbudgetten in de periode 2001-2003 (Ecorys, 2004).

Tabel 4.6

Overzicht resultaten uitvoering
subsidieregeling

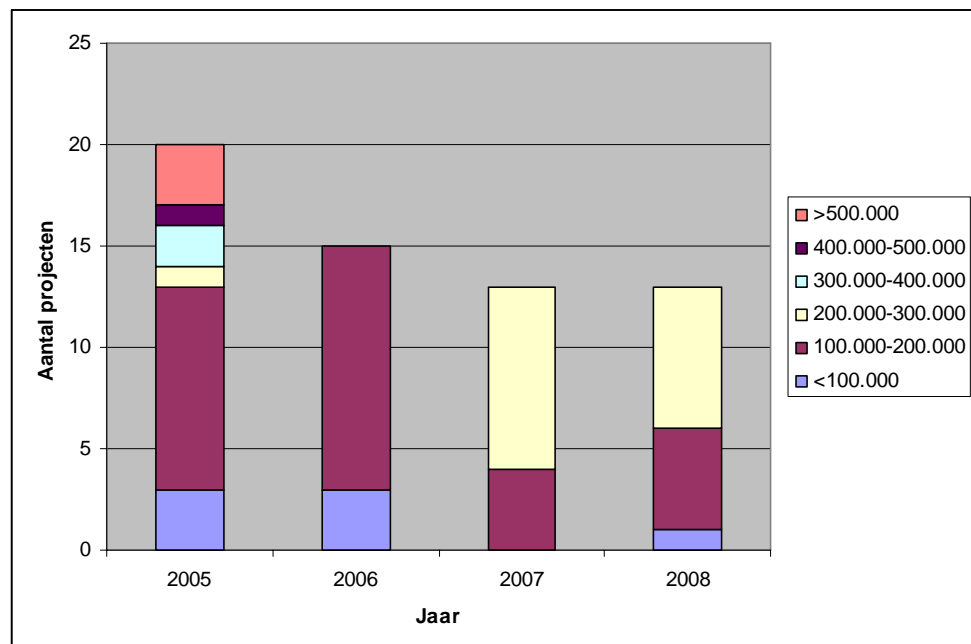
Jaar	Aantal subsidie-aanvragen	Aantal projecten	Gemiddeld besteed per project	Minimum besteding per project	Maximum besteding per project	Maximum subsidie per project	Totaal bestede subsidie	Totaal Subsidieplafond
2005	19 prog. 20 proj.	20	€ 221.774,-	€ 67.639,-	€ 557.864,-	€ 110.000,- project € 560.000,- programma	€ 4.435.473,-	€1.430.000,- projecten €2.800.000,- Programma's
2006	39	15	€ 100.532,-	€ 11.540,-	€ 120.710,-	€ 110.000,-	€ 1.507.979,-	€ 1.510.000,-
2007	42	13	€ 201.121,-	€ 166.753,-	€ 219.896,-	€ 220.000,-	€ 2.614.571,-	€ 2.713.250,-
2008	40	13	€ 200.939,-	€ 71.725,-	€ 282.818,-	€ 220.000,-	€ 2.612.213,-	€ 2.550.500,-
TOTAAL	160	61	€ 183.119,-	-	-	-	€ 11.170.236,-	-

Gemiddeld werd ongeveer 1 op de 3 aanvragen gegund, per jaar waren dit gemiddeld 15 projecten. Dit is een toename ten opzichte van de periode 2001-2004 (Ecorys, 2004). Wel is een afnemende trend te zien in het aantal gegunde projecten en het bestede budget per project per jaar (zie Tabel 4.6 en Figuur 4.3). Dit is in lijn met de hoogte van de subsidieplafonds over de jaren en de afschaffing van de programma's (subsidieregeling B).

In 2006 en 2007 zijn alle aanvragen die door de Adviescommissie als 'goed' zijn beoordeeld gegund. In 2008 werden ook de meeste door de Adviescommissie als 'goed' beoordeelde aanvragen gegund. Twee 'goede' aanvragen werden niet gegund, omdat hier onvoldoende geld voor was.

Figuur 4.3

Spreiding van het aantal
subsidieregelingprojecten naar
omvang van het budget (in
euro's)



4.1.2

LANDEN

De uitvoerende organisaties van de projecten die onder de subsidieregeling zijn gegund, zijn vrij in het kiezen van het ontvangende land. In Tabel 4.7 is het aantal gegunde projecten en het bestede budget per land weergegeven.

Er was met name aandacht¹ voor landoverstijgende projecten en projecten in de Russische federatie. De landen Roemenië en Macedonië kregen de minste aandacht vanuit het Actieplan BBI-Matra. Aan de 17 landoverstijgende projecten is (logischerwijs) gemiddeld het meeste geld besteed. Deze projecten zijn verderop nader uitgewerkt.

Tabel 4.7

Resultaten KNIP-regeling per land

Land	Aantal gegunde projecten	Totaal besteed budget
Belarus	2	€ 308.246,-
Bulgarije	6	€ 921.186,-
Kroatië	4	€ 530.987,-
Macedonië	1	€ 218.626,-
Marokko	2	€ 382.444,-
Oekraïne	9	€ 1.321.776,-
Roemenië	1	€ 204.482,-
Russische federatie	10	€ 2.172.310,-
Servië	4	€ 594.729,-
Turkije	5	€ 1.239.059,-
Landoverstijgende projecten	17	€ 3.276.391,-
TOTAAL	61	€11.170.236,-

4.1.3

THEMATISCHE INVALSHOEKEN

In Tabel 4.8 staat een overzicht van de spreiding van de projecten over de verschillende thematische invalshoeken. Deze informatie is gebaseerd op het lacuneonderzoek (Ministerie van LNV, 2008). De tabel laat zien dat verreweg de meeste projecten beoogden bij te dragen aan de realisering van het Pan-Europees Ecologische Netwerk (thema 1) en maatschappelijke transformatie (thema 4). Het versterken van directe ecologische relaties (focus trekvogels, thema 2) bleef sterk onderbelicht.

In totaal beoogden 23 projecten bij te dragen aan één van de thematische invalshoeken van het Actieplan. Deze projecten waren voornamelijk gericht op thema 1. Zes projecten waren alleen gericht op thema 4.

In het algemeen waren de projecten gericht op een combinatie van thematische invalshoeken. Van de 61 projecten beoogden 25 projecten (41%) bij te dragen aan twee thematische invalshoeken. Die projecten waren meestal naast thema 1 ook gericht op een bijdrage aan de bewustwording van het maatschappelijk middenveld (thema 4) of Acquis Communautaire (thema 5). Bij 10 projecten werd een combinatie gemaakt van 3 thematische invalshoeken. Een combinatie van de twee al genoemde thema's met het maatschappelijk verantwoord ondernemen kwam het meest voor.

¹ Aandacht = aantal projecten x besteed budget

Tabel 4.8

Overzicht spreiding subsidieregelingprojecten per land naar thematische invalshoek.

Land	Aantal projecten	PEEN	Directe ecologische relaties	Ecologisch verantwoord ondernemen	Maatschappelijke transformatie	Acquis communautaire	Overig
Belarus	2	2	0	1	2	0	0
Bulgarije	6	5	0	2	1	4	0
Kroatië	4	2	0	1	3	0	0
Macedonië	1	1	0	1	1	1	0
Marokko	2	2	1	2	1	0	0
Oekraïne	9	7	0	1	3	0	2
Roemenië	1	1	0	1	0	1	0
Russische federatie	10	8	2	4	5	0	2
Servië	4	2	0	1	2	2	0
Turkije	5	4	0	3	3	2	0
Landoverstijgende projecten	17	11	2	2	6	5	0
TOTAAL	61	45	5	19	27	15	4

Het aantal projecten per land is te klein om verschillen in de mate waarin aandacht was voor de verschillende thematische invalshoeken af te kunnen leiden. Hetzelfde geldt voor het afleiden van eventuele veranderingen van de focus op de verschillende thematische invalshoeken in de tijd (zie).

Tabel 4.9

Overzicht spreiding subsidieregelingprojecten naar thematische invalshoeken per jaar

Jaar	Aantal projecten	PEEN	Directe ecologische relaties	Ecologisch verantwoord ondernemen	Maatschappelijke transformatie	Acquis communautaire	Overig
2005	20	16	0	6	10	3	0
2006	15	9	0	4	5	4	0
2007	13	11	2	5	5	3	3
2008	13	9	3	4	7	5	1
TOTAAL	61	45	5	19	27	15	4

Grensoverschrijdende projecten

Grensoverschrijdende projecten zijn van groot belang voor het behalen van de biodiversiteitsdoelen, denk bijvoorbeeld aan de bescherming van grensoverschrijdende natuurgebieden. Deze projecten beoogden dan ook met name bij te dragen aan de totstandkoming van het PEEN.

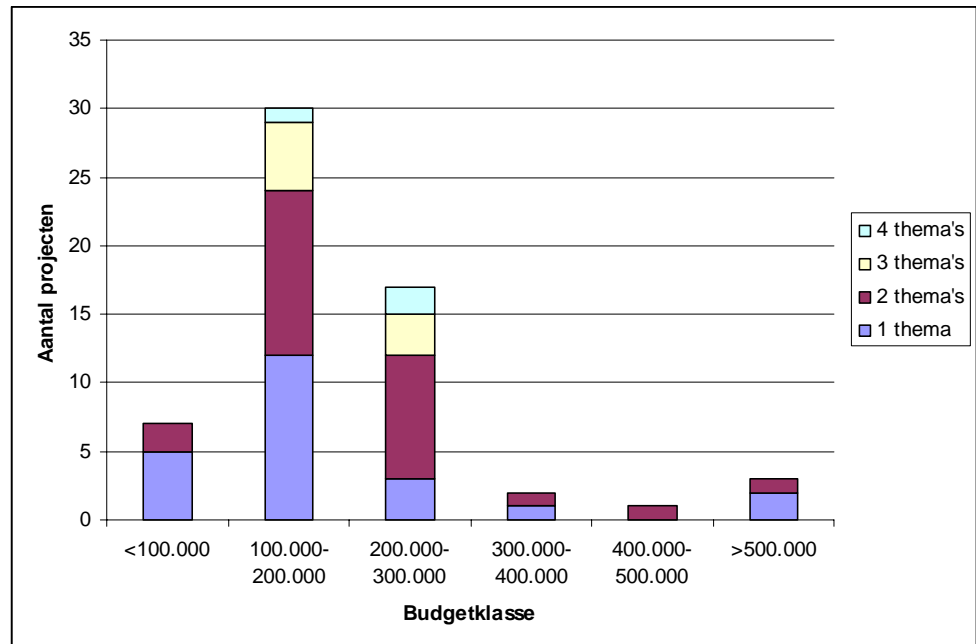
Vijf landoverstijgende projecten waren gericht op het tot stand brengen van een ecologisch netwerk (thema 1) in zowel Oekraïne als Roemenie. Moldavië was echter niet bij deze projecten betrokken, terwijl dit land ingeklemd ligt tussen Oekraïne en Roemenie.

Figuur 4.4 laat zien dat de helft van de projecten een budget hadden van 100.000 tot 200.000 euro en één kwart van de projecten een budget van 200.000 tot 300.000 euro.

In deze grootte van de projecten (100.000 – 300.000 euro) beoogden ook de meeste projecten aan meerdere subdoelstellingen bij te dragen.

Figuur 4.4

Spreiding aantal subsidieregelingprojecten naar budget en aantal thematische invalshoeken waaraan de projecten beoogden bij te dragen.



4.1.4

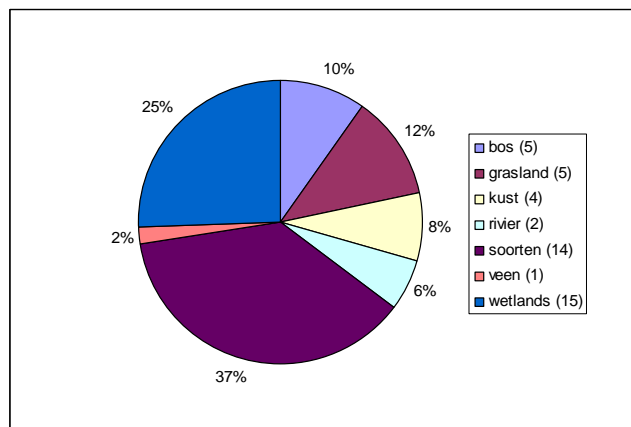
ONDERWERP

Voor zover mogelijk zijn de projecten ingedeeld naar de typen natuur(gebieden) waar de projecten op waren gericht. Uit onderstaand Figuur 4.5 blijkt dat soorten en wetlands de meeste aandacht hebben gekregen. De categorie soorten is nog verder uitgesplitst in Figuur 4.6). Daaruit blijkt dat de meeste aandacht is gegaan naar vogels en biodiversiteit in het algemeen. Zeven projecten focusten op nationaal beleid (niet in de onderstaande figuren afgebeeld).

Er lijkt een verenging in de doelgroepen te hebben plaatsgevonden, want in het Actieplan 2001-2004 ging ook nog veel aandacht uit naar rivieren en bossen (Ecorys, 2004).

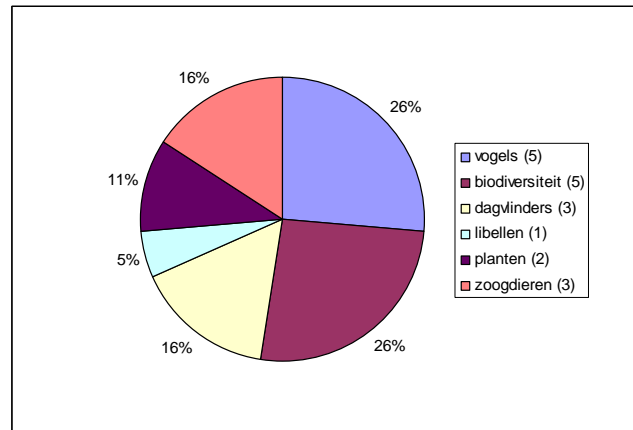
Figuur 4.5

Verdeling geëvalueerde projecten naar onderwerp. In de legenda staat tussen haakjes het aantal projecten vermeldt.



Figuur 4.6

Verdeling geëvalueerde projecten binnen onderwerp 'soorten'. In de legenda staat tussen haakjes het aantal projecten vermeldt.



4.1.5

GEPLANDE RESULTATEN

Als geplande resultaten zijn concrete producten en diensten benoemd. De geplande resultaten van de projecten zijn zeer verschillend. De geplande resultaten die frequent werden nagestreefd zijn:

- Inventarisatie van de huidige situatie, en al dan niet digitale weergave van een gebied of verspreiding van (een) soort(en);
- Ontwikkeling van een strategie;
- Ontwikkeling van een actieplan of beheerplan;
- Kennisoverdracht en communicatie (kennisoverdracht vindt plaats via trainingen, workshops en publicaties/ foldermateriaal);
- Totstandkoming juridische bescherming van gebieden.

Deze resultaten zijn grotendeels gelijk aan de resultaten van de projecten in de periode 2001-2004 (Ecorys, 2004). De totstandkoming van juridische bescherming is echter een nieuw resultaat in het rijtje.

4.1.6

PROJECTUITVOERDERS

Nederlandse organisaties ontvangen als initiërende/ coördinerende organisatie de subsidie. In het Actieplan BBI-Matra 2005-2008 hebben zowel bedrijven, kennisinstellingen, maatschappelijke organisaties als overheden projecten in doellanden uitgevoerd. Tabel 4.10 is een overzicht van de projectuitvoerders gepresenteerd.

Tabel 4.10

Overzicht subsidieontvangende organisaties (subsidieregeling)

Uitvoerende organisatie (subsidieontvanger BBI)	Aantal uitgevoerde projecten
Bedrijven	
- Ameco Environmental Services	2
- Altenberg & Wymenga Ecological Consultants	1
- Bureau Waardenburg	1
Kennisinstellingen	
- Wageningen University & Research Centre (WUR)	6
- Alterra research centre	3
- Internationaal Agrarisch Centrum (IAC)	1
- Vrije Universiteit Amsterdam	1
Maatschappelijke natuur- en milieuorganisaties	
- Wetlands International	8
- IUCN	5
- ECNC	5
- KNNV/ Veenecology	4
- Butterfly Conservation Europe / Vlinderstichting	3
- Alertis	2
- Avalon foundation	2
- Birdlife International / Vogelbescherming Nederland	2
- EUCC The Coastal Union	2
- WWF – Netherlands	2
- Zoogdierenvereniging VZZ	2
- Stichting Ark	1
- EIS-Nederland	1
- Floron	1
- Fern	1
- Rubicon foundation	1
- EFNCP	1
- CERI	1
Overheid	
- DLG	2

Veelal dezelfde groep organisaties maakt gebruik van de subsidieregeling. Bovendien zijn er niet of nauwelijks veranderingen in de uitvoerende organisaties ten opzichte van de periode 2001-2003. Wageningen Universiteit, Wetlands International, ECNC, IUCN en in iets mindere mate de Koninklijke Nederlandse Vereniging voor Veldbiologie (KNNV) hebben de meeste projecten uitgevoerd. Opvallend is de grote betrokkenheid vanuit Wageningen. Een groot aantal actieve organisaties binnen het Actieplan BBI-Matra (Alterra, WUR, Wetlands International, Internationaal Agrarisch Centrum, Vlinderstichting) is gelieerd aan Wageningen Universiteit. Deze universiteit heeft een eigen Tender Support Unit waardoor medewerkers aan de universiteit worden geattendeerd op de subsidiemogelijkheden.

4.2

KNIP-REGELING

De LNV-raden in de verschillende landen zijn verantwoordelijk voor het aanleveren van de informatie over de gegunde projecten aan de Proforis database (Wetlands International, 2008). Het overzicht van de gegunde KNIP-projecten in Proforis is mogelijk onvolledig. Alleen voor de landen Kroatië, Marokko en Rusland is aanvullende informatie over gegunde KNIP-projecten bij de LNV-raden opgevraagd. In Marokko zijn 2 KNIP-projecten gegund (2007 en 2008). Van deze projecten is alleen bekend aan welke thematische invalshoeken de projecten beoogden bij te dragen. Via de LNV-raad zijn geen gegevens ontvangen over het toegekende bedrag en de projectuitvoerders.

Onderstaande resultaten geven dus mogelijk een onvolledig beeld van de uitgevoerde KNIP-projecten.

4.2.1

AANTAL EN OMVANG

In de periode 2005-2008 zijn 107 projecten gegund met een totaal bedrag van € 973.238,- en een gemiddeld budget per project van € 9.269,- (min. € 1.397,- en max. € 30.000,-, zie verder Tabel 4.11). Dit is gemiddeld circa 245.000,- per jaar. Het is niet bekend hoeveel aanvragen zijn ingediend.

Tabel 4.11

Besteed budget aan KNIP-projecten per jaar. De KNIP-projecten in Marokko zijn wel verwerkt in het aantal projecten, maar niet in de bedragen.

Jaar	Aantal projecten	Gemiddeld besteed per project	Minimum besteding per project	Maximum besteding per project	Totaal bestede subsidie
2005	38	€ 7.155,-	€ 1.397,-	€ 20.000,-	€ 271.876,-
2006	22	€ 9.419,-	€ 3.760,-	€ 30.000,-	€ 207.210,-
2007	29	€ 9.533,-	€ 3.625,-	€ 15.000,-	€ 266.937,-
2008	18	€ 13.366,-	€ 9.465,-	€ 15.200,-	€ 227.216,-
TOTAAL	107	-	-	-	€ 973.238,-

Het in 2006 uitgevoerde Russische project met een budget van 30.000 euro betrof een internationale excursie in 2006 naar Western Taimyr betreft.

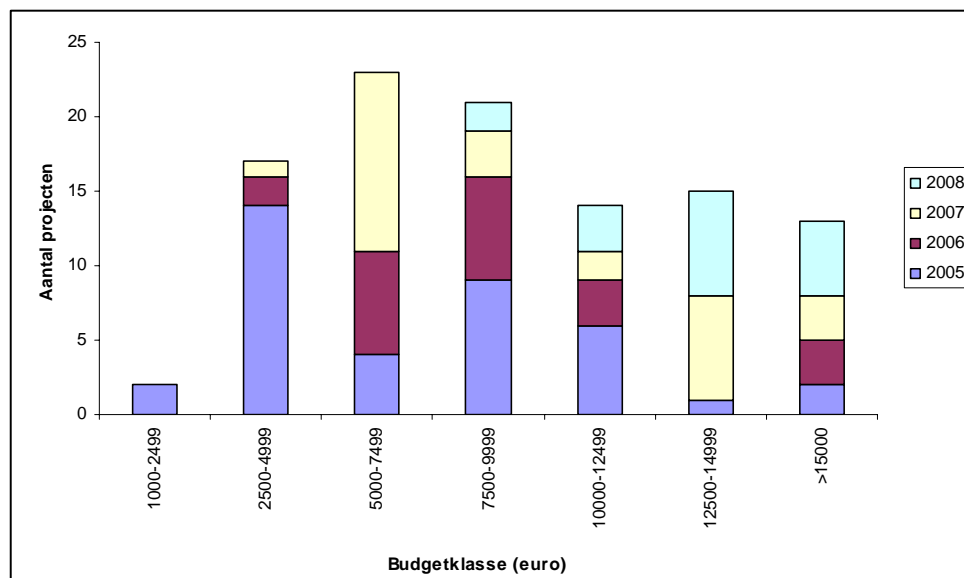
Gemiddeld werden jaarlijks 26 aanvragen gegund. In de periode 1999-2003 waren 35 aanvragen meer gegund. De totale uitgaven bedroegen daarentegen ongeveer tweederde minder (gemiddeld circa € 160.000 per jaar aan uitgaven). Het gemiddelde projectbudget was dan ook een stuk lager, namelijk € 4.543 (min. € 344,-, max. € 21.713,-). (Kampf, 2004)

Uit Tabel 4.11 en Figuur 4.7 kan worden afgeleid dat het aantal gegunde projecten in de tijd afneemt, terwijl het toegekende bedrag project toeneemt.

Er kan op dit punt geen vergelijking worden gemaakt met de resultaten in de periode 1999-2003, want in die periode liep het aantal gegunde projecten per jaar sterk uiteen en er is geen informatie over het gemiddeld budget per project per jaar (Kampf, 2004).

Figuur 4.7

Spreiding van het aantal KNIP-projecten naar omvang van het budget (in euro's)



4.2.2

LANDEN

In Tabel 4.12 is het aantal gegunde projecten en het bestede budget per land weergegeven. Er zijn in 7 landen projecten uitgevoerd. Dit is een matige dekking, gezien in de totaal 18 landen die voor KNIP-middelen in aanmerking komen. Het aantal projecten per land loopt sterk uiteen.

Tabel 4.12

Resultaten KNIP-regeling per land.

Land	Aantal gegunde projecten	Totaal besteed budget	Totaal toegekende KNIP-middelen
Bulgarije	16	€ 92.876,-	€ 98.000
Kroatië	13	€ 147.050,-	€ 145.000
Tsjechië	2	€ 16.676,-	€ 33.000
Roemenië	18	€ 98.229,-	€ 135.000
Russische federatie	54	€ 604.050,-	€ 984.000
Marokko	2	n.b.	€ 100.000
Slowakije	2	€ 14.308,-	€ 33.000

De Nederlandse ambassades in de landen zijn verantwoordelijk voor het aanleveren de informatie over de gegunde projecten aan de Proforis database.

Van 11 landen waaraan KNIP-middelen zijn toegekend zijn in de Proforis database geen gegevens opgenomen over de gunning van en uitgaven aan projecten. Dit betreft de landen: Estland, Hongarije, Letland, Polen, Slovenië, Servië & Montenegro, Turkije, Algerije, Georgië, Jordanië en Oekraïne. Van de landen Rusland, Kroatië en Marokko is aanvullende en volledige informatie van de gegunde projecten opgevraagd bij de LNV-raden.

De Proforis database bevat naar verwachting een volledig overzicht van de uitgevoerde projecten in Bulgarije, want het totaal bestede budget volgens de Proforis database komt overeen met het totaal toegekende middelen.

Van Tsjechië, Roemenië en Slowakije is de informatie in de Proforis database mogelijk onvolledig of is zijn niet alle toegekende middelen uitgegeven, omdat het bestede budget (volgens Proforis) minder is dan het totaal toegekende budget.

In Marokko is slechts een beperkt deel van de toegekende KNIP-middelen uitgegeven. Er zijn 2 projecten uitgevoerd.

4.2.3

THEMATISCHE INVALSHOEKEN

In Tabel 4.13 staat een overzicht van de spreiding van de projecten over de verschillende thematische invalshoeken. Deze informatie is deels gebaseerd op de aangeleverde informatie door de LNV-raden (Russische federatie) en het lacuneonderzoek (Marokko) en deels door eigen interpretatie van de projectsamenvattingen in Proforis (Bulgarije, Tsjechië, Roemenie en Slowakije) en aangeleverde lijsten met projecttitels (Kroatië, Rusland). Aan 11 projecten konden op basis van de beschikbare informatie geen thematische invalshoeken toegekend worden.

De tabel laat zien dat verreweg de meeste projecten beoogden bij te dragen aan de maatschappelijke transformatie (thema 4) en de realisering van het Pan-Europees Ecologische Netwerk (thema 1). Het bijdragen aan de Acquis Communautaire bleef sterk onderbelicht, logischerwijs omdat KNIP-projecten slechts kleinschalige projecten zijn.

Veel projecten beoogden aan meerdere doelen bij te dragen, vandaar dat de totalen hoger zijn dan het aantal projecten.

Tabel 4.13

Spreiding projecten per land naar de thematische invalshoeken.

Land	Totaal aantal projecten	1) PEEN	2) Directe ecologische relaties	3) ecologisch verantwoord ondernemen	4) Maatschappelijke transformatie	5) Acquis Communautaire	Overig
Bulgarije	16	11	1	1	11	1	
Kroatië	13	6		1	4		4
Tsjechië	2	1			1	1	
Roemenië	18	12	1	4	11	3	
Russische federatie	54	16	18	12	19		7
Marokko	2	1	1	1	1		
Slowakije	2	2			1		
TOTAAL	107	39	21	19	48	5	11

Bovenstaand beeld van de spreiding van de KNIP-projecten over de thematische invalshoeken komt overeen met de spreiding van de projecten onder de subsidieregeling.

4.2.4

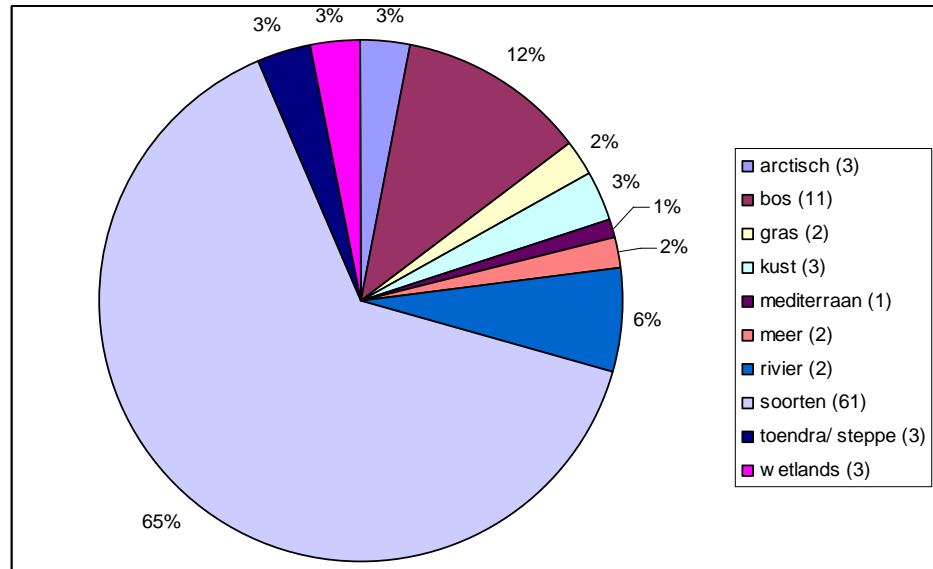
ONDERWERP

Voor zover mogelijk zijn de projecten ingedeeld naar de typen natuur (of biogeografische gebied voor mediterraan) waar de projecten op waren gericht. Uit onderstaand Figuur 4.8 blijkt dat soorten verreweg de meeste aandacht hebben gekregen. In tegenstelling tot de projecten onder de subsidieregeling, stonden wetlands slechts in een beperkt aantal KNIP-projecten centraal. De categorie soorten is nog verder uitgesplitst in Figuur 4.9. Daaruit blijkt dat de meeste aandacht is gegaan naar vogels en daarnaast zoogdieren en biodiversiteit in het algemeen. Twaalf projecten focusten op nationaal beleid (bv implementatie Natura 2000) of thema's (bv watermanagement).

Er kunnen geen uitspraken gedaan worden of er verschuivingen in de doelgroepen ten opzichte van de periode 1999-2003 hebben plaatsgevonden, want het rapport van Kampf (2004) maakt dit onderscheid niet.

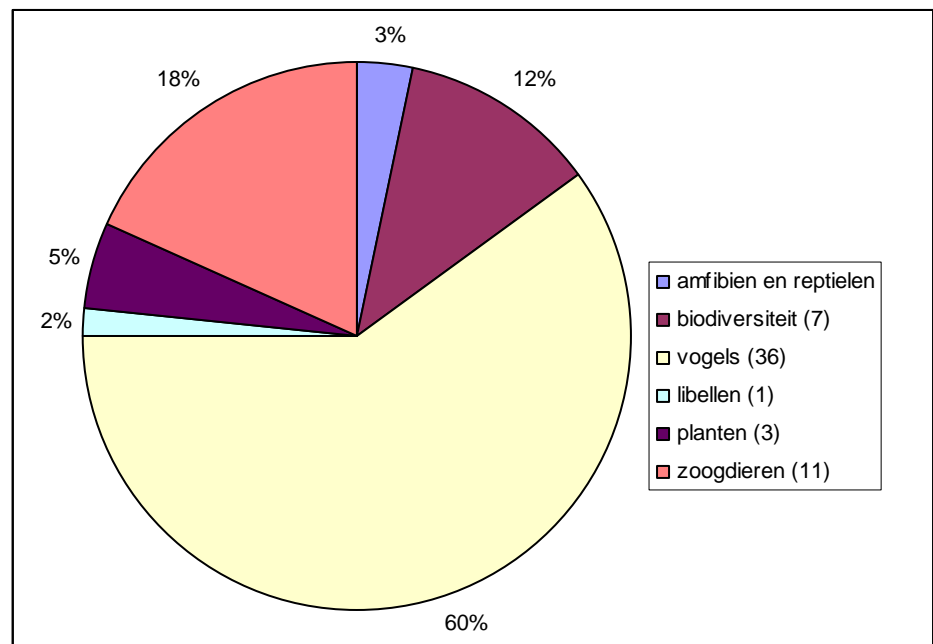
Figuur 4.8

Verdeling geëvalueerde projecten naar doelgroep. In de legenda staat tussen haakjes het aantal projecten.



Figuur 4.9

Verdeling geëvalueerde projecten binnen doelgroep 'soorten'. In de legenda staat tussen haakjes het aantal projecten vermeldt



4.2.5

GEPLANDE RESULTATEN

Van slechts ongeveer een derde van de geëvalueerde KNIP-projecten is informatie beschikbaar over de geplande resultaten, namelijk alleen van de projecten die in de Proforis database staan. Er kon daarom slechts globaal ingeschat worden wat de geplande resultaten van de projecten waren. Ook voor de KNIP-projecten geldt dat de projectuitvoerders concrete producten en diensten als geplande resultaten hebben benoemd.

De typen resultaten liepen sterk uiteen:

- Communicatiemiddelen: publicatie van een boek, een filmproductie, een website;
- Kennis delen: training, opleiding, excursies vanuit Nederland naar doeland;
- Monitoring opzetten;
- Ecologisch onderzoek;
- Werkzaamheden ten behoeve van de implementatie van EU-beleid en wet- en regelgeving.

Communicatie, promotiemateriaal en kennis delen waren in de periode 1999-2003 ook een belangrijk resultaat dat werd nagestreefd (Kampf, 2004).

4.2.6

PROJECTUITVOERDERS

De 107 KNIP-projecten zijn door 83 verschillende organisaties uitgevoerd (zie bijlage 5). De 13 projecten in Kroatië zijn door 12 verschillende organisaties uitgevoerd. De 54 projecten in Rusland door 36 organisaties. Bij de projecten in Marokko waren ook Nederlandse organisaties betrokken, namelijk Vogelbescherming en Stichting Aap. De uitvoerende organisaties van de projecten in Bulgarije, Tsjechië, Kroatië, Roemenie en Slowakije zijn allen lokale organisaties. Dit zijn zowel landelijk opererende organisaties (bijvoorbeeld Bulgarian Biodiversity Foundation of Association of Ecotourism in Romania) als organisaties die regionaal of zelfs lokaal opereren (lokale terreinbeherende of natuurbeschermende organisaties).

In Rusland zijn enkele KNIP-projecten ook door buitenlandse organisaties uitgevoerd (in ieder geval waren dit subsidieontvangende partijen), namelijk Wageningen Universiteit, Alterra en RIZA (Ministerie van Verkeer en Waterstaat). Dit betroffen excursies en een training die door deze organisaties werden georganiseerd.

4.3

SAMENVATTEND

Subsidieregeling

Onder de subsidieregeling van het Actieplan BBI-Matra 2005-2008 zijn meer projecten uitgevoerd dan in de periode 2001-2004, maar het jaarlijks aantal gegunde projecten en het jaarlijks gemiddelde projectbudget nam wel af. Dit komt omdat ook het totale subsidiebedrag dat jaarlijks beschikbaar werd gesteld in de tijd af nam.

De 'goede' aanvragen werden zo veel als mogelijk (tot het subsidieplafond was bereikt) gegund.

De meeste projecten waren grensoverstijgend of zijn in Rusland uitgevoerd. Roemenië en Macedonië kregen de minste aandacht bij de uitvoering van het Actieplan BBI-Matra. De meeste projecten beoogden aan meerdere doelstellingen (thematische invalshoeken) van het actieplan bij te dragen. De meeste projecten waren gericht op achtereenvolgens (in afname van aandacht): Pan-Europese Ecologische netwerk(PEEN)², maatschappelijke transformatie, ecologisch verantwoord ondernemen, acquis communautaire en ecologische relaties met Nederland.

² Onder PEEN vallen ook projecten mbt het realiseren van ecologische netwerken en het beheer van natuurgebieden op nationaal of regionale schaal. De indeling van projecten naar PEEN wil dus niet suggereren dat deze projecten allen op Pan-Europees niveau zijn uitgevoerd.

75% van de projecten kenden een budget tussen 100.000 en 300.000 euro. Voornamelijk de projecten met deze budgetgrootte beoogden aan meerdere doelstellingen bij te dragen. De onderwerpen waarop de projecten zich voornamelijk richtten waren wetlands en soorten (vogels en zoogdieren). De initiatiefnemers beoogden met concrete producten en diensten, zoals communicatiemiddelen en trainingen, de doelstellingen van het project te bereiken. De projecten werden grotendeels door dezelfde organisaties uitgevoerd als de projecten in de periode 2001-2004. Er was veel betrokkenheid vanuit de Universiteit Wageningen en daaraan gelieerde organisaties.

KNIP-regeling

De Proforis database (en daarmee de evaluatie) biedt een onvolledig overzicht van de uitgevoerde KNIP-projecten. De kenmerken van de uitgevoerde KNIP-projecten vertonen veel overeenkomsten met de projecten die onder de subsidieregeling zijn uitgevoerd. Hoewel er in de periode 2005-2008 éénderde (in aantallen) minder KNIP-projecten zijn uitgevoerd ten opzichte van de periode 1999-2003, duiden de gegevens uit Proforis³ erop dat de uitgaven in de periode 2005-2008 tweederde hoger waren. Binnen de periode 2005-2008 zijn deze trends over de jaren ook zichtbaar.

De dekking van de projecten over de landen die in aanmerking komen voor KNIP-regeling is matig (dit kan ook komen door de onvolledigheid van Proforis database), maar wel zijn in alle doellanden van het Actieplan BBI-Matra (Matra-landen) KNIP-projecten uitgevoerd. Het beeld van de doelstellingen waaraan de KNIP-projecten beoogden bij te dragen, komt overeen met de subsidieregeling projecten. Behalve dat slechts in weinig projecten wetlands centraal stonden, waren de onderwerpen van de KNIP-projecten overeenkomstig met de onderwerpen van de subsidieregeling projecten.

De KNIP-projecten zijn door zeer diverse organisaties uitgevoerd: zowel landelijk opererende organisaties als organisaties die regionaal of zelfs alleen lokaal (terreinbeherende organisatie) opereren. Regelmatig waren Nederlandse organisaties ook betrokken bij de KNIP-projecten.

³ Opgemerkt dient te worden dat Proforis niet volledig is, wat van invloed kan zijn op bovenstaande uitspraak.

HOOFDSTUK

5 Doeltreffendheid

5.1

INLEIDING

Met doeltreffendheid wordt het volgende bedoeld: de mate waarin het Actieplan BBI Matra op een effectieve manier heeft bijgedragen aan het bewerkstelligen van de centrale doelstelling van het BBI Matra programma.

De volgende onderzoeksvragen zijn achtereenvolgens behandeld in dit hoofdstuk:

- In welke mate hebben de projecten in het kader van het Actieplan 2005-2008 daadwerkelijk bijgedragen aan de realisering van de beleidsdoelstellingen? Wat was de doeltreffendheid van het Actieplan 2005-2008?
- Welke concrete resultaten (op output en outcome niveau) hebben de projecten die sinds 2001 zijn uitgevoerd binnen het beschikbare financiële instrumentarium opgeleverd?

De onderzoeksvragen zijn beantwoord op instrumentenniveau en op het niveau van het gehele programma.

5.2

AANPAK

Bij het in beeld brengen van doeltreffendheid is gebruik gemaakt van het evaluatiekader (bijlage 2). In het evaluatiekader zijn de onderzoeksvragen mbt doeltreffendheid geoperationaliseerd. Het evaluatiecriteria 'doeltreffendheid' is in het evaluatiekader uiteengezet in verschillende indicatoren:

- Thematische invalshoeken (subdoelen); bijdrage aan de realisering van de beleidsdoelstellingen
- Doorwerking van de projecten
- Versterking maatschappelijk middenveld rondom het thema natuur
- Vergroting kennisbasis
- Beleidsbeïnvloeding
- Follow-up activiteiten
- Output
- Outcome

Om de doeltreffendheid van het Actieplan aan de hand van bovenstaande indicatoren te beoordelen is gebruik gemaakt van verschillende methodieken/bronnen (zie Hoofdstuk 2 Aanpak).

- Workshop met Nederlandse Projectuitvoerders over de subsidieregeling & vragenlijsten die zijn opgestuurd naar de Nederlandse projectuitvoerders
- Interviews met stakeholders in drie geselecteerde landen (interview LNV Raad, interview met een Nationale Stakeholder, Interviews met NGO's).
- Face to face gesprekken met LNV en BZ

- Deskresearch; rapportages, eerdere evaluaties, monitoringgegevens, eindbeoordelingen

Aan de hand van bovenstaande methodieken zijn de meningen en beoordelingen van diverse stakeholders mbt de doeltreffendheid van het Actieplan geïnventariseerd en geanalyseerd.

Tabel 5.14

Methoden die zijn gebruikt om de doeltreffendheid van het Actieplan te beoordelen

Methodie	Focus
Workshop met Nederlandse projectuitvoerder & vragenlijsten	Ingegaan op: <ul style="list-style-type: none"> ▪ De doeltreffendheid (output en outcome) van het actieplan op programmaniveau ▪ Concrete resultaten op output en outcome niveau van Tenderprojecten onder het Actieplan (positieve doorwerking en positieve neveneffecten) ▪ Sterke punten BBI Matra en lessen voor vervolg
Interviews met stakeholders in drie geselecteerde landen	<p><u>Interview met LNV raad</u></p> <p>Ingegaan op:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De doeltreffendheid (output en outcome) van het actieplan op programmaniveau ▪ Concrete resultaten op output en outcome niveau van Tender en/of KNIP projecten. ▪ Sterke punten BBI Matra en lessen voor vervolg <p><u>Interview Nationale stakeholder</u></p> <p>Ingegaan op:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De doeltreffendheid (output en outcome) van het actieplan op programmaniveau ▪ Sterke punten BBI Matra en lessen voor vervolg <p><u>Interviews NGO's</u></p> <p>Ingegaan op:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Concrete resultaten op output en outcome niveau van Tender en/of KNIP projecten ▪ Sterke punten BBI Matra en lessen voor vervolg
Face to face gesprekken met LNV en BZ	Ingegaan op <ul style="list-style-type: none"> ▪ De doeltreffendheid (output en outcome) van het actieplan op programmaniveau ▪ Sterke punten BBI Matra en lessen voor vervolg

Opgemerkt dient te worden dat voor de bepaling van doeltreffendheid (op output en outcome niveau) voor het KNIP instrument minder bronnen voorhanden waren dan voor de Tender regeling. In tegenstelling tot de Tender regeling zijn er voor de KNIP projecten geen eindbeoordelingen vanuit LNV. Daarnaast geldt dat het KNIP instrument ook niet aan de orde is gekomen in de workshop met Nederlandse projectuitvoerders. De belangrijkste bronnen voor de KNIP regeling zijn daarom de interviews met de LNV-raden en stakeholders in de drie geselecteerde landen. De bevindingen zijn waar mogelijk aangevuld met bevindingen uit de deskresearch en de face to face interviews in Nederland.

Extrapolatie

Bij het beoordelen van de doeltreffendheid van het Actieplan BBI Matra gaat het binnen de evaluatie met name om het beoordelen van het actieplan op programmaniveau en niet zozeer om de doeltreffendheid van de individuele projecten die onder het programma vallen.

De meningen en beoordelingen die binnen de verschillende landen door verschillende stakeholders zijn aangedragen zijn daarom waar mogelijk geëxtrapoleerd naar uitspraken/beoordelingen op programmaniveau. Bij het extrapoleren zijn meningen en uitspraken van verschillende partijen uit verschillende landen naast elkaar gelegd. Waar uitspraken/meningen overlap vertoonden zijn deze samengevoegd en naar een hoger niveau getild. Er heeft dus een synthese van uitspraken op projectniveau naar uitspraken op programmaniveau plaats gevonden.

Validatie

Het analyseren en synthetiseren van meningen op projectniveau naar uitspraken op programmaniveau heeft plaatsgevonden door niet de individuele meningen te rapporteren, maar deze individuele meningen in onderlinge samenhang te gebruiken om tot een intersubjectieve beoordeling te komen. Het extrapoleren van (individuele) meningen naar een intersubjectieve beoordeling is in onze ogen valide omdat:

- de selectie van de drie landen is gemaakt op basis van een zo representatief mogelijke spreiding over de doellanden.
- Individuele meningen alleen zijn samengevoegd/geëxtrapoleerd wanneer deze binnen de evaluatie meerdere malen of door verschillende stakeholders naar voren zijn gebracht. Specifieke meningen/beoordelingen zijn (m.u.v. voorbeelden) binnen de evaluatie buiten beschouwing gelaten wanneer deze niet breder werden gedeeld of alleen betrekking hadden op individuele projecten en niet op het programma als geheel.

Beperkingen intersubjectieve beoordeling

Het intersubjectieve beoordelen kent echter een aantal beperkingen:

- Door de evaluatoren is op basis van kwalitatieve informatie die ter beschikking stond - afkomstig uit verschillende bronnen en stakeholders - een beoordeling gegeven. Deze beoordeling is daarom niet altijd met harde monitoringsgegevens en feiten onderbouwd.
- Daarnaast geldt dat de meningen die zijn geanalyseerd afkomstig zijn van stakeholders die veelal gebaat zijn bij het programma en daarom positief gekleurd kunnen zijn.

Juist vanwege bovenstaande redenen is het belangrijk dat meningen vanuit verschillende invalshoeken en bronnen ondersteund worden (intersubjectieve beoordeling). Een ander neveneffect van deze aanpak is dat wij als evaluatoren voorzichtig zijn geweest in onze uitspraken. De resultaten moeten tegen deze achtergrond worden geïnterpreteerd.

Rol KNIP en Tender

Bij de beoordeling van de doeltreffendheid van het Actieplan spelen twee instrumenten een rol:

- KNIP
- Subsidieregeling

Bij het beoordelen van de doeltreffendheid van de output is zowel gekeken naar het KNIP instrument als naar de subsidieregeling. De beoordeling van de outcome/doorwerking van het Actieplan is vooral gebaseerd op de synthese van meningen en beoordelingen van stakeholders betrokken bij Tender projecten. Over het algemeen geldt dat de doorwerking sterk is gekoppeld aan de omvang een project. Tender projecten zijn in vergelijking met

KNIP projecten zowel afzonderlijk en als instrument groter van omvang. Dit betekent dat de outcome van Tender projecten beter is te beoordelen.

Het beoordelen van de outcome van KNIP projecten is vaak lastiger omdat KNIP projecten in veel gevallen niet los gezien moeten worden van andere projecten/programma's die binnen een land spelen. KNIP projecten fungeren vaak als "seed money" en kunnen als project/instrument moeilijk afzonderlijk beoordeeld worden.

Wel moet opgemerkt worden dat met KNIP projecten relatief veel effect op lokale schaal wordt gesorteerd in relatie tot de investering. Een specifiek doel van het Actieplan is echter om met name op Nationaal niveau een bijdrage te leveren aan het biodiversiteitsbeleid in het ontvangende land. KNIP projecten leveren hier zeker een bijdrage aan, maar meestal alleen in combinatie met andere projecten.

5.2.1

BIJDRAGE AAN CENTRALE DOELSTELLING

De eerste onderzoeksvraag heeft betrekking op de realisering van de beleidsdoelstelling en de doeltreffendheid van het Actieplan 2005-2008. De centrale beleidsdoelstelling is:

Bijdragen aan het tot staan brengen van het biodiversiteitsverlies in de Pan-Europese regio per 2010, door middel van de opbouw en versterking van de 'civil society' rondom het thema natuur

Nederlandse projectuitvoerders

Om te evalueren of de projecten hebben bijgedragen aan de realisering van de centrale beleidsdoelstelling, is de projectuitvoerders (de beneficianten van de regeling) tijdens de workshop gevraagd naar de bijdrage van de projecten aan het tot staan brengen van het biodiversiteitsverlies en het opbouwen van civil society rondom het thema natuur. De resultaten zijn vermeld in onderstaande tabel.

Tabel 5.15

Bijdrage aan de beleidsdoelstellingen volgens Nederlandse projectuitvoerders

Doelstelling	slecht	onvoldoende	Voldoende	goed
Tot staan brengen biodiversiteitsverlies	3	1	10	3
Opbouw thema civil society	0	4	8	7

De tabel laat zien dat de bijdrage van Tenderprojecten aan de centrale beleidsdoelstelling van het Actieplan BBI Matra door de grootste groep respondenten als voldoende tot goed wordt beschouwd. Slechts een klein deel van de respondenten oordeelde dat de projecten onvoldoende tot slecht hebben bijgedragen aan de realisering van de centrale beleidsdoelstelling.

Wel worden er door de Nederlandse projectuitvoerders een aantal kanttekeningen geplaatst:

- Zo wordt aangegeven dat het tot staan brengen van het biodiversiteitsverlies vaak moeilijk te beoordelen is binnen de termijn/doorlooptijd van een project. Hiervoor is monitoring op langere termijn noodzakelijk; in de huidige situatie vindt deze niet plaats.
- Daarnaast wordt aangegeven dat de duurzaamheid van projectresultaten en daarmee de doorwerking (op lange termijn) niet altijd gegarandeerd kan worden omdat de

doorwerking is gekoppeld aan de robuustheid van de NGO's in de doellanden. Het voortbestaan van NGO's is in veel gevallen onzeker. Oorzaken hiervan zijn e.g. politieke tegenwerking, afhankelijkheid van enkele subsidies en de onvolwassenheid van het maatschappelijk middenveld.

- Tot slot wordt aangegeven dat de vooraf gestelde – vaak hoge - ambities soms onvoldoende worden gerealiseerd, doordat NGO's in de ontvangende landen op een lager niveau acteren (minder sterk netwerk, middelen en vaardigheden), dan de Nederlandse projectuitvoerders.

Omdat het oordeel van de beneficianten gekleurd/ niet representatief kan zijn is ook bij de LNV raden en stakeholders in de 3 geselecteerde doellanden gevraagd in hoeverre volgens hen projecten hebben bijgedragen aan de realisering van de centrale beleidsdoelstelling. Opgemerkt dient te worden dat het oordeel van de LNV raden en de stakeholders in de doellanden, in tegenstelling tot het oordeel van de Nederlandse projectuitvoerders, zowel van toepassing is op projecten die vallen onder de KNIP als de Tender regeling.

LNV Raden

Door middel van interviews in combinatie met een vragenlijst is de LNV Raden in de drie geselecteerde landen (+ de Oekraïne) gevraagd in hoeverre het Actieplan BBI-Matra 2005-2008 in het land heeft bijgedragen aan een van de thematische invalshoeken. We zijn er vanuit gegaan dat wanneer er door de LNV raden is aangegeven dat projecten op voldoende wijze hebben bijgedragen aan de thematische invalshoeken, dit ook een indicatie is voor het bijdragen aan de centrale doelstelling.

- De LNV Raad in Rusland geeft aan dat het Actieplan BBI-Matra 2005-2008 heeft bijgedragen aan alle thematische invalshoeken, behalve ecologische verantwoord ondernemen. De kwaliteit (in relatie tot het bijdragen aan de beleidsdoelstellingen) wordt als voldoende (score 6) beoordeeld.
- De LNV Raad in Kroatië geeft aan dat de bijdrage van de projecten aan de beleidsdoelstellingen door de ontvangers van BBI-Matra en KNIP-subsidies groot wordt geacht (score 8 tot 10). De bijdrage aan subdoelstelling 5 (voorbereiding Acquis Communautaire) wordt minder goed beoordeeld. De LNV raad in Oekraïne geeft aan dat de projecten uitgevoerd onder het Actieplan BBI Matra 2005-2008 zeker hebben bijgedragen aan de thematische invalshoeken (score 6 tot 8). De beoordeling wordt o.a. concreet onderbouwd met voorbeeldprojecten (BBI Matra project 2005/005 "Virgin Forests in Transcarpathia, Ukraine: core-areas in the PEEN in Transcarpathia" en BBI Matra project 2005/026 "Development of a Carpathian Ecological Network") die hebben bijgedragen aan het versterken van ecologische relaties. Ook blijkt uit de verschillende projecten dat NGO's zich steeds verder professionaliseren. Voor ecologische verantwoord ondernemen geldt dat hier relatief nog te weinig aandacht naar uit is gegaan. De implementatie van het Acquis communautaire staat nog in de beginfase in de Oekraïne. Er zijn wel projecten die betrekking hebben op dit thema. Reden is het feit dat er nog geen tekenen zijn dat de Oekraïne zal toetreden tot de EU.
- De LNV Raad van Marokko heeft hier geen oordeel over gegeven.

Stakeholders 3 geselecteerde doellanden

Naast de LNV raden zijn ook verschillende stakeholders in de geselecteerde doellanden gevraagd naar hun mening over de bijdrage van het Actieplan BBI-Matra 2005-2008 aan de beleidsdoelstellingen. Ook hier zijn we er bij de analyse vanuit gegaan dat wanneer er door de verschillende stakeholders is aangegeven dat projecten op voldoende wijze hebben bijgedragen aan de thematische invalshoeken, dit ook een indicatie is voor het bijdragen aan centrale doelstelling. In de vragenlijsten die richting de lokale projectpartners (betrokken bij Tender projecten) zijn opgestuurd is wel expliciet gevraagd naar de mate waarin de projecten die door de stakeholders zijn uitgevoerd hebben bijgedragen aan het bewerkstelligen van de centrale doelstelling van het BBI Matra Programma.

In Rusland geven alle ondervraagde stakeholders (KNIP applicants en lokale projectpartners) aan dat de (Tender/KNIP) projecten die ze hebben uitgevoerd een positieve bijdrage hebben geleverd aan de centrale doelstelling en subdoelstellingen van het BBI Matra programma, de beoordelingen liggen hoog en variëren van een score van 8 tot 10.

Ook in Kroatië wordt de bijdrage van de eigen projecten aan het bewerkstelligen van de doelstellingen door alle stakeholders (KNIP applicants en lokale projectpartners) als goed beoordeeld (score 8 tot 10). Voor Marokko valt er geen oordeel te geven gezien het feit dat er slechts een beperkt aantal projecten zijn uitgevoerd waardoor er onvoldoende stakeholders benaderd konden worden.

Wat opvalt is dat het oordeel van de stakeholders uit de doellanden over de bijdrage van eigen projecten aan de doelstelling van het BBI-Matra programma over het algemeen hoger ligt dan het oordeel van de Nederlandse projectuitvoerders en LNV raden. Ook Nationale overheden oordelen over het algemeen lager dan de lokale stakeholders.

Het feit dat lokale stakeholders positiever zijn in hun oordeel is gedeeltelijk te verklaren omdat lokale stakeholders meer gebaat zijn bij het verkrijgen van subsidie via het BBI Matra programma. Daarnaast geldt dat de BBI Matra projecten voor lokale stakeholders over het algemeen meer vernieuwend zijn dan voor Nederlandse projectuitvoerders. Nederlandse projectuitvoerders zijn vaak verder in het denken over biodiversiteit waardoor deze kritischer oordelen.

5.2.2

BIJDRAGE AAN THEMATISCHE INVALSHOEKEN (SUBDOELSTELLINGEN)

Om de centrale beleidsdoelstelling te realiseren zijn 5 thematische invalshoeken gedefinieerd. Hierboven is hier al kort op ingegaan. De vraag is in hoeverre de projecten doeltreffend zijn geweest in de realisering van de subdoelstellingen.

De subdoelstellingen zijn:

1. Realisering totstandkoming van het PEEN;
2. Versterking ecologische relaties tussen Nederland en Midden- en Oost Europa (met een focus op trekvogels);
3. Stimulering en ondersteuning bewustwording verantwoord ecologisch ondernemen;
4. Ondersteuning maatschappelijke transformatie;
5. Ondersteuning en bijdrage aan de implementatie van het Acquis Communautaire.

Door het verschil in omvang en spreiding van de projecten over verschillende landen loopt de grootte van de bijdrage van de projecten aan de doelstellingen sterk uiteen. Soms worden zeer specifieke en/ of lokale doelen nagestreefd, zoals de bescherming van beren of het maken van een beheerplan voor een bepaald gebied, andere projecten streven in het algemeen het creëren van draagvlak bij de lokale bevolking na met betrekking tot biodiversiteit.

In hoofdstuk 4 is het aantal projecten per land naar thematische invalshoek (subdoelstelling) beschreven, gebaseerd op Proforis (aangevuld met KNIP projectoverzichten vanuit de 3 geselecteerde landen). De inzet van projecten op de verschillende thema's is nog geen indicatie voor het beoordelen van de bijdrage van projecten aan de realisering van de thematische invalshoeken. Wel geeft de inzet van projecten op de verschillende thema's de inzet / inspanningen van het programma met betrekking tot de realisering van de subdoelstellingen weer. De spreiding over de thema's voor wat betreft de Tender regeling is nog eens samengevat in onderstaande tabel (5.16).

Spreiding van projecten over thematische invalhoeken

Tabel 5.16

Inzet van projecten op thema's (score op meerdere thema's per project is mogelijk)

Thema	Aantal projecten
PEEN	45
Directe ecologische relaties	5
Ecologisch verantwoord ondernemen	19
Maatschappelijke transformatie	27
Acquis Communautaire	15
Overig	4
Totaal aantal projecten	61

De tabel 5.16 laat zien dat in ongeveer driekwart van de projecten de totstandkoming van het Pan-Europese Ecologische netwerk (PEEN) een belangrijk thema is geweest. Dit is verreweg de hoogste score. PEEN is een breed thema en in de praktijk geldt dat onder PEEN ook projecten vallen die betrekking hebben op het realiseren van ecologische netwerken en het beheer van natuurgebieden op nationaal of regionale schaal. De focus van projecten op PEEN wil dus niet suggereren dat deze projecten allen op Pan-Europees niveau zijn uitgevoerd en alleen betrekking hebben gehad op de realisatie van PEEN op EU niveau. Aan het thema maatschappelijke transformatie is in bijna de helft van de projecten aandacht besteed. In ongeveer één derde van de projecten is ecologisch verantwoord ondernemen een thema geweest. Bij projecten die raken aan ecologisch verantwoord ondernemen zijn biodiversiteitsaspecten geïntegreerd in economische sectoren als landbouw, bosbouw, visserij, recreatie/toerisme en vervoer. In een kwart van de projecten is de implementatie van het Acquis Communautaire aan bod gekomen. Het versterken van de ecologische relaties tussen Nederland en het doeland is maar in een zeer beperkt aantal projecten aan de orde geweest.

Op basis van het aantal projecten kan op programmaniveau worden geconcludeerd dat het thema "het versterken van de ecologische relaties tussen Nederland en het doeland" onderbelicht is geweest en het effect van het Actieplan op deze thematische invalshoek waarschijnlijk beperkter zal zijn. Belangrijke kanttekening hierbij is het feit dat er tussen landen belangrijke verschillen kunnen zijn (zie hierna).

Spreiding van projecten over de thematische invalshoeken per land

Binnen de doellanden afzonderlijk kan sprake zijn geweest van een andere verdeling van de aandacht voor bepaalde thematische invalshoeken. Uit de interviews met de LNV-raden en DN blijkt dat een thema als ecologisch verantwoord ondernemen in sommige landen tot op heden onvoldoende aan de orde is geweest. Het streven naar integratie van natuur in andere beleidsterreinen (mainstreaming) en het verduurzamen van sectoren wordt voor de toekomst wel als belangrijk aandachtspunt gezien.

Voor de geselecteerde landen is de spreiding over de thematische invalshoeken nader beschreven:

- De LNV-raad in de Oekraïne bevestigt dat de projecten sterk hebben ingezet op het bijdragen aan de totstandkoming van PEEN. De bijdrage aan het versterken van de ecologische relaties tussen Nederland en de Oekraïne wordt als ruim voldoende ervaren terwijl naar het inzetten op ecologisch verantwoorde ondernemen en voorbereiding van het Acquis Communautaire de minste aandacht naar uitgaat.
- In Rusland geldt dat de spreiding over de thematische invalshoeken evenwichtig is geweest. Elk jaar zijn op bijna alle thema's projecten uitgevoerd. Wel dient opgemerkt te worden dat aan de thematische invalshoek "ecologisch verantwoord ondernemen" te weinig aandacht is besteed. De mate van aandacht voor de integratie van biodiversiteit in economische sectoren in Rusland verschilde per sector. Zo is via projecten wel de nodige aandacht gegeven aan de integratie van biodiversiteitsaspecten in de bosbouw terwijl het Actieplan zich minder heeft gericht op de landbouwsector. Dit is te verklaren vanwege het feit dat de aandacht voor het thema landbouw zeer beperkt is opgenomen in de Werkplannen (welke leidend waren voor de KNIP en Tender regeling) die tussen Nederland en Rusland zijn afgesloten. Door de LNV raad is aangegeven dat ecologisch verantwoord ondernemen een onderbelicht thema is in de bilaterale natuursamenwerking. De aandacht voor dit thema is er wel maar drukt zich nog niet uit in projecten. "De LNV-raad is zich hier van bewust en het voornemen is om in 2009 hier meer aandacht aan te besteden".
- Binnen Kroatië valt op dat bij de inzet op de thematische invalshoeken "het versterken van de ecologische relaties tussen Nederland en het doelland" onderbelicht is geweest. De lage score voor deze thematische invalshoek is te verklaren omdat er geen vogeltrekroutes over Kroatië lopen. De vogeltrekroutes lopen bijvoorbeeld wel over Rusland en Oekraïne.
- Voor Marokko kunnen door het geringe aantal projecten geen zinvolle uitspraken worden gedaan over de dekking van de thema's. Marokko kent veel NGO's, maar voorstellen gaan echter meer in de richting van ontwikkelingsamenwerking dan naar biodiversiteit.

Spreiding over de thematische invalshoeken in de tijd

Binnen de doelstellingen (thematische invalshoeken) is niet direct een verschuiving in focus waarneembaar. Wel wordt door verschillende betrokkenen het geluid afgegeven dat de focus zich binnen biodiversiteitsprojecten meer moet verplaatsen van projecten puur gericht op natuurthema's (klassiek natuurbehoud/ ecologische netwerken), naar projecten gericht op natuur in samenhang met sociaal en economische thema's. Ecologische netwerken is een vorm van klassiek natuurbehoud. Het versterken van de civil society is een middel om het doel 'het tot staan brengen van biodiversiteitsverlies' te bewerkstelligen.

Daarnaast is het creëren van robuuste NGO's een middel om er voor te zorgen dat de GO's een volwaardige gesprekspartner hebben.

KNIP vs Tender

Onderzocht is ook of er sprake is van een verschil in aandacht tussen Tender en KNIP projecten voor bepaalde thematische invalshoeken? In hoofdstuk 4 is reeds ingegaan op het aantal projecten en de spreiding van deze projecten over de thematische invalshoeken. Voor beide instrumenten geldt dat verreweg de meeste projecten beogen bij te dragen aan PEEN en de maatschappelijke transformatie. Voor KNIP geldt dat de inzet op het Acquis Communautaire sterk onderbelicht is gebleven omdat KNIP projecten logischerwijs slechts kleine projecten zijn. Uit de evaluatie blijkt verder dat de KNIP regeling in tegenstelling tot de Tender beduidend meer aandacht heeft besteed aan het thema "het versterken van de ecologische relaties tussen Nederland en het doelland (trekvogels)". Voor de rest komt de spreiding van de KNIP projecten en Tender projecten over de thematische invalshoeken overeen.

Interventiologica

Binnen de analyse is gekeken in hoeverre de thematische invalshoeken van het Actieplan BBI Matra de juiste keuze waren om een goede bijdrage te leveren aan het bewerkstelligen van de centrale doelstelling (het stoppen van biodiversiteitverlies en het versterken van civil society).

Uit de meningen en beoordelingen van Nederlandse projectuitvoerders kan niet goed geconcludeerd worden of een bepaalde invalshoek onvoldoende zou hebben bijgedragen. Wel zijn een aantal aanbevelingen gedaan door Nederlandse projectuitvoerders ten aanzien van de benodigde verschuivingen op thema's:

- Aanbevolen wordt om meer in te zetten op het versterken van het maatschappelijk middenveld (capacity building van NGO's) in de doellanden. Hierbij dient wel rekening te worden gehouden met het feit dat maatschappelijke organisaties in de doellanden in omvang veelal kleiner zijn dan de maatschappelijke organisaties in Nederland. Oplettendheid is geboden dat de focus wel op maatschappelijke organisaties ligt die missiegedreven zijn met een werkelijke maatschappelijke achterban en gehoor geven aan een maatschappelijke behoefte.
- Er dient nadrukkelijker te worden gezocht naar de combinatie met duurzame economie en sociaal economische aspecten (Matra) en de combinatie met onderwijs.

Het betrekken van de doellanden bij het formuleren van de subdoelstellingen wordt door de stakeholders in de doellanden zelf als erg belangrijk ervaren. Zonder voldoende consultatie/ betrokkenheid bij het definiëren van de invalshoeken blijkt dat niet altijd even goed wordt ingespeeld op de behoeften die binnen een doelland spelen. Risico hiervan is dat de geselecteerde invalshoeken in het doelland zelf niet altijd als de meest relevante thema's worden gezien om op in te zetten. Dit heeft effect op de doorwerking. Zo is uit de gesprekken met stakeholders in Rusland gebleken:

In een interview met het Ministerie van Natuurlijke Hulpbronnen en Ecologie (MNRE) is naar voren gebracht dat de keuze voor de thematische invalshoeken onvoldoende in overleg met het doelland (in dit geval Rusland) was geselecteerd. Dit valt samen met het feit dat het MNRE de bilaterale samenwerking met Nederland anders wil gaan invullen in vergelijking met hoe dit tot op heden is gedaan.

Het WWF heeft in een interview aangegeven dat een ingediend projectvoorstel dat in de ogen van de aanvrager goed aansloot bij de centrale doelstelling onterecht werd afgewezen. Volgens de beoordeling van LNV sloot het voorstel niet goed aan bij een van de thematische invalshoeken, terwijl het WWF juist van mening was dat het onderwerp van het project "Increased Environmental responsibility of Russian Financial Institutions" voor Rusland van groot van belang zou zijn. Volgens het WWF zouden onderwerpen als deze juist meer aandacht moeten krijgen en moet er door Nederlandse partijen meer in samenspraak naar de context en de lokale behoeften in een land worden gekeken om te kunnen bepalen wat interessante projectvoorstellen zijn.

Het KNIP instrument speelt hier in tegenstelling tot de Tender regeling meer in op lokale schaal. Doordat het KNIP instrument inzet op lokale behoeften is ook het draagvlak onder lokale overheden/ stakeholders groter.

5.3

CONCRETE RESULTATEN

De tweede onderzoeksvraag mbt doeltreffendheid heeft betrekking op de concrete resultaten van de individuele projecten. Deze concrete resultaten zijn beoordeeld aan de hand van de volgende indicatoren:

- Output
- Outcome

De output van een project geeft weer welke producten een project heeft opgeleverd. De outcome van de projecten geeft de impact van deze producten weer in het licht van de achterliggende doelstellingen. Voor elke indicator (output en outcome) zijn verschillende subonderzoeksvragen geformuleerd. In de volgende (sub)paragrafen is aan de hand van deze vragen een beoordeling van de concrete resultaten op output en outcome niveau gegeven.

5.4

OUTPUT

Om de output te beoordelen zijn de volgende subonderzoeksvragen beantwoord:

1. Zijn de verwachte/benodigde doelen en resultaten van de projecten SMART gedefinieerd (aanvraagprocedure) en gemonitord (beoordelingsprocedure)?
2. Is de van te voren verwachte output gerealiseerd?
3. Is er een heldere relatie tussen de output en de outcome?
4. Wat is de kwaliteit van de output in relatie tot de beleidsdoelstellingen van het Actieplan BBI-Matra?

De opbouw van de beoordeling op output is als volgt:

De eerste vraag is opgesteld om inzicht te krijgen in de output die verwacht mag worden (op basis van de voorwaarden van het BBI Matra zoals opgenomen in het

aanvraagformulier) voorafgaand aan de uitvoering van een project. Oftewel, is scherp gedefinieerd en gemonitord welke producten wanneer moeten worden opgeleverd?

De tweede vraag is gesteld om inzicht te verkrijgen in de output die daadwerkelijk is gerealiseerd. Is voldaan aan de outputverplichtingen?

De derde vraag is gesteld om inzicht te verkrijgen in de mogelijke outcome in relatie tot de output. Ook al worden producten volgens afspraak opgeleverd, dan nog kan de kwaliteit (in termen van doorwerking) onvoldoende zijn omdat er te weinig verband is tussen de output en de outcome (er moet sprake zijn van interventielogica).

Op basis van de eerste drie onderzoeksvragen is beoordeeld wat de relatie is tussen de output en de doelstellingen van het BBI-Matra programma. Aan de hand hiervan kan vraag vier worden beantwoord: "Heeft de doorwerking van de output geresulteerd in een bijdrage aan de beleidsdoelstellingen van het BBI-Matra programma?".

5.4.1 OUTPUT TENDER

Definiëring en monitoring output

Wij zijn van mening dat in de aanvraagprocedure de beloofde resultaten van de projecten in het algemeen SMART is gedefinieerd. Bij de toelichting op het aanvraagformulier wordt als voorwaarde gevraagd naar een logframe waarin de aanvrager verifieerbare indicatoren moet opstellen voor de monitoring van de output. Concreet moet worden aangegeven wanneer, welke soort en welke hoeveelheid producten door de aanvrager worden opgeleverd. Ook moet een omschrijving worden gegeven wat de risico's zijn voor het niet (tijdig) opleveren van de output.

Volgens DR levert het logframe een goede basis voor monitoring en evaluatie op projectniveau. Deze monitoring en evaluatie vindt plaats op basis van tussentijdse beoordelingen en een eindbeoordeling (BeoMemo). Tijdens een project moet de aanvrager jaarlijks aangeven wat de voortgang van het project is, welke wijzigingen eventueel zijn aangebracht en wat het perspectief op vervolg is. Aan de hand van een checklist wordt tijdens en na afloop van een project beoordeeld of aan alle verplichtingen is voldaan (zie bijlage 3). Aanvullend op deze beoordeling kunnen projecten op ad hoc basis worden bezocht door de LNV-raad. Dit is echter geen formele stap in de procedure. Het betrekken van de LNV raad vindt meestal plaats of initiatief van de uitvoerende partij (NGO) en is afhankelijk van tijd en middelen van de LNV raad.

Op basis van het bovenstaande blijkt dat de monitoring van de verwachte resultaten gedurende het proces van het indienen van projectvoorstellen tot aan de eindbeoordeling van vergunde projecten goed en grotendeels procedureel is vastgelegd.

Realisering output

Uit de analyse van de projecten blijkt dat in de meeste projecten aan de outputverplichtingen wordt voldaan. Dit komt eenduidig naar voren uit de diverse bronnen die tijdens de evaluatie zijn geraadpleegd: de BeoMemo, de eindbeoordelingen, de interviews met de ontvangende partijen in de landen, de workshop, en de face to face gesprekken. Uit deze bronnen is gebleken dat het selectiemechanisme dat tijdens de aanvraagprocedure in werking wordt gesteld, doeltreffend is in het selecteren van projectvoorstellen die daadwerkelijk de output leveren die is beloofd.

De aanvraagprocedure eist dat de projectdoelen SMART zijn geformuleerd en dat de projectresultaten/output per definitie meetbaar en realistisch zijn. Projectuitvoerders van Tenderprojecten zijn vervolgens verplicht om jaarlijks een tussentijds verslag richting DR aan te leveren. In het tussentijdse verslag wordt de voortgang van het project beschreven (eventuele problemen, wijzigingen en een perspectief op het vervolg). Daarnaast is de projectuitvoerder verplicht om bij afronding van het project een eindrapportage op te stellen. In de eindrapportage wordt o.a. ingegaan op de eindresultaten, of de gewenste resultaten wel/niet zijn bereikt, de doorwerking en mogelijkheden voor vervolg (nazorg). Het opstellen van de verslagen en eindrapporten gebeurt aan de hand van door DR opgestelde standaardformulieren. De Nederlandse projectuitvoerder stelt de verslagen op in samenwerking met de lokale projectpartner in het desbetreffende doelland. Op basis van de tussentijdse verslagen en eindrapportage stelt DR in samenwerking met DK een eindbeoordeling van het project op (Beomemo's).

Uit de analyse van deze BeoMemo's blijkt dat in een ruime meerderheid van de gevallen geleverd is wat van te voren beloofd was. Van de in totaal 61 BBI-Matra projecten die in de periode 2005-2008 zijn uitgevoerd zijn 20 ingevulde eindbeoordelingen ontvangen en geanalyseerd. Uit de Beomemo's is af te leiden:

- dat de geplande activiteiten over het algemeen volgens plan worden uitgevoerd;
- dat de output/producten die zijn opgeleverd volgens DR en DK over het algemeen van goede kwaliteit zijn, enkele kritische kanttekeningen daargelaten.

Relatie output - outcome

De volgende vraag die gesteld dient te worden is of er sprake is geweest van een heldere relatie tussen de output en outcome en of verwacht mag worden dat er voldoende doorwerking vanuit de output is geweest. In de toelichting bij het aanvraagformulier voor Tenderprojecten wordt als één van de aanvraagcriteria gevraagd naar de verwachte doorwerking van een project. In concrete acties dient geformuleerd te worden wat er gebeurt met de resultaten van het project. Aangegeven moet worden wat de resultaten van een project zijn en op welke wijze het project bijdraagt aan de uitvoering van het Actieplan BBI-Matra 2005-2008. Specifiek voor de kandidaat lidstaten wordt gevraagd naar de wijze waarop het project bijdraagt aan de uitvoering van het Europese toetredingsbeleid.

Een andere belangrijke voorwaarde in de aanvraagprocedure is dat er aan het projectvoorstel een 'letter of intent' van de overheden in het doelland moet worden toegevoegd waarin de volgende aspecten zijn aangegeven:

- In welke mate het project bijdraagt aan de formulering of aan de uitvoering van biodiversiteitbeleid in het land of de landen waar het project wordt uitgevoerd;
- Wat de verwachte doorwerking is van het project;
- Hoe de resultaten van het project zullen worden gebruikt;
- Dat het project wordt gesteund door de relevante overheid.

Bovenstaande voorwaarde is een belangrijke randvoorwaarde voor het waarborgen van doorwerking van de projecten binnen de doellanden. De 'letter of intent' is ingesteld omdat bleek dat projecten die voldoende draagvlak hadden verworven bij de desbetreffende overheden aanzienlijk meer doorwerking hadden op biodiversiteitsbeleid en aanverwante beleidsterreinen. Om de waarde van de 'letter of intent' te garanderen wordt tevens gekeken naar de originaliteit en specifieke verwijzingen naar het projectvoorstel (om te voorkomen dat het niet louter standaardbrieven zijn).

Een strenge selectie aan de poort heeft volgens de betrokken ambtenaren gezorgd voor kwalitatief hoogwaardige projectvoorstellen. De voorstellen zijn tijdens de beoordelingprocedure zowel inhoudelijk als op de lokale context getoetst. Bij de beoordeling van de aanvragen en de gunning zijn verschillende partijen ingeschakeld (waaronder de LNV raad en twee commissies; een Commissie van Externe Deskundigen en Adviescommissie). De evaluatoren zijn van mening dat bovenstaande procedure een grondige beoordeling waarborgt van de projectaanvragen en de output-outcome relatie in de projecten.

Kwaliteit van de output

Ondanks de hoge outputrealisatie concluderen we dat de kwaliteit van deze output niet goed is te beoordelen omdat de eindbeoordeling van Tender projecten alleen subjectief plaats vindt en tegelijkertijd te vroeg in het proces; 'bij afronding van een project'. Projecten zijn kortdurig maar de realisering van beleidsdoelstellingen van het programma zijn bij uitstek langdurig. Door het ontbreken van monitoring na afronding van het project is er onvoldoende inzicht in de doorwerking van de projecten op de lange termijn.

5.4.2

OUTPUT KNIP

Definiëring en monitoring output

Net als bij de Tenderregeling geldt dat bij de aanvraag van KNIP projecten de beoogde output voorafgaand aan de uitvoering van een project gedefinieerd dient te worden in het aanvraagformulier.

Het proces van definiëring en de beoordeling van de output van de KNIP regeling gaat als volgt. Lokale organisaties (NGO's) kunnen bij de Ambassade (LNV raad) een verzoek voor het subsidiëren van een KNIP project indienen. Dit gaat aan de hand van het invullen van het aanwendingsformulier (Application Form for Small Natura Management Projects) dat voor alle ambassades hetzelfde is. Aanvragen voor KNIP projecten worden getoetst op een aantal programmaspecifieke toetsingscriteria:

- relevantie in het licht van de doelstelling van het Matraprogramma en in het licht van de doelstelling van het Actieplan BBI/Matra;
- lokaal initiatief (aangevraagd door betrokken gemeenschap/organisatie);
- de inpasbaarheid in de thema's uit het Beleidsprogramma Biodiversiteit Internationaal (BBI-Matra);

Verder wordt het voorstel beoordeeld op:

- de kwaliteit van de beschrijving van het probleem, het doel, de doelgroep de activiteiten, de beoogde resultaten, het tijdschema en de begroting;

De toetsing van KNIP aanvragen adhv bovenstaande criteria wordt vastgelegd in een verkort beoordelingsmemorandum (bemo). Eveneens worden de geprefereerde afspraken over tussentijdse monitoring en slotrapportage opgenomen. Tussentijdse monitoring is optie, geen regel. Wanneer de Ambassade/post tussentijdse monitoring nodig acht, onderbouwt het dit in het verkorte bemo. Het nut en noodzaak van de monitoring van KNIP projecten wordt daarmee op projectbasis afgewogen en niet altijd procedureel vastgelegd.

Beoordeling kwaliteit output

De output van KNIP is zeer gevarieerd. Uit de analyse blijkt dat in de meeste gevallen aan de outputverplichtingen wordt voldaan. Voorbeelden van output zijn het schoonmaken van rivierbeddingen en bossen, het verspreiden van folders, boekjes en posters, het verzorgen van cursussen, trainingen en seminars, het produceren van dvd's en het verzorgen van lesmateriaal. In het algemeen wordt door LNV-raden, stakeholders en ontvangende partijen geoordeeld dat de kwaliteit van de output van KNIP-projecten van voldoende niveau is. Een aantal van deze bevindingen zijn hieronder weergegeven:

- De LNV-raad in de Oekraïne beoordeelt de kwaliteit van de output in het algemeen hoog. Dit komt volgens de LNV-raad mede omdat samengewerkt is met 'serieuze' NGO's, zoals WWF en Wetlands International. Daarnaast zijn er voldoende NGO's in de Oekraïne voor het maken van een goede selectie aanvragen. De kwaliteit van de geselecteerde aanvragen is ook in het algemeen hoog.
- In Rusland is de output groot geweest. In de periode 2005-2008 zijn in totaal meer dan 50 KNIP projecten uitgevoerd. De kwaliteit van KNIP aanvragen was over het algemeen echter matig tot zwak. De LNV raad beveelt aan om de organisatorische steun richting regionale NGO's, met het oog op het verbeteren van de kwaliteit en output van Russische NGO projecten, te vergroten.

KNIP vs Tender

Uit de analyse van de projecten blijkt dat voor zowel de Tender als de KNIP regeling bij de meeste projecten aan de outputverplichtingen wordt voldaan. Wel kan er sprake zijn van een verschil in resultaat (vorm, omvang, etc.). De volgende uitspraken kunnen worden gedaan:

- De producten/resultaten onder KNIP kennen een grotere diversiteit dan de resultaten onder de Tender
- De kwaliteit van de output hangt in sommige landen samen met de omvang van een project. Met Tender projecten worden in deze landen in regel meer resultaten geboekt dan met KNIP.
- KNIP projecten fungeren veelal als seed money, waardoor de kwaliteit van het resultaat veelal in samenhang met andere projecten moet worden gezien.

5.5**OUTCOME (TENDER)**

Om de doeltreffendheid in het licht van de outcome te beoordelen zijn de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

- Is de verwachte/benodigde outcome van de projecten SMART gedefinieerd (aanvraagprocedure) en gemonitord (beoordelingsprocedure)?
- Is de van te voren verwachte outcome opgetreden? In relatie tot de volgende indicatoren:
 - Doorwerking en follow up activiteiten
 - Beleidsbeïnvloeding,
 - Versterking Maatschappelijk Middenveld,
 - Vergroting kennisbasis,
 - Bijdrage aan de subdoelstellingen en hoofddoelstellingen van het Actieplan (zie ook 1.2.1 en 1.2.2).
- Is er een heldere relatie tussen de output en de outcome?

Bij het in beeld brengen van de effectiviteit van het Actieplan op outcome niveau is, naast de periode 2005-2008, ook gekeken naar de periode 2001-2004. In de interviews (face to face gesprekken en telefonisch) op beleidsniveau is hier extra aandacht aan besteed. Ook in de aanvullende vragenlijst bij de workshop met de Nederlandse projectuitvoerders is naar effectiviteit van het Actieplan in de periode 2001-2004 gevraagd.

De opbouw van de beoordeling van de outcome is als volgt:

1. De eerste vraag is gesteld om inzicht te krijgen in de outcome die verwacht wordt voorafgaand aan de uitvoering van een project. Oftewel, is scherp gedefinieerd en gemonitord welke doorwerking wordt nagestreefd?
2. De tweede vraag moet inzicht geven in de outcome die daadwerkelijk is bewerkstelligd. Deze vraag is objectief lastig te meten. Op basis van meningen / voorbeelden is door sommige stakeholders wel aangegeven wat de doorwerking (in termen van beleidsbeïnvloeding, versterking maatschappelijk middenveld etc.) van individuele projecten is geweest.
3. De derde vraag is gesteld om inzicht te verkrijgen in het feit of de output in lijn lag met de gewenste outcome. Zijn de resultaten die zijn geboekt die resultaten die zorgen voor doorwerking en daarmee bijdragen aan het bewerkstelligen van de beleidsdoelstelling (interventielogica)

Op basis van de onderzoeksvragen is beoordeeld wat de relatie is tussen de doorwerking van projecten op het realiseren van de doelstellingen van het BBI-Matra programma.

5.5.1 DEFINIERING EN MONITORING OUTCOME (TENDER)

In de evaluatie is nagegaan in hoeverre er eisen/criteria/voorwaarden mbt outcome zijn vastgelegd in het aanvraagformulier voor een subsidieaanvraag. Gekeken is of het aanvraagformulier eisen stelt aan het helder/smart definiëren van de outcome die met een projectvoorstel wordt nagestreefd.

Uit de toelichting bij het aanvraagformulier voor Tenderprojecten blijkt dat als een van de aanvraagcriteria wordt gevraagd naar de verwachte doorwerking van een project. In concrete acties dient geformuleerd te worden wat er gebeurd met de resultaten van het project. Uit de verwachte doorwerking moet naar voren komen, waarom subsidie wordt aanvraagt voor het project. De projectaanvrager dient in zijn projectvoorstel de volgende vragen te beantwoorden:

- Op welke manier heeft uw project een stimulerende werking op andere organisaties en soortgelijke projecten?
- In welke mate zal de doelgroep gebruik maken van de resultaten van het project?
- Wat zijn de mogelijke gevolgen van het project voor een breder publiek?
- Hoe zullen de beoogde inzichten en vaardigheden worden overgedragen?
- Wat zal het langetermijneffect zijn van het project (waar draagt het project in brede zin aan bij)?

Volgens het aanvraagformulier hoeft outcome, in tegenstelling tot output, in projectvoorstellen niet SMART te worden gedefinieerd. Doorwerking in relatie tot de bijdrage aan de beleidsdoelstelling behoeft enkel kwalitatief te worden beschreven. Dit is op zich niet verwonderlijk omdat de doelstellingen van het Actieplan BBI Matra ook niet

SMART zijn geformuleerd en outcome veelal moeilijker (of alleen op langere termijn) meetbaar is dan concrete output.

In de BeoMemo's wordt naast een oordeel over de verwachte output, ook een oordeel over de verwachte doorwerking van de projecten gegeven. De Beomemo's zijn bij deze evaluatie een belangrijke bron geweest voor de beoordeling van de doeltreffendheid van het Actieplan. In de Beomemo's die door DR in samenwerking met DK worden opgesteld worden projecten expliciet beoordeelt op doorwerking/outcome. Bij de beoordeling van de tussentijdse verslagen wordt echter niet op outcome getoetst in de eindrapportage wel. Bij de beoordeling van de eindrapportage wordt geen relatie gelegd tussen de outcome van een project en de bijdrage van het project aan de beleidsdoelstelling(en). Bij de aanvraag van een project wordt in het aanvraagformulier wel naar een koppeling gevraagd tussen output en outcome, maar niet tussen outcome en de beleidsdoelstellingen.

Beoordeling outcome: de doorlopen procedure

Er wordt bij de aanvraag van een projectvoorstel door DR gecheckt op doorwerking en bijdrage aan beleidsdoelstelling (aanvraagformulier). In beoordelingsformulier wordt ook beoordeeld op outcome. Omdat de monitoring alleen gedurende de uitvoering en direct na afronding van een project plaats vindt kan niet afdoende bepaald worden of er op langere termijn doorwerking plaats vindt. Dit geldt zowel voor de doorwerking op projecten als op programmaniveau. Hier kan een belangrijke rol liggen voor de LNV raden. De LNV raden zijn voornamelijk betrokken bij de aanvraag en op ad hoc basis bij de uitvoering. We constateren dat de LNV-raden onvoldoende zijn betrokken bij de eindbeoordeling van tenderprojecten. In beginsel is er sprake van betrokkenheid maar afhankelijk van de persoon is de inbreng per LNV raad verschillend. Bij sommige raden is er sprake van een grote persoonlijke inbreng en veel enthousiasme, bij andere raden is de inbreng beperkt. Begeleiding van LNV raad tijdens de looptijd van het project komt voor (vooral bij probleem projecten) maar is vraaggestuurd vanuit de Nederlandse projectuitvoerders. Door het gebrek aan betrokkenheid van de LNV raden bij de tussentijdse en eindbeoordelingen ontbreekt er kennis van de lokale situatie, waardoor de doorwerking van een project minder goed is te beoordelen.

Ook is een belangrijke beperking dat de beoordeling van de mogelijke doorwerking gelijk na afronding van een project plaatsvindt. Omdat de feitelijke doorwerking van een project veelal op langere termijn plaatsvindt, kan in veel gevallen niet worden beoordeeld wat de doorwerking van een project is geweest.

Beperkingen beoordeling outcome

Bij de beoordeling van de outcome zijn een aantal kanttekeningen te plaatsen:

- De outcome van een project is vaak minder goed aan te geven omdat er in een land vaak meer programma's/projecten spelen dan alleen BBI Matra. Het aandeel dat BBI Matra in de doorwerking van bepaalde transformaties heeft gehad is daarmee niet altijd specifiek vast te stellen (m.u.v. successtories).
- De outcome van projecten is sterk afhankelijk van de context van een land (externe factoren)

Specifiek voor Rusland geldt dat de doorwerking en effectiviteit (doeltreffendheid) van het Actieplan niet los kan worden gezien van de bredere context waarin NGO's opereren.

Over het algemeen geldt dat de doorwerking onvoldoende van de grond komt en de effectiviteit vaak minder hoog is omdat men in Rusland te maken heeft met een (federale) overheid die:

- natuur niet op zijn prioriteitenlijstje heeft staan.
- uiterst wantrouwig is ten opzichte van buitenlandse financiering van projecten (op eigen bodem);
- de positie van NGO's in Rusland uiterst moeilijk is.
- Vanwege het verschil in context tussen de geselecteerde landen die nader geanalyseerd zijn, zijn de uitspraken en meningen over outcome lastig te extrapoleren naar andere landen/ programmaniveau.

5.5.2

OPGETREDEN OUTCOME

Op basis van bronnen, meningen en voorbeelden van stakeholders is aangegeven wat de doorwerking van het Actieplan is geweest. De doorwerking is hierbij gezien vanuit verschillende terreinen zoals de mate van beleidsbeïnvloeding en de versterking van het maatschappelijk middenveld. Aan de hand van enkele voorbeelden is voor sommige projecten in de geselecteerde doellanden de outcome in relatie tot de bovengenoemde indicatoren geïllustreerd.

Doorwerking en follow up activiteiten

Van de in totaal 61 BBI-Matra projecten die in de periode 2005-2008 zijn uitgevoerd zijn 20 ingevulde eindbeoordelingen ontvangen en geanalyseerd op doorwerking.

- Een belangrijke constatering bij het analyseren van de Beomemo's is dat deze beoordeling eigenlijk te vroeg plaatsvindt (in relatie tot het tijdsfad waarop de doorwerking van biodiversiteitsprojecten zichtbaar wordt). Omdat doorwerking per definitie optreedt op de langere termijn is slechts een inschatting gemaakt van de verwachte outcome. Dit blijkt o.a. uit de formuleringen die in de Beomemo's door DR en DK worden gehanteerd. In de beoordelingen wordt over outcome met name in termen van verwachtingen gesproken, zoals: "het project kan resulteren in ", "de verwachting is dat", "de resultaten zijn goed bruikbaar voor vervolgonderzoek".
- Monitoring van lange termijn effecten kunnen in de huidige situatie niet worden gekoppeld aan de methoden van monitoring die nu aan het programma gekoppeld zitten. De monitoring stopt immers wanneer een project wordt beëindigd.
- Uit de Beomemo's blijkt verder dat men over het algemeen positief gestemd is over de doorwerking van projecten. In het algemeen wordt ingeschat dat projecten een positieve doorwerking zullen hebben, maar er wordt veelal niet aangegeven hoe deze doorwerking eruit ziet en waarom men dit verwacht. Wat de doorwerking heel concreet zal zijn wordt in veel gevallen dus niet aangegeven. Wel is er in sommige gevallen reeds sprake van vervolprojecten. In het tekstkader zijn een aantal formuleringen overgenomen.

De methode die is gebruikt in het nationaal management plan van de bruine beer in Bulgarije is gebruikt in een project voor het management plan van de wolf. Voor een project in Turkije is geconstateerd dat de NGO Doga Dernegi zelfstandig verder kan gaan. Afhankelijk van eventuele vervolfinanciering wil ook Stichting Aap het project in Marokko over de berberapen voortzetten.

- Er blijkt weinig systematiek te zitten in de beoordeling van de outcome in de beomemo's.

- In beoordelingen worden uitspraken gedaan over het feit dat ‘methodieken’ binnen projecten gekopieerd kunnen worden naar andere projecten/landen. Dit zegt niet zozeer iets over de doorwerking van de resultaten ansich.

In onderstaand tekstkader zijn een aantal concrete voorbeelden van doorwerking weergegeven

KNNV PROJECTEN GRASLANDEN EN BOSSEN

De KNNV heeft in de afgelopen jaren ca 15 projecten m.b.t. graslanden en bossen uitgevoerd. Dit heeft de KNNV gedaan in nauwe samenwerking met partners in de doellanden. Het doel hierbij was het overbrengen van kennis in zake natuurbehoud en onderzoek. De KNNV heeft deze projecten uitgevoerd in bijna alle MATRA landen vanaf 1992 tot heden en de meeste projecten zijn uitgevoerd met BBI Matra gelden. Deze projecten hebben doorwerking gehad op veel verschillende terreinen. Naast het vergroten van de kennisbasis is er capaciteitsopbouw geweest van NGO's in doellanden specifiek met betrekking tot het water, bos en graslandmanagement. KNNV heeft d.m.v. uitvoering van een lange lijst van projecten bijgedragen aan de integratie van economische, ecologische and sociale beleidsdoelen en daardoor bijgedragen aan het transitieproces en de Europese eenwording door de ondersteuning van lokale organisaties en het leveren van ervaringen en kennis m.b.t. duurzame ontwikkeling van rurale gebieden, specifiek in relatie tot de kwaliteit van ecologie en biodiversiteit.

BEHOUD VAN BIOLOGISCHE EN LANDSCHAPSDIVERSITEIT IN KROATIË

De nationale strategie en actieplan voor het behoud van biologische en landschapsdiversiteit in Kroatië had in 2003 verscheidene zeldzame habitats en soorten (bossen, grot fauna, wetlands en graslanden) op de nationale prioriteitenlijst gezet. Het implementeren moest gebeuren door het identificeren van deze waardevolle habitats en soorten. Tegelijkertijd moest Kroatië voldoen aan de Europese standaarden voor bescherming van soorten die op Europees niveau van belang zijn. Deze context was bepalend voor het in 2003 opgestarte project van de KNNV en de Croatian National History Museum (CNHM). Dit project "The Dinaric Alps Rare Habitats and Species Conservation Project - Croatia" heeft bijgedragen aan de implementatie van de Bern Conventie en EC Habitat – en Vogel richtlijnen en heeft daarnaast ook bijgedragen aan het tot stand komen van de Emerald Network en de Natura 2000 netwerk en is van groot belang geweest voor het vergroten van de kennisbasis over de Dinaric Alps ecosystemen.

HET NIEUWE GOUD VAN THRACIË - SEED MONEY WORDT MILJOENEN PROJECT

Dit project is gestart met een klein project gericht op natuurlijke begrazing en uitgevoerd door de organisatie ARK in samenwerking met lokale partners in de Rodopen, Bulgarije. ARK heeft door het bundelen van kennis en ervaring met de organisatie Avalon gezamenlijk een natuurontwikkelingsproject ingediend bij de postcode loterij. Dit project, dat zowel de arme Bulgaarse boeren als de natuur ten goede zal komen, is door de seed money van BBI Matra nu in 2009 een miljoenenproject geworden. De bijna 3 miljoen voor het project 'Het nieuwe goud van Thracië' wordt besteed in de Bulgaarse bergstreek in de Rodopen, uitgesmeerd over vijf jaar. Dit gebied, voorheen een halfopen berggebied, groeit dicht met bos.

Beleidsbeïnvloeding (doorwerking in beleid)

Uit de workshop bleek dat volgens de Nederlandse projectuitvoerders het Actieplan BBI-Matra een positieve doorwerking heeft gehad op het beleid en wet- en regelgeving in de Matra landen. De Nederlandse projectuitvoerders hebben deze positieve doorwerking geïllustreerd met de volgende voorbeelden:

- de start van projecten zorgt vaak alleen al voor een enorme doorbraak in de doellanden.
- de aandacht, het besef en draagvlak voor natuurbescherming neemt (iets) toe in regio's waar BBI MATRA projecten zijn/worden uitgevoerd.
- in de ontvangende landen is grote waardering voor de strategische aanpak en de directe aansluiting van projecten bij de behoefte van het ontvangende land (pre-accessie behoefte) met een hoge inzet van lokale capaciteit.
- projecten zorgen voor de mobilisatie van kennis, de versterking van civil society, en verbeterde samenwerkingsrelatie tussen GOs, NGOs en onderzoekers in het doelland als tussen Nederlandse en lokale projectpartners.

Het effect van projecten is op regionaal beleid echter vaak beter waarneembaar en ook groter dan op nationaal niveau.

De LNV raden en de stakeholders in de geselecteerde doellanden hebben ook een oordeel gegeven over de doorwerking van het Actieplan BBI-Matra op het beleid en wet- en regelgeving in de desbetreffende Matra land:

- In Rusland geldt dat hoe regionaler een project werd ingestoken, des te groter de beleidsbeïnvloeding. Dit komt doordat de uitvoeringslast van het nationale beleid voornamelijk bij de regio ligt. Aan de hand van onderstaand voorbeeld over het duurzaam beheer en behoud van veengebieden wordt de positieve doorwerking die een individueel project heeft gehad op de nationale beleid geïllustreerd.

BELEIDSBEÏNVOEDING OP NATIONAAL NIVEAU

Via een project, gefinancierd uit de algemene middelen van het BBI Matra programma (2006) heeft Wetlands International (WI) een quick scan rapport uitgevoerd over de status van de veengebieden in Centraal en Oost Europa (incl. niet Europese deel van Rusland). Binnen dit project is ook een workshop georganiseerd (gefinancierd vanuit KNIP). Uit het onderzoek kwam naar voren dat veengebieden zichzelf niet kunnen herstellen (wat veelal werd aangenomen) en dat Rusland dringend toe is aan een nieuwe richtlijn (guidelines, recommendations, regulations) om problemen in de veengebieden terug te dringen. Naar aanleiding van dit project is in 2007 een groter BBI Matra projectvoorstel van WI goedgekeurd, genaamd "Promoting integrated peatland management and conservation in the Russian Federation". Dit project wordt in 2010 opgeleverd en zal een belangrijke bijdrage vormen aan een nieuwe Russische richtlijn op dit vlak, daarmee een impuls geven aan het duurzaam beheer en behoud van de Russische veengebieden.

Veel Nederlandse projectuitvoerders zijn van mening dat in verschillende landen regionale/lokale overheden beter samenwerken met NGO's en eerder gebruik zullen maken van de expertise van NGO's, dan nationale overheden. Directie Regelingen had daarom ook een voorkeur voor de gunning van projecten waarbij werd gewerkt met regionale NGO's die de lokale situatie en de stakeholders goed kenden. De keerzijde was dat die vaak weinig capaciteit hadden.

- Ook in Kroatië hebben projecten vooral invloed op het lokale en/of regionale beleid gehad. Er was sprake van grote betrokkenheid van lokale regionale overheden. De beïnvloeding op nationaal niveau was echter minder goed waarneembaar.

BIODIVERSITEIT ALS KANS VOOR TOERISME

Het project 'Monitoring of the sand martin and white-tailed eagle on the Drava river' is veelvuldig in de publiciteit verschenen (radio, internetsites and regionale en nationale kranten). Deze aandacht heeft volgens NGO's geresulteerd in een andere houding van overheden verantwoordelijk voor het regionaal en nationaal beleid op het vlak van o.a. toerisme en (ecologische) landbouw. In nieuw op te stellen programma's rondom toerisme wordt het integreren van biodiversiteitsaspecten steeds meer gezien als een potentiële kans en manier om het toerisme te bevorderen en als bron van inkomen.

- In de Oekraïne is het tender project (2007-031) "Realising transboundary ecological connectivity in the Ukrainian Carpathians" een mooi voorbeeld van positieve doorwerking op nationaal niveau. Aangegeven wordt dat door het Oekraïense Ministerie van Milieu en het Milieuagentschap de ontwikkelingen van dit project nauwlettend in de gaten wordt gehouden.

Mainstreaming

Onder mainstreaming wordt het stimuleren van ecologisch verantwoord ondernemen met inbegrip van de integratie van biodiversiteit in economische sectoren als landbouw, bosbouw, visserij, vervoer, recreatie en toerisme verstaan. Het streven naar integratie van natuur in andere beleidsterreinen (mainstreaming) en het verduurzamen van sectoren wordt voor de toekomst als belangrijk aandachtspunt gezien. Het bereik van projecten wordt daarmee ook groter.

De doorwerking van het Actieplan op andere beleidsterreinen dan biodiversiteit en de verduurzaming van andere sectoren is in de periode 2005-2008 moeilijk van de grond gekomen.

Een beperking is dat in verschillende doellanden (zoals Rusland en Marokko) de aandacht voor ecologische belangen simpelweg gekoppeld en ondergeschikt is aan de aandacht voor economische belangen. De ecologische belangen die met de projecten gediend worden komen daarom niet altijd even goed van de grond.

De mogelijkheden voor het integreren van biodiversiteit in andere projecten/sectoren bieden wel kansen voor de toekomst. Uit het gesprek met LNV (DN) bleek dat de laatste jaren een verschuiving heeft opgetreden van klassiek natuurbeleid naar duurzame ontwikkeling en verduurzaming van ketens. Hier moet meer focus op komen te liggen in de toekomst.

Opgemerkt dient te worden dat er in de gehele periode (PIN Matra en BBI Matra) als gevolg van het BBI Matra programma in de doellanden wél verscheidene projecten zijn uitgevoerd die raken aan ecologisch verantwoord ondernemen (waarbij de aandacht per land en per sector verschillend was). Zo is in Rusland aandacht gegeven aan de integratie van biodiversiteitsaspecten in de bosbouw. Daarnaast zijn er in verschillende doellanden projecten uitgevoerd met betrekking tot de landbouw, zoals agri-environment programmes (landbouwmilieuprogramma's), graslanden en High Nature Value farmland en zijn er meerlanden-conferenties over het "Gemeenschappelijk Landbouwbeleid" in relatie tot natuur gehouden (o.a. in 2006)

"15 YEARS OF COOPERATION ON ENVIRONMENTAL PROTECTION BETWEEN RUSSIA AND THE NETHERLANDS

In de publicatie "15 years of cooperation on environmental protection between Russia and the Netherlands (1991-2006)" wordt voor drie Nederlandse ministeries gerapporteerd over de samenwerking tussen Rusland en Nederland op het gebied van milieu, biodiversiteit en water in de periode 1991-2006. Deze samenwerking is gebaseerd op verschillende MOU's die tussen beiden landen zijn afgesloten (zie H3 § 3.2.3). De bijdrage van het Ministerie van LNV aan deze MOU's heeft vorm gekregen via het BBI-Matra programma. In de publicatie worden een aantal voorbeelden aangehaald van projecten onder het BBI Matra programma die hebben bijgedragen aan het tot staan brengen van biodiversiteitsverlies en het versterken van civil society in Rusland. Uit de publicatie blijkt verder dat op de wat langere termijn gezien, het BBI Programma in Rusland veel effect heeft gehad op de aanwijzing van beschermde gebieden.

Capaciteit bij lokale organisaties

De Nederlandse projectuitvoerders gaven aan dat vaak slechts een beperkte capaciteitsinzet vanuit en/ of samenwerking met Nederlandse partners mogelijk is, door het verschil in tarieven in Nederland en de doellanden. De inzet vanuit Nederland wordt door alle betrokkenen echter juist wel als heel belangrijk aspect voor het resultaat van de projecten beoordeeld.

Volgens de LNV raad in de Oekraïne zijn de resultaten van projecten een goede basis voor vervolgvaciviteiten, maar blijft de grootste bottleneck bij het werkelijk tot stand brengen van deze vervolgvaciviteiten, de schaarste aan middelen. De LNV raad in Rusland oordeelt dat Russische NGO's over het algemeen te weinig (financiële) steun krijgen vanuit de federale overheid. Bronnen van financiering zijn voornamelijk buitenlandse instanties. Zelfs cofinanciering voor projecten is lastig, op regionaal niveau wil dat nog wel eens lukken, maar de financiering van NGO's kent bij de federale overheid geen prioriteit. De stakeholders in Rusland zelf geven ook aan dat het verwerven van fondsen binnen Rusland uiterst lastig is en dat er veelal sprake is van een tekort aan financiering. Ook de LNV-raad in Marokko heeft aangegeven dat er bij lokale organisaties onvoldoende capaciteit beschikbaar is, omdat prioriteit wordt gegeven aan economische ontwikkeling.

Versterking maatschappelijk middenveld

Bij bijna alle projecten uitgevoerd in de doellanden waren NGO's betrokken. Het betrekken van NGO's en het leggen van contacten met overheden bij de uitvoering van projecten, kan opzich zelf er al voor gezorgd hebben dat het functioneren van de NGO's in de doellanden is versterkt.

De betrokken Nederlandse en lokale stakeholders hebben aangegeven dan projecten veelal hebben geleid tot verbeterde of nieuwe samenwerkingsrelaties rondom het thema tussen:

- Overheden, NGO's en onderzoekers in het doelland;
- Nederlandse en lokale projectpartners;
- Lokale NGO's en de lokale bevolking.
- Daarnaast zijn door verschillende projecten coalities rondom het thema natuur gevormd.

Zowel de internationale samenwerking als de samenwerking tussen maatschappelijke organisaties en de overheid in een doelland is hiermee versterkt. BBI Matra projecten brengen de discussie tussen NGO's en overheden op gang.

Nederlandse projectuitvoerders hebben wel aangegeven dat bureaucratie en onwennigheid bij overheden in het doelland met het betrekken van stakeholders in de besluitvorming door obstakels kunnen zijn in de beoogde versterking van het maatschappelijk middenveld.

De Nederlandse projectuitvoerders ondervinden, dat de mate waarin het maatschappelijke middenveld wordt versterkt, sterk samenhangt met de financiële middelen van NGO's en de mate waarin NGO's door de nationale overheid worden ondersteund of beperkt in hun functioneren (externe factoren).

Overheden in de doellanden zijn niet altijd even goed betrokken. Op papier is er vaak steun (bijvoorbeeld door een afgegeven verklaring), maar in de praktijk komt dit vaak moeizaam tot uiting. Overheden komen bijvoorbeeld niet altijd hun beloften na (lage betrokkenheid). Dienst Regelingen erkent ook dat het lastig is om vooraf in te schatten hoe sterk het netwerk en/ of voldoende mogelijkheden (cultuur, vaardigheden, middelen) de Nederlandse projectuitvoerder bij de overheden in het doelland heeft.

De Nederlandse projectuitvoerders zijn ook van mening dat overheden in de doellanden in sommige gevallen moeilijk mee te krijgen zijn als gevolg van bijvoorbeeld groot verloop aan personeel, bureaucratie of door een bepaalde mate van hiërarchie in de samenleving. In 2007 is een subsidieaanvraag voor Marokko gegund, maar uiteindelijk niet uitgevoerd doordat het vastliep op veeleisendheid van de lokale partners en hiërarchie in de samenleving (zie tekstkader). De redenen waarom dit project is vastgelopen past in het beeld van de recent opgezette bilaterale projecten van de EVD met Marokko. Drie van de vier projecten ondervinden soortgelijke problemen als gevolg van verslechtering van de relatie met de buitenlandse partner.

VASTGELOPEN PROJECT IN MAROKKO

In 2007 is voor Marokko het project 'Strengthening the critical site network in the East Atlantic flyway towards sustainable management of the Bas Loukkos wetlands in Marocco' gegund.

Na gunning van de aanvraag is het project echter niet meer uitgevoerd. Één van de betrokken partijen (GREPOM) heeft aangegeven onmogelijk te kunnen leven met het type contract dat de Nederlandse projectuitvoerder DLG standaard toepast in internationale projecten voor afspraken met partners. Twee andere partners Tour du Valat en Wetlands International hebben wel dit contract afgesloten. GREPOM wilde alleen akkoord gaan met een subsidiebeschikking zonder inspannings- en resultaatverplichtingen.

Nadat GREPOM zich had teruggetrokken zijn gesprekken geweest met het Marokkaanse Haut Commissariat des Eaux et Forêts et Lutte Contre Desertification. In eerste instantie leek het Haut zeer bereid om de rol van lokale partner over te nemen. Gezien hun mandaat voor het opstellen van beheerplannen leek dit zelfs een betere optie dan GREPOM. Tijdens een missie van DLG om het project te herformuleren, samen met het Haut Commissariat en Tour de Valat, veranderde het Haut Commissariat zeer van mening.

Het Haut Commissariat wilde alleen nog deelnemen aan het project indien doelstellingen van het project losgelaten konden worden en het budget zondermeer beschikbaar werd gesteld. Dit was echter niet mogelijk gezien de eisen van het Actieplan BBI-Matra.

Ook kan de politieke situatie snel wisselen, waardoor goede relaties opeens verstoord kunnen raken. Dit ondersteunt het idee dat projecten niet een te lange doorlooptijd moeten hebben.

Samenwerken kan voor NGO's in de doellanden ook betekenen dat ze 'de pot' moeten delen. Dit kan een reden zijn om juist niet te willen samenwerken. Binnen de evaluatie zijn hier echter geen voorbeelden van naar voren gekomen.

Vergroting kennisbasis

Door Nederlandse projectuitvoerders is aangegeven dat er naast het brengen van kennis, voor Nederlandse partijen ook veel kennis/expertise in de doellanden is te halen. Uit interviews met lokale NGO's en GO's kwam als negatief punt naar voren dat Nederlandse partijen te belerend optreden.

Verder kwam in de workshop naar voren dat het grote verloop van personeel bij lokale organisaties (NGO's/ overheden) van invloed is op de doelmatigheid. Het verdwijnen van opgeleide vrijwilligers/personeel komt de doeltreffendheid en doelmatigheid van projecten veelal niet ten goede. Hiermee verdwijnen de resultaten, capaciteit en positie van lokale partijen waarin is geïnvesteerd. Dit punt hangt sterk samen met de ontwikkelingen die op economische vlak binnen verschillende landen gaande zijn.

Projecten hebben vaak ingezet op een concentratie aan inhoudelijke kennis en kennisoverdracht vanuit Nederland. Via de uitvoering van projecten wordt de positie van lokale organisaties versterkt en wordt er geïnvesteerd in de ontwikkeling en deskundigheid van lokale mensen. Dit leidt er toe dat lokale partijen na afronding van een project zelf de resultaten uitdragen richting derden. Daarnaast is het in sommige landen al moeilijk genoeg om kwalitatief goede staf/ lokale mensen te vinden.

HOOFDSTUK

6 Doelmatigheid

6.1

INLEIDING

In dit hoofdstuk is de doelmatigheid van het Actieplan beschreven. In paragraaf 6.2 is de aanpak beschreven en wordt een toelichting gegeven op de wijze waarop doelmatigheid in deze evaluatie van de BBI Matra actieplan is beoordeeld. Paragraaf 6.3 behandelt de interventielogica: is er sprake geweest van een doelmatige interventielogica, in paragraaf 6.4 volgt de doelmatigheid van het instrumentarium. In paragraaf 6.5 is de relevantie van het programma besproken. Paragraaf 6.6 gaat over de verhouding tussen inspanningen en effecten. Paragraaf 6.7 bespreekt de transparantie van gunning en beoordeling. Paragraaf 6.8 concludeert.

Doelmatigheid zegt of iets over de efficiency van de uitvoering van het Actieplan.

Binnen de evaluatie is het volgende onder doelmatigheid verstaan:

Doelmatigheid of efficiency verwijst naar de mate waarin de behaalde resultaten, de output, opwegen tegen de kosten van de gekozen middelen en de inspanningen, de input, en de manier waarop zij zijn ingezet.

De volgende onderzoeksvragen zijn in dit hoofdstuk behandeld:

1. In hoeverre is de input omgezet in resultaten en heeft dit bijgedragen aan een doelmatige realisatie van de beleidsdoelstelling van het Actieplan BBI-Matra 2005-2008?
2. Hoe verhouden de beschikbare middelen en inspanningen (input) van het actieplan BBI-Matra zich tot de bereikte effecten (output)?
3. Hoe verhouden de geleverde inspanningen zich tot de effecten?
4. Hoe wordt de werking van het Actieplan beoordeeld in termen van relevantie voor verschillende betrokken partijen en in termen van transparantie van onder andere projectselectie, beoordeling en goedkeuring?
5. In welke mate is er met betrekking tot het Actieplan 2005-2008 sprake van een doelmatige uitvoering?

6.2

AANPAK

De doelmatigheid van het Actieplan BBI-Matra is geëvalueerd op instrumentenniveau. De doelmatigheid van beide instrumenten is in beeld gebracht aan de hand van de volgende indicatoren:

- Interventiologica
- Doelmatigheid instrumentarium (waarbij is ingegaan op de relevantie)
- Input/ inspanningen
- Transparantie

TOELICHTING BEOORDELING DOELMATIGHEID

In hoofdstuk 5 is geconcludeerd dat het niet mogelijk is een kwantitatief en representatief beeld te geven van de doelbereiking (effectiviteit) van het BBI Matra over de hele linie. Het beleid is slechts op beperkte onderdelen SMART geformuleerd, de outcome van BBI Matra projecten is dus in de meeste gevallen niet vaststelbaar. De evaluatie kan geen onderbouwde kwantitatieve uitspraken over de doeltreffendheid en net zo min zullen uitspraken over doelmatigheid representatief zijn voor het BBI-Matra actieplan als geheel. Daarvoor verschilt de situatie ook teveel per land en per thematische invalshoek. Voorts is – zo er al een kwantitatief beeld van de voortgang en resultaten van het BBI Matra actieplan zou kunnen worden verkregen – het lang niet altijd duidelijk in hoeverre die resultaten op het conto van het BBI- Matra projecten kunnen worden geschreven. Het BBI Matra zal in veel gevallen hooguit een indirecte rol hebben gespeeld en bereikte resultaten kunnen niet eenduidig aan het BBI Matra worden toegeschreven.

6.3

INTERVENTIELOGICA

De juiste keuzes? Doelmatigheid inzet op de thematische invalshoeken

In hoeverre is de inzet op de verschillende thematische invalshoeken doelmatig geweest met betrekking tot het behalen van het hoofddoel?

Om ondanks de aangegeven beperkingen uitspraken te kunnen doen over de doelmatigheid van de BBI Matra actieplan is het van belang terug te gaan naar de keuzes die er zijn gemaakt tijdens het opstellen van de thematische invalshoeken/subdoelen. Er zijn tijdens de beleidsformulering keuzes gemaakt om de beschikbare middelen in te zetten op bepaalde thema's en niet op anderen. Hoe deze keuzes hebben bijgedragen aan het bereiken van het hoofddoel is door middel van de verschillende evaluatiebronnen beoordeeld. In feite wordt er hier nagegaan of er sprake is van een interventie logica en of dit heeft opgeleverd wat je ervan zou verwachten. Is er naar aanleiding van de gehanteerde interventie logica geïnvesteerd in de juiste onderwerpen? In hoeverre waren de thematische invalshoeken van het actieplan BBI Matra de meest efficiënte keuze voor het bereiken van het hoofddoel: "het stoppen van biodiversiteitverlies voor 2010?"

Is er tijdens de afgelopen beleidsperiode een verschuiving waarneembaar; door voortschrijdend inzicht is een lichte wijziging in focus als doeltreffender en doelmatiger beoordeelt. Uit gesprekken met LNV is naar voren gekomen dat er de laatste jaren een verschuiving heeft opgestreden. Dit is ingegeven door nationaal en internationaal

biodiversiteitsbeleid, waar namelijk een duidelijke verschuiving waarneembaar is van klassieke natuurbeheer en beschermde gebieden naar het bevorderen van duurzaam gebruik van biodiversiteit. Er is daardoor ook meer aandacht gekomen voor de rol van sociaal economische factoren en het belang van het betrekken van verschillende stakeholders en sectoren in biodiversiteitsbeleid. Deze verschuiving heeft LNV de laatste jaren willen bevorderen. Dit kwam tot uiting in een verhoogde inzet op ecologisch ondernemen (zie HS 4) echter is er in hetzelfde gesprek aangegeven dat er nog onvoldoende projectvoorstellen met deze focus worden ingediend. Vooral in de doellanden is de 'klassieke natuurbeheer' aanpak grotendeels overheersend. Deze nieuwe focus en de link met duurzame economische ontwikkeling wordt gezien als doelmatiger omdat er door de draagvlak en inmenging van verschillende partijen er efficiënter te werk kan worden gegaan. Het belang van biodiversiteit en de diensten die het biedt heeft dan een grotere raakvlak met andere beleidsdoelen in de Matra landen.

Opbouw Civil Society

Een belangrijk aspect wat tijdens de evaluatie naar voren is gekomen is dat het investeren in civil society en het opbouw van robuuste maatschappelijke organisaties daadwerkelijk een doelmatig middel is om biodiversiteitsverlies tegen te gaan. Verondersteld wordt dat door in te zetten op capaciteitsbouw er met dezelfde middelen meer effect gesorteerd kan worden. . Tijdens gesprekken met de LNV raden en de workshop met Nederlandse projectuitvoerders is naar voren gekomen dat capaciteit van NGO's in doellanden soms ontoereikend is en relatief veel input vraagt. NGO's werken organisatorisch inefficiënt. Wel is de geldstroom van belang voor de instandhouding van NGO's in de doellanden. Instandhouding van NGO's moet daarom ook als een resultaat worden gezien zonder direct naar de projectresultaten te kijken.

Door te investeren in civil society kan biodiversiteitsverlies worden tegen gegaan door dat er een er een volwaardig gesprekspartner komt voor de overheid en het bedrijfsleven . Kennisoverdracht en de versterking van het maatschappelijk middenveld moet daarbij gezien worden als het middel om het doel "biodiversiteitsverlies" tegen te gaan

6.4

DOELMATIGHEID INSTRUMENTARIUM

De juiste instrumenten

Naast de vraag of de inzet op de thematische invalshoeken het meest doelmatig is geweest is er ook een keuze gemaakt met betrekking tot de inzet van specifieke beleidsinstrumenten.

De uitvoering van het actieplan BBI-Matra vindt plaats via twee instrumenten:

- Subsidieregeling BBI Matra (Tender);
- Kleine Natuur Initiatieven Projecten (KNIP).

De evaluatie kan ook met betrekking tot de instrumenten geen onderbouwde kwantitatieve uitspraak geven over de doelmatigheid van KNIP en de subsidieregeling. Wel is er tijdens de evaluatie aan de deelnemers van de workshop gevraagd naar de doelmatigheid op project en programmaniveau (actieplan).

De meerderheid van de workshopdeelnemers gaf aan te vinden de beschikbare €4 miljoen van de actieplan op doelmatige wijze is besteed. (40% voldoende en 30% goed).

Verschillende deelnemers (20%) gaven echter aan dat het scoren op Actieplan niveau niet goed mogelijk is omdat er bij de deelnemers onvoldoende kennis is van de outcome van de

projecten . De doelmatigheid van de individuele projecten werd nog hoger ingeschat (45% voldoende en 55% goed). Een hogere score is mogelijk te verklaren uit het feit dat de Nederlandse projectuitvoerders onvoldoende kennis hebben over de outcome over de hele linie van de actieplan. De doelmatigheid van de twee instrumenten is met name te beoordelen als er rekening wordt gehouden met de schaal waarop ze worden ingezet.

6.5

RELEVANTIE

Met relevantie wordt de betrokkenheid van de buitenlandse partijen en de aansluiting op de behoeften in het ontvangende land bedoeld. Binnen de evaluatie is de onderzoeksvraag als volgt geformuleerd:

In hoeverre is het programma relevant geweest voor de betrokken partijen in de verschillende doellanden?

Een belangrijke constatering is dat Tender projecten de relevantie van het project een selectie criterium is voor de toekenning. In de regeling subsidiering Actieplan BBI –Matra 2005-2008 is opgenomen dat projecten uitsluitend voor subsidie in aanmerking komen als:

- deze projecten gericht zijn op de doellanden;
- aantoonbaar gesteund worden door nationale autoriteiten en lokale partijen;⁴
- in overeenstemming zijn met het algemene buitenlandse beleid;
- in overeenstemming zijn met het algemene internationale beleid;
- in overeenstemming zijn met het beleid dat Nederland voert t.o.v. het desbetreffende land.

Door het opnemen van deze eisen bij de projectselectie wordt ons inziens al voor een groot deel gewaarborgd dat partijen betrokken zijn en dat de projecten aansluiten op de behoeften in het ontvangende land. Dit wordt ook onderschreven in de workshop en de interviews.

Uit de resultaten van workshop en vragenlijst ten behoeve van Nederlandse Projectuitvoerders is namelijk gebleken dat zij de relevantie van het Actieplan als goed ervaren. Aangegeven is dat er bij de uitvoering van projecten veelal sprake is van grote betrokkenheid van de ontvangende partijen. Ook blijkt dat meerdere projecten na afronding zijn gecontinueerd, wat erop duidt dat ook de ontvangende partijen het belang van de projecten inzien. Wel is nadrukkelijk aangegeven door Nederlandse projectuitvoerders dat meer contact is tussen de diverse stakeholders in de doellanden is gewenst is om de behoeften en wensen nog scherper te krijgen.

Deze bevindingen worden in sommige gevallen bevestigd in de interviews met de buitenlandse partijen. In het interview met de LNV-raad in de Oekraïne is aangegeven dat de betrokkenheid van partijen groot is. Ministeries volgen veel van de BBI-Matra projecten nauwgezet (Oekraïne). Ook is er bij veel projecten sprake van follow-up activiteiten.

⁴ Uitgangspunt bij het indienen van projectvoorstellen van Nederlandse projectuitvoerders is dat de voorstellen aansluiten bij de behoeften en wensen van de partners en de actualiteit in het ontvangende land. Het aansluiten bij de behoeften van de lokale projectpartners leidt er enerzijds toe dat de kwaliteit van projectaanvragen toeneemt. Anderzijds zorgt het inspelen op de lokale situatie ervoor dat er op een goede manier gebruik wordt gemaakt van de expertise die binnen het land en het maatschappelijke middenveld aanwezig is.

Ondersteuning nationale autoriteiten

Dit geldt echter niet voor de andere landen. In Rusland is er sprake van tegenwerking door de (nationale) overheid. De positie van NGO's is uiterst onzeker en NGO's worden zichtbaar tegengewerkt in hun functioneren. Daarnaast worden NGO's vanuit financieel oogpunt niet tot nauwelijks ondersteund. Voor het behouden van positie en bestaansrecht zijn deze NGO's sterk gebaat bij ondersteuning door buitenlandse geldschietters. Ook de betrokkenheid van de desbetreffende ministerie in Kroatië lijkt niet groot. In deze evaluatie heeft de overheid aangegeven dat BBI-Matra projecten de laatste jaren uitsluitend een aangelegenheid zijn van de NGO's. Daarentegen was het staatsinstituut voor natuurbehoud in Kroatië wel nauw betrokken bij diverse projecten, zowel KNIP als Subsidieregeling projecten.

Ook kwam tijdens de workshop naar voren dat de Nederlandse projectuitvoerders van mening zijn dat overheden in de doellanden in sommige gevallen moeilijk mee te krijgen zijn als gevolg van bijvoorbeeld groot verloop aan personeel, bureaucratie of door een bepaalde mate van hiërarchie in de samenleving. Marokko is hier een voorbeeld van.

Rol organisaties in de doellanden en aansluiting lokale situatie

Door buitenlandse partners wordt in sommige gevallen ook een kritische noot geplaatst. Projectvoorstellen zouden soms onvoldoende in samenspraak met de partijen in de doellanden worden opgesteld. Sommige projectvoorstellen worden ervaren als de invulling van de kennisagenda van Nederlandse projectuitvoerders en stroken niet altijd met de ideeën/wensen die de lokale partijen voor ogen hebben. In sommige gevallen is er sprake van discrepantie tussen de Nederlandse doelen en de lokale doelen/wensen van het doelland.

Uit het interview met BuZa kwam naar voren dat het voor kan komen dat Nederlandse projectuitvoerders het voorstel opstellen (zonder een eerste consultatie van een lokale buitenlandse partij over de relevantie van het voorstel) en daarbij vervolgens een buitenlandse projectpartner zoeken. BBI Matra projecten zijn vaak nog teveel een initiatief van de Nederlandse organisaties. Reden hiervoor kan zijn dat de gehele communicatie, correspondentie en 'contracting' via en in het Nederlands verloopt.

Verder kan worden opgemerkt dat het Actieplan via de vijf thematische invalshoeken een brede basis kent. De relevantie van de thematische invalshoeken voor de verschillende landen varieert als gevolg van het verschil in context/achtergrond/licging en ontwikkeling binnen de doellanden. Door de inzet op verschillende subdoelstellingen om de hoofddoelstelling te bereiken, kan het Actieplan inspelen op de specifieke behoeften die spelen in de doellanden. Relevantie voor de doellanden kan hierdoor dus beter worden gewaarborgd. Het resulteert echter ook in een grote variatie aan projecten (met name voor KNIP).

KNIP-REGELING

Ook voor het KNIP instrument geldt als toetsingscriterium dat aanvragen getoetst dienen te worden aan de relevantie in het licht van de doelstelling van het Matra programma en in het licht van de doelstelling van het Actieplan BBI/Matra.

KNIP projecten zijn bedoeld voor lokale partijen in de doellanden zonder dat hier direct Nederlandse partijen bij zijn betrokken. Het instrument zorgt daarmee voor directe ondersteuning van lokale partijen. Uit de interviews blijkt dat in het algemeen de relevantie van de KNIP-projecten als groot wordt beoordeeld doordat deze projecten rechtstreeks via de ambassade in de landen worden versterkt. Hierdoor is er goed inzicht in wat er op het vlak van natuurbeheer binnen het betreffende land van belang is. Een kanttekening die we hierbij plaatsen is dat vooral gesproken is met de LNV-raden zelf en partijen waarbij het project is vergund. De beleidsmedewerkers in de landen zelf zouden wellicht een meer objectief beeld kunnen geven maar konden ons niet meer inzicht verschaffen.

Uit de interviews met partijen in de ontvangende landen blijkt dat KNIP projecten met name interessant zijn als 'seed money' (projecten waarmee een eerste beweging in gang wordt gezet). KNIP projecten zijn veelal te klein van omvang om bijvoorbeeld op nationaal niveau een blijvende doorwerking te bewerkstelligen. Wanneer er een koppeling kan worden gemaakt met andere projecten is de impact veelal groter.

6.6

VERHOUDING INSPANNINGEN VERSUS EFFECTEN

Zijn de twee instrumenten gezien de geleverde input efficiënt in het behalen van de doelstellingen van de actieplan?

Financiering

SUBSIDIEREGELING

De meningen over de grootte en toereikendheid van het financieringsbedrag van de subsidieregeling zijn wisselend. Het Ministerie van LNV en de LNV raden hebben hier geen expliciete uitspraken over gedaan, maar vinden het jaarlijkse totale subsidiebedrag een 'mooi' bedrag. De Nederlandse projectuitvoerders gaven echter aan dat er per definitie weinig geld beschikbaar is, maar zij zijn zich ook bewust van het feit dat er altijd meer projecten zijn dan er budget is. LNV geeft aan dat er tot 2008 genoeg geld bleek te zijn in het licht van de ingezonden voorstellen. 2008 was het eerste jaar dat het budget ontoereikend was en dat goede projectvoorstellen niet gegund konden worden. Door een toename in goede projectvoorstellen is het budget relatief kleiner geworden.

Tevens wordt aangegeven dat in verhouding met het geringe beschikbare budget op projectenniveau relatief goede resultaten worden geboekt.

KNIP-REGELING

De uitvoering van de KNIP-regeling is eenvoudig: alleen de LNV-raden op de ambassades in de doellanden en het Ministerie van BuZa hebben hierin een uitvoerende respectievelijk financiële rol. De doelmatigheid van het KNIP instrument is daarom gebaseerd op uitspraken van de LNV raad en interviews met partijen in ontvangende landen.

Door alle LNV raden is aangegeven dat KNIP op lokaal/regionaal niveau ondanks de geringe investering groot effect hebben. Zoals diverse KNIP projecten in Kroatië illustreren is KNIP een mooi instrument om draagvlak te vergroten bij de lokale en regionale overheden. Vanuit verschillende stakeholder interviews wordt dit onderbouwd. Als sterk punt van KNIP is aangegeven dat het een groot effect sorteert voor weinig geld en daardoor een onmisbaar instrument is op lokaal niveau.

DOELMATIGHEID KNIP PROJECTEN IN KROATIË

KNIP projecten dragen in Kroatië op een lokaal niveau bij aan maatschappelijke transformatie en maatschappelijke bewustwording ten aanzien van de noodzaak tot behoud en duurzaam gebruik van biodiversiteit. Dit heeft alles te maken met lokale karakter van KNIP projecten, dit zijn vaak concrete en grijpbare kleinschalige projecten die in veel projecten hebben bijgedragen aan coalitievorming tussen verschillende stakeholder. Het is vooral gebleken dat als er een commerciële component of partij in het project zit, dat lokale overheden ook meer interesse tonen. Bovendien worden de uitkomsten van veel KNIP projecten doordat ze in Kroatië heel concreet en 'op de grond' zijn vaak direct gezien en gevoeld. Dit draagt weer bij aan bewustwording t.a.v. biodiversiteit. Bovendien is er in Kroatië veel coalitievorming geweest op lokaal niveau wat weer doorwerking kan hebben op nationaal niveau. Zo is er relatief vaak inmenging van nationale overheidsinstanties en doet de het Kroatische Staats Instituut voor Natuurbehoud veel om de implementatie van diverse KNIP projecten goed te laten verlopen. De betrokkenheid van de centrale overheidsinstantie heeft ook bijgedragen aan kennisdeling en doorwerking van lokale projecten op nationaal niveau.

6.7**TRANSPARANTIE**

De mate van transparantie zegt veel over de doelmatigheid van het proces. Verbeteringen in de transparantie (gunning en beoordeling) leidt tot betere projecten (via projectbeoordelingen) en meer inzicht in succes- en faalfactoren. Hierdoor kunnen bekende valkuilen worden voorkomen, zoals het onvoldoende betrekken van lokale stakeholders in de gunning. Hierdoor kan men efficiënter werken.

BINNEN DE EVALUATIE WORDT HET VOLGENDE ONDER TRANSPARANTIE VERSTAAN:

In hoeverre is zijn de procedures rondom de aanvraag, gunning en beoordeling van projecten, van beide instrumenten binnen het Actieplan transparant geweest voor de betrokken partijen in Nederland en als voor de partijen in de verschillende doellanden?

Om deze onderzoeksvraag te beantwoorden zijn de volgende aspecten onderzocht:

- Transparantie aanvraag en gunningsprocedure;
 - Uitleg en communicatie beslissing
 - Nut georganiseerde bijeenkomsten
 - Lengte van de aanmeldingstermijn
 - Lengte beslistermijn
- Transparantie projectbeoordeling tijdens en na afloop projectuitvoering.

6.7.1**AANVRAAG- GUNNINGSPROCEDURE**

In termen van transparantie is de aanvraag- en gunningprocedure in de workshop als voldoende beoordeeld. De gunningsprocedure als geheel is als goed beoordeeld. Het oordeel van de verschillende partijen hangt veelal samen met het feit of voorstellen wel of niet gegund zijn. Partijen waarvan de projecten veelal zijn vergund beoordelen de procedure en de argumentatie die ten grondslag ligt aan de beslissing over het algemeen als goed. Partijen waarvan de voorstellen (veelal) niet zijn vergund, ervaren de procedure en argumenten als onvoldoende tot slecht transparant.

In de interviews met partijen in de ontvangende landen wordt de transparantie in de gunningsprocedure als zeer goed ervaren (Kroatië). Een kanttekening hierbij is wel dat alleen gesproken is met partijen waarvan de projecten wel zijn vergund.

Tijdens de workshop zijn, zowel door partijen waarvan de projecten zijn vergund als niet vergund, hier en daar kanttekeningen geplaatst bij de argumentatie/het advies van beide Commissies en daarmee samenhangend de transparantie van de procedure. De indruk bestaat dat de argumenten die worden gebruikt om het voorstel af te wijzen, niet altijd gebaseerd zijn op een consistent advies.

Jaarlijks (vanaf 2006) organiseert LNV een inloopdag/bijeenkomst in het kader van het BBI Matra programma. Deze inloopdag is vooral bedoeld om aanvragers te informeren. Daarnaast kunnen organisaties die projecten willen indienen voorlopige voorstellen eventueel ter consultatie leggen aan LNV. Het nut van deze bijeenkomsten in relatie tot de gunningsprocedure wordt over het algemeen als voldoende ervaren.

In onderstaande tabel zijn een aantal positieve en negatieve meningen van Nederlandse projectuitvoerders over de gunningprocedure beschreven (alleen de bevindingen die meerdere keren naar voren zijn gekomen zijn benoemd).

Tabel 6.17

Positieve en negatieve kanten van de gunningprocedure van de subsidieregeling BBI-Matra volgens Nederlandse Projectuitvoerders (Analyse vragenlijsten tbv workshop, 2008)

Positief	Negatief
<ul style="list-style-type: none"> ▪ De gunningprocedure is helder en duidelijk. ▪ Er is sprake van een duidelijk tijdpad ▪ Openhartige communicatie ▪ In geval van afwijzing wordt er een uitgebreide inhoudelijke argumentatie gegeven. Dit geeft aanknopingspunten voor verbetering een eventuele verdere toelichting. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Argumenten voor afwijzing worden niet altijd als duidelijk, geground of consistent gezien en spreken elkaar vervolgens tegen. ▪ De gunningsprocedure wordt als een lang, zwaar en intern proces gezien. Terwijl de indieningsperiode juist als te kort wordt ervaren. ▪ Grotere organisaties die meerdere projecten indienen krijgen relatief vaker projecten toegewezen dan de kleinere indieners. De gunning lijkt bovendien in het voordeel van bepaalde partijen uit te vallen (zoals aan de overheid gelieerde instanties). ▪ Bij de besluitvorming wordt niet altijd gebruik gemaakt van lokale experts. Het gevoel bestaat dat de LNV Raden / Nederlandse Ambassade onvoldoende worden geraadpleegd.

Opvallend is dat sommige respondenten de gunningsprocedure als duidelijk en helder ervaren, terwijl anderen de argumenten voor afwijzing onduidelijk en inconsistent vinden.

N.B.: De voorgaande constatering hebben betrekking op de *Tender regeling*. De KNIP regeling kent een minder uitgebreide en minder complexe procedure dan de Tender regeling. De gunningsprocedure die door de ambassade wordt gehanteerd is niet voor alle doellanden uniform. In het vergunnen van projecten zit een enige mate van flexibiliteit.

De LNV Raad bepaalt in overleg met de ambassade in hoeverre projectaanvragen binnen de kaders vallen. Uit de interviews met de LNV raden en met partijen in de ontvangende landen is gebleken dat de gunningsprocedure over het algemeen als transparant en goed wordt gezien.

6.7.2

PROJECTBEOORDELINGEN

Uit de reacties van Nederlandse projectuitvoerders blijkt dat de transparantie van de projectbeoordelingen tijdens en na afloop van de uitvoering als voldoende wordt ervaren. Verder geldt dat alle partijen het voor wat betreft de beoordeling van vergunde projecten over het algemeen eens zijn met de (tussentijdse of eind) beoordeling.

Uit de reacties van de projectuitvoerders blijkt echter dat niet altijd even duidelijk is in hoeverre een project nu wel of niet geslaagd is. Uit het oordeel van LNV is niet altijd af te lezen of aan alle verwachtingen is voldaan en of de uitkomsten ook door LNV als voldoende succesvol worden ervaren (mate van tevredenheid van LNV). In sommige gevallen is sprake van beperkte /onvoldoende feedback over het resultaat vanuit LNV.

Dergelijke feedback is, indien goed onderbouwd, belangrijk voor eventuele volgende projecten en projectaanvragen én kan bijvoorbeeld worden gebruikt voor een algemeen overzicht van succes- en faalfactoren voor de opzet en uitvoering van BBI Matra projecten. Dit laatste kan worden gebruikt voor de gunningsprocedure (bijvoorbeeld door succesfactoren te vertalen naar selectiecriteria), voor kennisuitwisseling tussen projecten (bijvoorbeeld in workshops) en in de contacten met projectuitvoerders aan het begin en gedurende de looptijd van een project.

Wat verder opvalt is dat er na de eindbeoordeling geen beoordeling van de doorwerking van een project achteraf is (bijvoorbeeld een jaar na afloop van een project). Een aanbeveling van de LNV-raad in Oekraïne is om middelen vrij te maken om een tijd na de afloop van een project in een land zelf te evalueren wat de doorwerking is. Een dergelijke beoordeling van de doorwerking is zowel van belang om de outcome van een project überhaupt goed te kunnen beoordelen, als uit het oogpunt van het inventariseren van eventuele mogelijkheden om een project alsnog de gewenste doorwerking te laten krijgen.

Verschillende respondenten in de workshop hebben aangegeven dat ze de procedure rondom te projectbeoordelingen nog niet kunnen beoordelen, omdat verschillende projecten zich nog in de uitvoeringsfase bevinden. In tabel 4.14 zijn de positieve en negatieve reacties tijdens de workshop weergegeven.

Tabel 6.18

Positieve en negatieve kanten van de projectbeoordeling Tender tijdens en na afloop van de uitvoering.

Positief	Negatief
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verstrekker (DR) is meedenkend en flexibel in geval van projectaanpassingen, wijzigingen in planning ▪ Verbeteringsvoorstellen worden echt als verbeteringen ervaren 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Beoordeling is formeel/ bureaucratisch. ▪ Weinig persoonlijk contact ▪ Niet altijd een direct indicatie over de mate van tevredenheid van LNV over de uitkomsten van projecten.

Voor wat betreft de beoordeling van KNIP projecten geldt dat deze procedure over het algemeen als goed wordt gezien (score). De inhoudelijke monitoring/beoordeling van KNIP projecten geschiedt enkel door een beoordeling van een eindrapportage na afloop van de projectuitvoering. Bij KNIP instrumenten vinden er geen tussentijdse beoordelingen plaats.

Wanneer de post tussentijdse monitoring nodig acht kan dit in een aparte afspraak worden vastgelegd. Uit de interviews blijkt dat de buitenlandse partijen het over het algemeen eens zijn met de eindbeoordeling van de KNIP projecten.

SUBSIDIEREGELING

Openheid en toegankelijkheid regeling

De procedure van de uitvoering van de subsidieregeling BBI Matra en de bijbehorende rol en taakverdeling tussen de betrokken partijen is vastgelegd in het huishoudelijke reglement BBI-Matra. Dienst Regelingen heeft aangegeven dat in de periode 2005-2008 is vastgehouden aan dit reglement.

De organisatie en uitvoering van de subsidieregeling BBI-Matra is in vergelijking met 2001-2004 een stuk transparanter en eenvoudiger geworden. De afgelopen jaren heeft Dienst Regelingen haar werkwijze geprofessionaliseerd en wordt er onder andere gewerkt met eenduidige standaard formulieren (aanvraagformulieren, beoordelingmemoranda en eindbeoordelingen).

De aanvragers zijn tevreden over de gehanteerde werkwijze. Met name de constructieve houding van de betrokken medewerkers van het Ministerie van LNV wordt positief gewaardeerd. De samenwerking tussen de aanvragers en Dienst Regelingen en de bijeenkomsten vooraf/tijdens de openstelling van de subsidieregeling dragen hier aan bij. De procedure voor het indienen van aanvragen wordt door de aanvragers als helder ervaren. Echter zijn sommige aanvragers van mening dat soms (te) veel aandacht was voor het volgen van de procedures, wat ten koste ging van de inhoud van de projecten. De aanvragers zijn minder tevreden over de korte openstelling van de subsidieregeling en/of slechte communicatie als er wijzigingen in de openstellingstermijn worden aangebracht.

Over de wijze van beoordeling en afhandeling van afgewezen van de aanvragen zijn de aanvragers minder tevreden. Enkele knelpunten die zij in dit deel van de procedure hebben aangegeven zijn:

- Onduidelijkheid over de (onafhankelijke) rol van het expert panel;
- Te weinig gebruik van de (overheids)organisaties en ambassades in de Matralanden;
- Inconsistentie in de argumentatie in de afwijzingsbrieven in relatie tot de standaardformulieren die bij de aanvragen worden gebruikt.

De inhoudelijke aansturing vanuit het Ministerie van LNV gedurende de uitvoering van projecten zou wel verbeterd kunnen worden. Bij verschillende NGO's is er behoefte aan een grotere rol ('sparring partner') vanuit LNV bij de uitvoering van projecten. Zij hebben het overzicht van de projecten en veel ervaringen. Het inbrengen van deze kennis en ervaringen tijdens de uitvoering van projecten zien de NGO's als meerwaarde.

KNIP-REGELING

De stakeholders in de doellanden zijn tevreden over de gehanteerde werkwijze. De KNIP procedure wordt als duidelijk ervaren. Ook voor wat betreft de wijze van beoordeling en afhandeling van aanvragen zijn de aanvragers minder tevreden. Wel wordt aangegeven dat beoordelingen nog wel is op zich laten wachten (afhankelijk van de LNV raad).

HOOFDSTUK

7

Verantwoording

Begeleiding Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Deze evaluatie is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit – Directie Natuur, onder begeleiding van een begeleidingscommissie bestaande uit medewerkers van LNV (Martin Lok, Gelare Nader en Hans Kampf), BuZa (Bert Meijerman en Marijke Roes) en de EVD (Elien Groot) .

Aanwezigen workshop Nederlandse Projectuitvoerders

Bij de workshop op 18 december 2008 waren de volgende personen aanwezig:

Organisatie	Naam
'ontvangende' partijen	
Wageningen University	Dhr. R. Herkens Dhr./mevr. V. Simeonova
WUR Alterra Research Centre	Dhr. E. van der Grift
Alertis	Mevr. M. Voeten
Ameco	Mevr. W. Vennekens
Institute for Migration Issues (IMI)	Dhr. E.A. Ros
Zoogdierenvereniging VZZ	Mevr. S. Miteva
Bureau Waardenburg	Dhr. J. van der Winden
TreeVelop	Mevr. C. Duivelaar
Vogelbescherming Nederland	Dhr. M. Argeloo
European Centre for Nature Conservation (ECNC)	Dhr. B. Delbaere
Wereld Natuur Fonds	Dhr. A. Vermeulen
International Bear Foundation	Dhr. G. Baars
IUCN –Leiden	Mevr. A. Garssen
-	Dhr./ mevr. A. van Bergerijk
'gevende' partijen	
	Dhr. J. de Smidt
EVD	Mevr. E. Groot
LNV	Dhr. H. Kampf
LNV	Dhr. M.C. Lok
LNV	Mevr. G. Nader

De volgende personen hebben de vragenlijst voorafgaand aan de workshop ingeleverd:

Organisatie	Naam
Vrije Universiteit	Dhr. P. van Bodegom
Trias	Mevr. S. van den Abeelen
IVN	Dhr. R. Maarschall
Altenburg & Wymenga	Dhr. F. Deodatus Dhr. E. Wymenga
Probos	Dhr. J. van den Briel
TreeVelop Projects & Processes	Mevr. C. Duijvelaar
DHV	Dhr. W. Pietersen
KNNV	Dhr. P. Veen
SPAN Consultants	Dhr. R. J. Schoen
EUCC	Mevr. D. van Elburg-Velinova
Ameco	Dhr. R. Kleinjans
Wageningen University	Dhr. R. Henkens
ECNC	Dhr. B. Delbaere
International Bear Foundation	Dhr. G. Baars
FORM International	Dhr. G. Breukink
Conservation & Welfare	Mevr. M. Voeten
Zoogdierenvereniging VZZ	Mevr. S. Miteva

Gehouden interviews

Voor deze evaluatie zijn vragenlijsten ingevuld door en gesprekken gehouden met de volgende personen:

Organisatie	Naam	Vragenlijst ingevuld	Gesprek gevoerd	Opmerking
Stakeholders Kroatië				
LNV-raad Kroatië	Dhr. Oskar Meuffels	x	x	Beleidsniveau
Natural History Society 'Drava'	Dhr. Ivan Grlica	x		Uitvoeringsniveau - ontvanger subsidieregeling
Biology Department of the Veterinary Faculty, University of Zagreb, Croatia	Dhr. Djuro Huber	x		Uitvoeringsniveau - ontvanger subsidieregeling
Ecological Association Argonauta, Murter	Mevr. Martina Markov Podvinski	x		Uitvoeringsniveau - ontvanger KNIP
Stakeholders Marokko				
LNV-raad Marokko	Mevr. Sylvia Deepen Dhr. Carel Heringa (voormalig)	x	x	Beleidsniveau
Hoge Commissariaat voor Water en Bos en Bestrijding van Verwoestijning	Dhr. Abderrahim Houmy			Beleidsniveau - ministerie
Ministerie Buitenlandse Zaken, Economische afdeling ambassade in Rabat	Dhr. Vasco Rodrigues	x		Beleidsniveau - overheid
Société Protectrice des Animaux et de la Nature (SPAN)	Dhr. Abdeslam Bouchafra			Beleidsniveau - overheid
IUCN	Dhr. Carl Konigel			Uitvoeringsniveau -

Organisatie	Naam	Vragenlijst ingevuld	Gesprek gevoerd	Opmerking
				ontvanger subsidieregeling
École Nationale Forestière d'Ingenieurs	Dhr. Abdellatif Khattabi			Uitvoeringsniveau - ontvanger subsidieregeling
Groupe de Recherche pour la Protection des Oiseaux de Maroc (GREPOM)	Dhr. Abdeljebbar Qninba			Uitvoeringsniveau - ontvanger subsidieregeling
Maroccan Primate Conservation Foundation	Mevr. Els van Lavieren	x		Uitvoeringsniveau - ontvanger KNIP
SEO Birdlife Marocco / Vogelbescherming Nederland	Dhr. Marc Argeloo			Uitvoeringsniveau - ontvanger KNIP
Stakeholders Rusland				
Attaché LNV-raad Rusland	Mevr. Laura Birkman	x	x	Beleidsniveau
Ministerie van Natuurlijke Hulpbronnen en Ecologie	Dhr. Igor Zotov	x	x ⁵	Beleidsniveau - ministerie
IUCN Russia	Dhr. Vladimir Moshkalo	x		NGO Uitvoeringsniveau - ontvanger subsidieregeling
WWF Rusland	Dhr. Evgeny Svartsch	x		Uitvoeringsniveau - ontvanger NGO
Wetlands International Russia	Mevr. Olga Anisimova	x	x	Uitvoeringsniveau - ontvanger subsidieregeling
Biodiversity Conservation Center	Dhr. Alexey Zimenko	x		Uitvoeringsniveau - ontvanger KNIP en subsidieregeling
Stakeholders Oekraïne				
LNV-raad Oekraïne		x	x	Beleidsniveau
Nederlandse ministeries				
Ministerie van LNV, Dienst Regelingen	Dhr. H. Kampf Mevr. M. van Stokkum Mevr. M. Kottenberg		X X X	Beleidsniveau
Ministerie van LNV, Directie Kennis	Mevr. G. Nader Dhr. M. Lok		X X	Beleidsniveau
Ministerie van Buitenlandse Zaken	Dhr. B. Meijerman Mevr. M. Roes		X X	Beleidsniveau

⁵ Interview is afgenomen door mevr. Birkman (attaché LNV raad Moskou). MNRE heeft wel de vragenlijst ingevuld.

BIJLAGE 1

Bronnenlijst

Actieplan Natuurbeheer Midden- en Oost Europa 2001-2004, Directie natuurbeheer, afdeling Internationale Zaken Natuurbeheer, Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij, 2005

Actieplan BBI-Matra 2005 -2008, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 2005

Anonymus. 2002. Beleidsprogramma Biodiversiteit Internationaal 2002-2006.

Beleidsprogramma Biodiversiteit 2008-2011, Biodiversiteit werkt, voor natuur voor mensen voor altijd,

Beleidsprogramma Natuur voor mensen, mensen voor natuur, Nota natuur, bos en landschap in de 21e eeuw, Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij, 2005

Changing Worlds, Developing Partner, an evaluation of Dutch MATRA support for six Birdlife Partners in Eastern Europe, July 2008, Vogelbescherming Nederland

Convenant BBI Matra tussen LNV en BuZa + jaarverslagen en brief met reacties (*nog deels te ontvangen*)

Wetlands International, december 2008. Database Proforis (www.proforis.nl)

Excel bestand Rusland en Oekraïne: Chronologische lijst KNIP projecten 2000-2008.

Evaluatie Actieplan Natuurbeheer Midden- en Oost Europa 2001-2004, Ecorys 2004

Kampf H. 2004. Analyse Kleine Natuur Initiatieven Projecten (KNIP), Internationaal Beleidsprogramma Biodiversiteit, Actieplan Natuurbeheer Midden- en Oost-Europa. Expertisecentrum LNV, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Rapport EC-LNV nr. 2004/266. Ede.

Offerteaanvraag Actieplan BBI Matra 2005-2008, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 2008

Overzicht van PIN- en BBI Matraprojecten 1997- 2008. Dekking van de prioriteiten en lacunes. Lacune onderzoek BBI-Matra 1997- 2007

Regeling Subsidiering Actieplan BBI-Matra 2005-2008, Staatscourant nr111, 13 juni 2005

Veer H. van der. 27 juli 2006. Brief aan G.B. Raaphorst van het Ministerie van LNV, betreffende Matra BBI (QE 12269), goedkeuring jaarplan 2006. Directie Zuidoost en Oost-Europa, Afdeling Matra (DZO/UM).

BIJLAGE 2 Evaluatiekader

Onderwerp	Onderzoeksvraag	Focus	Deelvraag	Indicator	Onderzoeksbron/methode	
Overzicht programma	Algemene analyse	Thematische Invalshoeken	In hoeverre is sprake van spreiding van de projecten over de thematische invalshoeken? Op welke thematische invalshoeken ligt tot dusver de focus? Welke thema's zijn onderbelicht?	Mate van dekking van thematische Invalshoeken door de projecten (in aantal proj.) en bij welke doelstellingen het correspondeert?	Lacuneonderzoek	
			Kunnen er tussen landen of in de tijd verschillen of veranderingen worden waargenomen van meer aandacht voor een bepaalde thematische invalshoek?			
			Op welke thematische invalshoeken ligt voor LNV/BUZA de meeste focus.			
			Wat is het aantal projecten per thema?			
		Aantal en Omvang	Wat is het aantal projecten per land en onderverdeeld naar instrument (Subsidieregeling en KNIP)?	Dekking in aantallen en buget per thematische invalshoek?	Lacuneonderzoek	
			Wat is het gemiddelde budget per project (evt. per land en per instrument)			
			Reikwijdte projectbudget (minimum – maximum)....			
			Welke type projecten zijn te onderscheiden (MVO, opstellen van management- of actieplannen, kennisdeling, voorlichting)			
		Type project	Naar welke thematische invalshoeken kan een type project worden onderverdeeld.	Dekking aan de hand van spreiding	Lacuneonderzoek	
			Welke type projecten worden veel en welke minder uitgevoerd. Wat kan hier over gezegd worden.			
Welke doelgroepen (overheden, natuurorganisaties, landbouwsector, NGO's, Wetenschapper) worden veel cq weinig betrokken is						
Doelgroep	Is er een wezenlijk verschil tussen de landen onderling aan te geven betreffende welke doelgroepen wel/niet betrokken zijn.	Welke doelgroepen zijn betrokken? Welke hebben beleid geformuleerd of actie ondernomen om de doelstellingen te behalen?	Lacuneonderzoek, interviews LNV raden en stakeholder ontvangende land			
	Is er sprake van een bepaalde verschuiving/focus op bepaalde doelgroep(en) waarneembaar?					
	Wat is de populariteit/bekendheid van het BBI programma bij de verschillende doelgroepen?					
	Hoe vindt de beoordeling van projecten onder de subsidieregeling BBI Matra plaats? Op basis van welke projectcriteria vindt de					
Projectcriteria	Op welke criteria ligt het meeste accent? Of zijn alle criteria even belangrijk en is het een vereiste om aan alle criteria te voldoen?	In hoeverre de criteria aansluiten bij de kenmerken van de projecten die succesvol/ of niet succesvol zijn geweest? Kenmerken succesvol project?	Face to face gesprekken LNV & BUZA			
	Voldeden alle projecten die zijn goedgekeurd aan de vooraf gestelde projectcriteria? En alle afgewezen niet aan de vooraf gestelde projectcriteria?					
	Hoe vindt de rangschikking van projecten/ gunningsprocedure plaats (wanneer er meer goede aanvragen worden ingediend dan subsidie voor is)?					
	Zijn bepaalde projecten meer/ minder toegewezen (type project) en waarom?					
	Aan welke criteria voldeden afgewezen projecten niet?					
	Hebben de projectcriteria bijgedragen aan het realiseren van de beleidsdoelstellingen					
	Moeten de projectcriteria worden bijgesteld en zo ja welke?					
	Wat is de beleidscontext waarbinnen het actieplan valt?					
	Beleidsanalyse-->			Wat is het probleem, waardoor wordt dit veroorzaakt, wat kan /moet het beleid doen om deze oorzaken te verminderen en weg te		Beleidsanalyse: De beleidsanalyse zal worden uitgevoerd op basis van 'deskresearch'. Hierbij wordt geput uit de relevante beleidsstukken en uit eerder uitgevoerde evaluaties. De beleidsanalyse zal worden gekoppeld/getoetst adhv workshop, interviews en de face to face gesprekken. De workshop wordt met name gebruikt om breder te kijken dan geselecteerde landen.
				Hoe ziet de beleidsomgeving / setting eruit (wie zijn de betrokken partijen)?		
Wat zijn de beleidsdoelstellingen van het BBI Matra programma en MATRA programma						
Hoe werken de beleidsinstrumenten die onder het Actieplan vallen (te weten KNIP en subsidieregeling BBI Matra)?						
Hoe zijn de taken en rollen binnen het BBI Matra verdeeld (organisatiestructuur) Waar liggen welke verantwoordelijkheden etc?						
In hoeverre sluit het programma in de huidige situatie aan bij de belangen van Buza (sociaal economische aspecten)?						
In hoeverre heeft het actieplan BBI-Matra bijgedragen aan de totstandkoming van een Pan Europees Ecologisch Netwerk (inclusief						
Doeltreffendheid (effectiviteit)	1. In welke mate hebben de projecten in het kader van het Actieplan 2005-2008 daadwerkelijk bijgedragen aan de realisering van de beleidsdoelstellingen? Wat was de doeltreffendheid (effectiviteit) van het actieplan 2005-2008?	Thematische invalshoeken (subdoelen)	In hoeverre heeft het actieplan BBI-Matra 2005-2008 de ecologische relaties versterkt tussen Nederland en Midden Oost Europa? Welke activiteiten mbt het beschermen van trekvogels zijn reeds ondernomen?	De mate waarin de actieplan bijgedragen heeft aan het tot standkomen van PEEN?	Workshop, interviews met projectuitvoerders, stakeholders (GOs en NGOS) die niet direct geld hebben ontvangen maar wel direct belanghebbende zijn	
			In hoeverre heeft het actieplan acties van NGO's, om de bewustwording van het ecologisch verantwoord ondernemen te gestimuleerd en ondersteund?	De mate waarin de Actieplan bijgedragen heeft aan het voorkomen van verdere aantasting van wetlands en de kustzone in Oost Europese landen gelegen op de West-Palearctische trekroute?	Workshop, interviews met projectuitvoerders, stakeholders (GOs en NGOS) die niet direct geld hebben ontvangen maar wel direct belanghebbende zijn	
		In hoeverre heeft het actieplan BBI-Matra maatschappelijke transformatie (maatschappelijke bewustwording vergroten t.a.v. denoodzaak tot behoud en duurzaam gebruik van biodiversiteit) ondersteund?	De hoeveelheid acties gericht op bedrijven en sectoren en aanwijsbare verandering bij die bedrijven/sectoren	Workshop, interviews met projectuitvoerders, stakeholders (GOs en NGOS) die niet direct geld hebben ontvangen maar wel direct belanghebbende zijn		
		In hoeverre heeft de actieplan BBI-Matra 2005-2008 heeft een ondersteunende en voorbereidende rol gehad bij de implementatie van het Acquis Communautaire op het gebied van biodiversiteit en die binnen enige jaren af te ronden (met o.a. de Vogel- en Habitatrichtlijn, de Kaderrichtlijn Water en de CITES Verordening), die zich onderscheidt van pre-accessie steun vanuit Brussel?	de bijdrage en investering die er is gemaakt in netwerken van NGO's en openbaar bestuur op het gebied van biodiversiteit.	Workshop, interviews met projectuitvoerders, stakeholders (GOs en NGOS) die niet direct geld hebben ontvangen maar wel direct belanghebbende zijn		
		Is er sprake van inbedding van het programma in het nationaal beleid?	De mate dat de implementatie van het Acquis Communautaire op het gebied van biodiversiteit heeft plaatsgevonden als een direct resultaat	Workshop, interviews met projectuitvoerders, stakeholders (GOs en NGOS) die niet direct geld hebben ontvangen maar wel direct belanghebbende zijn		

Onderwerp	Onderzoeksvraag	Focus	Deelvraag	Indicator	Onderzoeksbron/methode		
	2. Welke concrete resultaten (op output en outcome niveau) hebben de projecten die sinds 2001 zijn uitgevoerd binnen het beschikbare financiële instrumentarium opgeleverd?	Doorwerking van de projecten	Is er sprake van doorwerking van projecten (duplicatie/vermenigvuldigingsfactor) op lokale, regionale of landelijk schaal?	De mate dat er nieuw beleid geformuleerd is dat heeft bijgedragen aan het behalen van de hoofddoelstelling.	Workshop, lacuneonderzoek/Proforis, interviews met lokale Gos en NGOs en met lokale projectuitvoerders		
			Is er capaciteit bij lokale organisaties om de activiteiten voort te zetten/dupliceren?	hoeveelheid projecten die een vervolg hebben gehad	Workshop, lacuneonderzoek/Proforis, interviews met lokale Gos en NGOs en met lokale projectuitvoerders		
			Worden de resultaten van het project gebruikt als input voor beleid of educatie?	Capaciteit bij lokale organisaties	Workshop, lacuneonderzoek/Proforis, interviews met lokale Gos en NGOs en met lokale projectuitvoerders		
			Zijn de verschillende doelgroepen (waaronder bedrijven en burgers) aangezet tot actie of gedragsverandering?	Aantoonbaar gebruik van projectresultaten.	Workshop, lacuneonderzoek/Proforis, interviews met lokale Gos en NGOs en met lokale projectuitvoerders		
			In welke mate hebben projecten een bijdrage geleverd aan het vormen van coalities met betrekking tot het thema natuur? Voorbeelden?	mate van actie of gedragsverandering bij verschillende groepen	Workshop, lacuneonderzoek/Proforis, interviews met lokale Gos en NGOs en met lokale projectuitvoerders		
		Versterking maatschappelijk middenveld rondom het	Welke rollen nemen de verschillende organisaties betrokken bij projecten mbt kennisverspreiding? Hoe is de kennisinfrastructuur rondom de projecten georganiseerd? Hoe wordt de opgedane kennis verspreid?	De mate waarin de actieplan heeft bijgedragen aan het tot standkomen van coalities m.b.t. thema natuur	Workshop, lacuneonderzoek/Proforis, interviews met lokale Gos en NGOs en met lokale projectuitvoerders		
		Vergroting kennisbasis	In hoeverre heeft het programma bijgedragen aan het vergroten van de kennisbasis? Wat is de bijdrage van het BBI MATRA actieplan aan de beleidsontwikkeling op nationaal/regionaal of lokaal niveau? Wanneer dan?	Publicaties en andere communicatiemateriaal voortkomende uit BBI MATRA projecten de rol die projecten hebben gespeeld bij onderwijs, onderzoek en voorlichting?	Workshop, lacuneonderzoek/Proforis, interviews met lokale Gos en NGOs en met lokale projectuitvoerders Workshop, lacuneonderzoek/Proforis, interviews met lokale Gos en NGOs en met lokale projectuitvoerders		
		Beleidsbeïnvloeding	Hebben bepaalde projecten indirect/direct geleid tot de implementatie van nieuwe wet- en regelgeving in Matra landen? Wanneer dan?	De mate waarop de projecten invloed hebben gehad op het tot stand komen van nieuw beleid op het gebied van biodiversiteit.	Workshop, interviews met lokale GOs en NGOs en met lokale projectuitvoerders		
			Hebben bepaalde projecten indirect/direct geleid tot ondertekening internationale afspraken/verdragen? Wanneer dan?	De mate waarop de projecten invloed hebben gehad op het tot stand komen van nieuwe wet en regelgeving op het gebied van biodiversiteit.	Workshop, interviews met lokale GOs en NGOs en met lokale projectuitvoerders		
			In hoeverre zijn de resultaten uit een BBI Matra project input geweest voor een ander/nieuw project? Wanneer dan?	De mate waarop de projecten invloed hebben gehad op het tot stand komen van internationale afspraken en verdragen het gebied van biodiversiteit.	Workshop, interviews met lokale GOs en NGOs en met lokale projectuitvoerders		
			Is er na afronding van een project sprake van continuering van de projectactiviteiten? Wanneer dan?	De hoeveelheid vervolgprojecten met en zonder BBI matra steun	Workshop, interviews met lokale GOs en NGOs en met lokale projectuitvoerders		
		Follow-up activiteiten	welke concrete resultaten, producten, diensten en acties hebben projecten opgeleverd (rapport, verslag, database, aant hectare natuur, ecosysteemdiensten etc.)? Welke dan?	de mate waarin projectactiviteiten worden gecontinueerd	Workshop, interviews met lokale GOs en NGOs en met lokale projectuitvoerders		
			Staat de financiering min of meer in relatie tot de geboekte resultaten? (inschatting)	De hoeveelheid concrete producten, resultaten, diensten.	Workshop, interviews met lokale GOs en NGOs en met lokale projectuitvoerders		
		Output	Wat waren gewenste neveneffecten en zijn er positieve neveneffecten geboekt? Wat is de consistentie tussen gestelde projectdoelen en uiteindelijke uitkomsten? In welke mate zijn de ecologische resultaten ook daadwerkelijk toe te wijzen aan het project?	Of de ideeën van de verschillende respondenten overeenkomt.	Lacuneonderzoek, specifieke vragen zullen worden gesteld tijdens interviews		
			Welke allianties/ samenwerkingsverbanden zijn door het project ontstaan?	neveneffecten	Workshop, interviews met lokale GOs en NGOs en met lokale projectuitvoerders		
		Outcome	Is er doorwerking geweest op andere beleidsterreinen? (mainstreaming)	nieuwe allianties	Lacuneonderzoek, specifieke vragen zullen worden gesteld tijdens interviews. workshop		
			Wat is het fysiek gerealiseerd resultaat (bijv. ha's beschermd natuurgebied o.i.d.)	biodiversiteit mainstreaming			
			In hoeverre is inzet op KNIP regeling doelmatig geweest voor het bijdragen aan het tot staan brengen van het biodiversiteitsverlies ha natuurgebied etc	ha natuurgebied etc			
		Doelmatigheid (efficiency)	2. In welke mate is er met betrekking tot het Actieplan 2005-2008 sprake van een doelmatige uitvoering? Hoe verhouden de geleverde inspanningen zich tot de effecten?	Instrumentarium	In hoeverre is inzet op subsidieregeling regeling doelmatig geweest voor het bijdragen aan het tot staan brengen van het biodiversiteitsverlies in de pan- Europese regio per 2010?		
					In hoeverre is de inzet op de verschillende thematische invalshoeken doelmatig geweest met betrekking tot het behalen van het hoofddoel?		
interventie logica	Wat is de focus en op welke thematische invalshoeken ligt het accent binnen Deel A/B van de subsidieregeling en KNIP?			realisatie en stand van zaken m.b.t. biodiversiteit	Lacuneonderzoek, specifieke vragen zullen worden gesteld tijdens interviews en face to face gesprekken		
	In hoeverre was het jaarlijks budget van de BBI MATRA subsidieregeling toereikend om een substantiële bijdrage te leveren aan het stoppen van						
input/ output	Personeel (e.g. ft dienst regelingen): Hoeveel mensen (FTE) zijn betrokken bij de subsidieregeling en KNIP in NL/ Matra Landen?				Lacuneonderzoek/ proforis		
	In hoeverre was het budget van de algemene middelen toereikend?						
	Wat waren de kosten dienstregelingen beheer van regeling?						
		Hoeveel tijd is gemiddeld besteed aan een subsidie-aanvraag?					

Onderwerp	Onderzoeksvraag	Focus	Deelvraag	Indicator	Onderzoeksbron/methode
		Input/ output; aanvraagprocedure	Staat de tijd die is besteed aan het opstellen van de subsidie-aanvraag in verhouding met de kans dat de aanvraag wordt toegewezen? Staat de tijd die is besteed aan het opstellen van de subsidie-aanvraag in verhouding met het te verkrijgen subsidiebedrag? Staat de tijd die is besteed aan het opstellen van de subsidie-aanvraag in verhouding met de meerwaarde van het project? Kosten directie kennis voor selectie aanvragen & Voortgangsrapportages	Input/ inspanningen	Interviews/workshop
		Kosten	Wat waren de kosten van de adviescommissie? Is er verschil in resultaat tussen de verschillende thema's? Welke resultaten zijn onder Deel A/B van de subsidieregeling en KNIP geboekt? In termen van papieren output als in het veld	Kosten	
		Effecten	In hoeverre hebben de projecten een bijdrage geleverd aan het opstellen van strategische samenwerkingsverbanden? Voorbeelden? KNIP & Subsidieregeling Openheid en toegankelijkheid regeling Mate betrokkenheid van partijen ontvangende land?	Effecten. Realisatie deel A/B subsidieregeling en KNIP	verschillende landen vergelijken & instrumenten vergelijken. Lacuneonderzoek, specifieke vragen zullen worden gesteld tijdens interviews en face to face gesprekken
Proces (relevantie, transparantie)	3. Hoe wordt de werking van het Actieplan beoordeeld in termen van relevantie voor verschillende betrokken partijen en in termen van transparantie van o.a. Projectselectie projectbeoordeling?	Relevantie	Aansluiting op behoeften in ontvangende land? Gaat aandacht uit naar alle landen, of is er sprake van concentratie Hoe beoordeelt u de aanmeldingsinformatie?	Relevantie	lacuneonderzoek, interviews & workshop (validatie opgedane gegevens)
		Transparantie	Hoe transparant was de aanvraag in de gunningsprocedure? Worden de selectiecriteria helder uitgelegd? Heeft u georganiseerde bijeenkomsten bezocht? Wat vond u hiervan? Heeft het u geholpen? Wat vindt u van de lengte van de aanmeldingstermijn? Wat vindt u van de lengte van de beslistermijn? Is de beslissing helder uitgelegd en gecommuniceerd? Is de beslissing goed beargumenteerd? Was u het inhoudelijk eens met de beslissing?	Relevantie/ Transparantie Transparantie	Interviews/workshop lacuneonderzoek, interviews & workshop (validatie opgedane gegevens)
Aanbevelingen	4. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan op basis van de bevindingen en conclusies uit deze evaluatie met betrekking tot de inhoud (doelstellingen, prioriteiten, doorwerking, spinn off) die kunnen worden gebruikt bij de beoordeling van toekomstige projectvoorstellen door het Ministerie van Buitenlandse Zaken?		Hoe kan bij de overgang van BBI Matra onder het MATRA Projecten Programma naast ecologische zaken (netwerken) ook de In hoeverre zijn bepaalde thema's gerealiseerd (aantal hectares natuur, mate van bewustzijn, beleidsontwikkeling mbt tot PEEN) en Wat is de verwachting met betrekking tot een verschuiving in aandacht/focus op thematische invalshoeken en daarmee de verdeling van gelden betekenen. Is het bijvoorbeeld tijd om meer te investeren in thematische invalshoeken zoals MVO		
1) Bij 'de mate van' en 'in hoeverre' nog indelen in klassen bijvoorbeeld weinig, redelijk en veel. En doorvragen waaruit dat dan blijkt, voorbeelden					
2) De gepresenteerde vragen zijn niet de letterlijke vragen zoals ze gesteld zijn gedurende de evaluatie. Vragen worden omgezet voor scorecard benadering en aanvullende open vragen					

BIJLAGE 3

Procedures instrumenten

Voor beide instrumenten (subsidieregeling en KNIP) kent het proces van het indienen van projectvoorstellen tot aan de eindbeoordeling van vergunde projecten een aantal stappen. Hieronder zijn per instrument de stappen benoemd en beschreven welke partijen betrokken zijn en welk rol zij binnen de procedure bekleden.

Subsidieregeling BBI Matra

Tabel IV.1

Aanvraag-, beoordelings- en gunningsprocedure van de subsidieregeling

	Stap	
1	Programma van eisen Aanvraagformulier	In de 'Regeling subsidiering Actieplan BBI Matra 2005-2008' staan de eisen/criteria opgenomen waaraan Tenderprojecten moeten voldoen oftewel waarop ze worden beoordeeld. Aanvragers zijn verplicht om hun projectvoorstel via het door DR opgesteld aanvraagformulier in te dienen. In het aanvraagformulier (inclusief toelichting op aanvraagformulier) staat verwoord aan welke eisen een projectplan moet voldoen.
2	Voortraject	Voorafgaand aan de definitieve indiening van het projectvoorstel (er is sprake van 1 indieningronde per jaar) organiseert LNV jaarlijks (vanaf 2006) een inloopdag. Deze inloopdag is bedoeld om aanvragers te informeren. Daarnaast kunnen organisaties die projecten indienen, het voorlopige voorstel ter consultatie leggen aan LNV. Overleg vindt plaats op basis van 'Chatham House Rules'. Tot slot is de dag bedoeld om de aanvragers onderling in contact te brengen om overlap in aanvragen te voorkomen en de samenwerking te vergroten. De inloopdag wordt georganiseerd door LNV (DR, DK en DN).
3	Indienen van voorstel door aanvrager	De aanvrager heeft tot de sluitingsdatum van de Tender, de mogelijkheid om een voorstel (projectplan) op te stellen. De projectvoorstellen moeten vervolgens door de aanvrager worden ingediend bij DR.
4	Administratieve beoordeling DR - Acceptatie (tijdig, volledig) - Identificatie (formele vereisten) - Projectanalyse door DR	De ingediende projectvoorstellen (projectplannen) worden door DR gecheckt op een aantal formele criteria en administratieve zaken. Dit gebeurt op basis van een 'Acceptatieformulier' (is het formulier ondertekend, is het volledig ingevuld etc.) en een 'Identificatiememorandum' (behoort de aanvrager tot de doelgroep, bedragen de subsidiale kosten niet meer dan het maximum etc.) waarin bepaalde eisen zijn opgenomen. Projecten die niet voldoen aan het Acceptatieformulier en Identificatieformulier worden bij voorbaat uitgesloten van subsidie. Naast een administratieve beoordeling voert DR ook een eerste inhoudelijke check uit. DR vraagt ook DK voor een eerste indruk. DR schrijft o.a. een samenvatting op basis van het ingediende projectplan en stelt een eerste inhoudelijke analyse/ beoordeling op. Dit doet DR door het invullen van een

	Stap	
		<p>beoordelingsformulier.</p> <p>Gedurende deze stap worden ook DK en de LNV raden geconsulteerd. DR stuurt de projectplannen voor een reactie door aan de desbetreffende LNV Raad. Omdat de LNV raden goed op de hoogte zijn van de lokale situatie wordt hen gevraagd te reageren op de kwaliteit, relevantie en actualiteit van de projectaanvragen. Het commentaar is input voor DR bij het opstellen van een eerste beoordeling (beoordelingsmemorandum).</p> <p>* Alle projecten (behalve projecten die niet aan administratieve check voldoen) worden beoordeeld.</p>
6	<p>Inhoudelijke beoordeling Commissie Externe Deskundigen (deskundigen sessie en advisering)</p>	<p>In het vervolg van het proces maakt DR bij de inhoudelijke beoordeling vervolgens in twee fase gebruik van het advies van andere partijen.</p> <p>DR schakelt allereerst een Commissie van Externe Deskundigen in voor de inhoudelijke beoordeling van de aanvragen. Hiervoor stuurt DR alle projectplannen en de 1^e beoordelingen (beoordelingsformulieren) door aan de Commissie. In een of meer sessies komen de deskundigen gezamenlijk tot een eindadvies over de projecten. De projecten worden hierbij geclassificeerd in drie categorieën (goede aanvragen =A, matige aanvragen =B en af te wijzen aanvragen = C).</p> <p>DR verwoordt de resultaten van de sessie (s) in een eindadvies en vult de 'Beoordelingsmemoranda' hiermee aan. Op basis van dit advies zorgt de Adviescommissie, die na de deskundigensessie bij elkaar komt, voor een definitieve rangschikking van de projecten.</p>
7	<p>Inhoudelijke beoordeling Adviescommissie (deskundigen sessie en advisering)</p>	<p>Alle 'Beoordelingsmemoranda' worden door DR richting de Adviescommissie (AC) gestuurd. De AC rangschikt de aanvragen in een vergadering. De AC beoordeelt de aanvragen inhoudelijk mede met behulp van de Beoordelingsmemoranda die door DR zijn opgesteld, op de mate waarin de aanvragen bijdragen aan de uitvoering van het Actieplan BBI-Matra 2005-2008 en in het bijzonder de Thematische Invalshoeken van de regeling.</p> <p>De AC is een ambtelijke beoordelingscommissie en bestaat uit een MT-lid en een medewerker van DN (LNV), een beleidsmedewerker van BuZa en drie externe leden (o.a. VROM, en EZ). DN zit voor en DR voert het secretariaat.</p> <p>DR beslist namens de Minister definitief (op basis van oordeel AC) welke aanvragen worden vergund of afgewezen.</p>
8	<p>Beschikking</p>	<p>Na het deskundige advies van beide Commissies stelt DR de goedkeurings- en afkeuringsbeschikkingen op en stuurt een brief met de uitslag richting de aanvrager.</p> <p>Aanvragers waarvan de projectaanvragen zijn afgewezen, kunnen bezwaar aantekenen. Bezwaar aantekenen is een zware tijdrovende procedure met voor beide partijen voornamelijk negatieve aspecten. Om bezwaren te voorkomen kunnen partijen waarvan de projectvoorstellen zijn afgewezen in en toelichtend gesprek met LNV het projectvoorstel bespreken. Het organiseren van dit soort gesprekken kan ervoor zorgen dat partijen er vanaf zien bezwaar te maken en dat de</p>

Stap		
		projectvoorstellen in de toekomst in kwaliteit toe zullen nemen.
9	Uitvoering	Na toekenning van de subsidie kunnen de projecten door de aanvrager worden opgestart en uitgevoerd.
10	Monitoring voortgang; Tussentijdse verslagen en eindrapportage	<p>Projectuitvoerders zijn verplicht om jaarlijks een tussentijds verslag richting DR aan te leveren. In het tussentijdsverslag wordt de voortgang van het project beschreven (eventuele problemen, wijzigingen en een perspectief op het vervolg). Daarnaast is de projectuitvoerder verplicht om bij afronding van het project een eindrapportage op te stellen. In de eindrapportage wordt o.a. in gegaan op de eindresultaten, of de gewenste resultaten wel/niet zijn bereikt, de doorwerking en mogelijkheden voor vervolg (nazorg).</p> <p>Het opstellen van de verslagen en eindrapporten gebeurt aan de hand van door DR opgestelde standaardformulieren. De NE projectuitvoerder stelt de verslagen in samenwerking met de lokale projectpartner in het desbetreffende doelland op.</p> <p>Ook in de voortgang en eindbeoordeling van de projecten maakt DR gebruik van deskundig advies van DK.</p> <p>De betalingen van LNV richting de projectuitvoerder zijn vaak gekoppeld aan de oplevering van verslagen en eindrapportages.</p>
11	Eindbeoordeling	Op basis van de tussentijdse verslagen en eindrapportage stelt DR in samenwerking met DK een eindbeoordeling van het project op. In een brief richting de Nederlandse projectuitvoerder wordt er gecorrigeerd over de beoordeling.

(bron: Huishoudelijk reglement /deskundigen, adviescommissie)

KNIP-regeling

Tabel IV.II

Aanvraag-, beoordelings- en gunningsprocedure van de KNIP-regeling

Stap		
1	Programma van eisen Aanvraagformulier	<p>Lokale organisaties (NGO's) kunnen bij de Ambassade (LNV raad) een verzoek voor het subsidiëren van een KNIP project indienen door het invullen van het aanwendingsformulier (Application Form for Small Natura Management Projects). Dit aanwendingsformulier is voor alle ambassades hetzelfde.</p> <p>Aanvragen voor KNIP projecten moeten voldoen aan programmaspecifieke toetsingscriteria:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ relevantie in het licht van de doelstelling van het Matraprogramma (voor KAP en KNIP) en in het licht van de doelstelling van het Actieplan BBI/Matra voor KNIP; ▪ lokaal initiatief (aangevraagd door betrokken gemeenschap/organisatie); ▪ looptijd van de activiteit is maximaal 12 maanden; ▪ de inpasbaarheid in de thema's: <p>1. Matra/KAP: wetgeving & recht, openbaar bestuur/openbare orde/politie, voorlichting & media, mensenrechten & minderheden, milieu-ngo's, milieuoverheden, arbeid & sociaal beleid, cultuur; welzijn, gezondheidszorg; volkshuisvesting en onderwijs.</p> <p>2. Matra/KNIP: thema's uit het Beleidsprogramma Biodiversiteit</p>

Stap		
		<p>Internationaal (BBI/Matra)</p> <p>De centrale overheid vormt geen onderdeel van de doelgroep (voor KNIP zijn beperkte uitzonderingen mogelijk)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aanvraag is maximaal EUR 15.000,-- <p>Daarnaast gelden er aantal administratieve eisen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aanvragen dienen in het engels te zijn opgesteld
2	Beoordeling	<p>De beoordeling van Matra/KNIP aanvragen gebeurt op basis van de bovengenoemde criteria. De toetsing van criteria wordt vastgelegd in een verkort beoordelingsmemorandum (bemo). Eveneens worden de geprefereerde afspraken over tussentijdse monitoring en slotrapportage opgenomen.</p> <p>Om in aanmerking te komen voor een Matra/KNIP-subsidie, moet het project gericht zijn op natuurbeschermingsactiviteiten van NGO's. De prioriteiten voor financiële steun aan NGO's kunnen verschillen per land. De posten zijn vrij om hier een bepaalde invulling aan te geven zolang dit in lijn is met de doelstellingen van het BBI Matra programma.</p> <p>Op basis van het verkorte bemo vindt goedkeuring door de Chef de Poste (CdP; ambassadeur) of de door hem/haar aan te wijzen medewerker plaats.</p> <p>De samenhang met overige Matra-programma's dient te worden gewaarborgd, waarbij de aan de post verbonden LNV-attaché zorg draagt voor consistentie tussen Matra/KNIP en Matra/BBI</p>
3	Afwijzing	De post stelt de aanvrager schriftelijk (incl. afwijzingsgronden) op de hoogte indien de aanvraag niet in aanmerking komt voor financiering.
4	Bezwaar	<p>Aanvragers waarvan de projectaanvragen zijn afgewezen, kunnen bezwaar aantekenen.</p> <p>Aanbevolen wordt daarom om de goedkeuring van aanvragen door plv. CdP te laten plaatsvinden i.v.m. mogelijke bezwaarprocedures. De opsteller van het verkorte bemo mag nimmer als goedkeurder optreden.</p>
5	Beschikking	Na de inhoudelijke beoordeling stelt post goedkeurings- en afkeuringsbeschikkingen op en stuurt een brief met de uitslag richting de aanvrager.
6	Uitvoering	Na goedkeuring gaan de post en aanvrager een subsidiebeschikking of een bijdrageovereenkomst aan (verschilt per ambassade). Na ondertekening van de overeenkomst door beide partijen kan het toegezegde bedrag worden overgemaakt.
7	Monitoring voortgang;	Tussentijdse monitoring is een optie, geen regel. Wanneer de post tussentijdse monitoring nodig acht, onderbouwt het dit in het verkorte bemo. Afspraken over eventuele tussentijdse monitoring en tijdstip van inhoudelijke en financiële slotrapportage worden opgenomen in de overeenkomst.
8	Eindbeoordeling	De post stelt vast of de wederpartij aan haar verplichtingen heeft voldaan. De activiteit wordt op basis van een door de post goedgekeurd inhoudelijk- en financieel verslag afgesloten.

BIJLAGE 4

Projectuitvoerders KNIP-regeling

Uitvoerende organisatie (subsidieontvanger KNIP)	Aantal uitgevoerde projecten
Bulgarije	
ECO Forum	1
Community Union 'World for All'	1
AGROLINK Association for Sustainable Environmental Solutions	1
Bulgarian Society for Biodiversity Protection Semperviva	1
Bulgarian Society of Natural Research	1
Za Zemiata Environmental Association	1
Green Balkans	3
Association of Parks in Bulgaria	1
Bulgarian Biodiversity Foundation	1
Balkany Wildlife Society	1
CEIE	1
Bulgarian Society for the protection of Birds	1
Club Friends of Nature Park Rusenski Lom	1
Nature Conservation Society 'Biosphere'	1
Kroatië	
Nature Protection Association "Drava"	2
Network of Green associates	1
NGO PCAP International, Karlovac	1
NGO BIUS	1
NGO Zelena Istra, Pula, Istria	1
NGO Association for Biological Research – BIOM , Zagreb	1
NGO Argonauta, Murter	1
"Croatian Odonatological Society- Platycnemis"	1
Cakovec	
NGO Eco-centre Caput Insulae_Beli	1
Institute for the Nature Protection	1
Public Institution "Nature Park Papuk"	1
Public Institution "Nature Park Medvednica"	1
Marokko	
Bird Life/ Vogelbescherming Nederland	1
Maroccan Primate Conservation Foundation	1
Tsjechië	
Arnika Nature Conservation Programme	1
COFF	1
Roemenie	
Carpathian Wildlife Foundation	1
Societatea Ecologica Aquaterra - Iasi	1
Speleological Association Explorers	1
Associatia 'Grupul Milvus'	1
Association for Biodiversity Conservation	1
Association of Ecotourism in Romania	1
Romanian Ornithological Society	1
Romanian Bat Protection Association	1

Uitvoerende organisatie (subsidieontvanger KNIP)	Aantal uitgevoerde projecten
Large Herbivore Foundation and the Vanatori neamt Nature Park	1
Romanian Ornithological Society	1
Asociatia Renaturopa Brasov	1
Societas Herpetologica Romaniae	1
Clubul Montan Apuseni and Babes-Bolyai University, Faculty of Environmental Science	1
Association for Sustainable Development 'Focul Viu'	1
Fundatia Ecosilvex 2000 - Piatra Neamt	1
The Romanian Society for Species Conservation	1
Romanian Bat Protection Association	1
Asociatia Ecouri Verzi	1
Rusland	
All-Russian Research Institute for Nature Protection	2
Alterra Wageningen	1
Bird Ringing Centre of Russia	3
Birds and People' Birding Club of the Ecological Travels' Centre	1
Crane Working Group of Eurasia icw Kranich-Informationzentrum Germany	3
Ecological Travels' Centre on behalf of EECCA Coalition of European Eco-forum Biodiversity Issue group	1
Ecotourism Association Russia	2
Environmental Education Centre "Zapovedniks"	2
Expert working group under Kandalaksha State Nature Reserve	1
Goose and Swan Study Group of Eastern Europe and North Asia, Moscow State University	1
International Forest Institute	2
International Socio-Ecological Union (ISEU)	1
IUCN - Russia	4
IWSG Executive Committee NABU Institute	1
Krasnoyarsk region organisation of hunters - "Yenisey" Hunters Society	1
Kursk town public organization 'Science and Education Development Academy'	1
Lake Peipsi Project, Pskov - partners: Zoology Dep of Pskov University and Pskov branch of Rosprironazor (nature supervision dep of RF MNR)	1
Menzbir Ornithological Society Paleontological Institute of RAS	1
Moscow Initiative on International Environmental Law Development (MIELD)	1
National Heritage Protection Fund (NHPP)	1
NGO Kalmykian Centre for Ecological Projectes	1
NGO Partnership for Zapvedniks	1
Oryol Oblast Conservation Public Movement "Centre Kovyl"	1
Regional Centre for Biodiversity Study (VRPO RCB)	1
RIZA/Ministry of Public Transport and Water Management of the Netherlands	1
Russian Academy of Sciences, Institute of Ecology and Evolution	1

Uitvoerende organisatie (subsidieontvanger KNIP)	Aantal uitgevoerde projecten
Russian Bird Conservation Union	4
Russian Research Institute for Cultural and Natural Heritage	1
Severtsov Institute of Ecology and Evolution, Bird ringing Centre of Russia, Moscow	1
The Volga-Ural ECONET Asst. Centre (VUEN AC)	1
Wageningen University	1
Wetlands International Russia Programme, Moscow	2
Working Group on Waders	3
WWF Russia	1
Zapovednik 'Great Arctic Reserve' Taimyrski AO	1
Zoological Museum of MSU	2
Slowakije	
ZO SZOPK Siprun	1
Carpathian Association of Altruistic Conservationists with partner Civic Association for Nature. Cooperation with the State nature Conservancy of the SR/ dministration PIA Biele Karpaty	1

BIJLAGE 5

Landenanalyse Kroatië

Analyse onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk wordt voor Kroatië antwoord gegeven op de onderzoeksvragen die de bouwstenen vormen van de evaluatie. De onderzoeksvragen hebben betrekking op:

1. Doeltreffendheid
2. Doelmatigheid en proces

1. Doeltreffendheid

“In welke mate hebben de projecten in het kader van het Actieplan 2005-2008 daadwerkelijk bijgedragen aan de realisering van de beleidsdoelstellingen? Wat was de doeltreffendheid (effectiviteit) van het actieplan 2005-2008?”

a. Bijdrage aan beleidsdoelstellingen

De bijdrage van de projecten aan de beleidsdoelstellingen wordt door de ontvangers van BBI-Matra en KNIP-subsidies groot geacht (score 8 tot 10). De bijdrage aan subdoelstelling 5 (voorbereiding Acquis Communautaire) door 2 van de 3 respondenten minder.

Volgens de LNV-raad is er een goede spreiding van projecten over de thematische invalshoeken. Er zijn ook niet zo veel verschillende thema's. Er is heel veel gedaan voor bedreigde vogelsoorten via BBI MATRA actieplan

b. Concrete resultaten (output en outcome) niveau

De resultaten (op output en outcome niveau) die de projecten in de periode 2005-2008 hebben opgeleverd zijn inzichtelijk gemaakt op basis van de volgende indicatoren:

1. Doorwerking projecten/actieplan
 - a. Doorwerking andere beleidsterreinen (mainstreaming)
 - b. Doorwerking in wet- en regelgeving;
2. Versterking Maatschappelijk Middenveld
 - a. Vergroting kennisbasis
 - b. Follow up activiteiten
3. Beleidsbeïnvloeding
4. Follow up activiteiten
5. Output
6. Outcome

*Voor wat betreft outcome is ook gekeken naar de periode 2001-2004

Doorwerking

- De doorwerking van het actieplan 2001- 2008 valt moeilijk te beoordelen. De LNV raad geeft aan dat deze vraag eerder aan het ministerie zou moeten worden gesteld. (NB. deze vraag is gesteld aan de ministerie van cultuur die de verantwoordelijk is voor natuur en biodiversiteitsbeleid. Vertegenwoordigers van het ministerie gaven aan dat zij niet direct financiering ontvingen van het BBI MATRA actieplan en daarom geen kennis hadden van de projecten en ook geen uitspraak konden doen over eventuele

doorwerking op beleid.) De LNV raad gaf echter aan dat ze veel samenwerken met het ministerie.

- Tenderprojecten zijn vaak abstract en daardoor is de doorwerking minder goed te meten.
- Het effect op nationaal/regionaal beleid is volgens LNV-raad moeilijk te herleiden
- De positieve doorwerking op lokale of regionale beleid blijkt uit de grote betrokkenheid van lokale regionale overheden. Ook gaf de LNV raad aan dat zij vaak later terugkwamen op de locatie en constateerden dan dat er dan follow up was gegeven aan de projectactiviteiten/resultaten.
- De LNV raad kan geen voorbeelden geven van Twinning-projecten.
- Het effect op het versterken van de civil society rondom het thema wordt als groot ervaren door de ontvangende partijen. Voorbeelden zijn dat NGO's, mede door het project, gezamenlijk optreden bij publieke inspraakrondes van Environmental Impact Assessments (project Monitoring of the sand martin and white-tailed eagle on the Drava river) en dat er beter begrip is bij jagers (project: Gaining and maintaining public acceptance of brown bear in Croatia).

Doorwerking in van Actieplan op andere beleidsterreinen (mainstreaming):

Er wordt op verschillende aangrenzende terreinen veel nieuwe regelgeving ingevoerd. Het blijft moeilijk om aan te geven welke factoren bijdragen aan deze ontwikkeling. Er wordt aangegeven dat het Ministerie van Cultuur en Landbouw hier wel uitspraken over zou kunnen doen.

De invloed op het nationaal en internationaal beleid wordt door de ontvangende partijen als redelijk groot tot groot ervaren (7 tot 10). Dit geldt ook voor andere beleidsterreinen. Een voorbeeld is dat workshops in het project 'Monitoring of the sand martin and white-tailed eagle on the Drava river' is gevolgd door de radio, internetsites and regionale en nationale kranten. Dit heeft geresulteerd in een andere houding van regionaal en nationaal beleid voor toerisme en ecologische landbouw. In nieuwe programma's voor toerisme wordt natuur meer gezien als een potentiële aantrekker voor toerisme en een bron van inkomen. Ook zijn sommige voorstellen voor Natura 2000 verbeterd op basis van de gecollecteerde data.

Doorwerking in wet- en regelgeving:

Een mogelijk voorbeeld van het ontstaan van nieuwe wet en regelgeving was (2007/022). Dit project heeft betrekking op recreatie en de herintroductie van grote runderen. Dit is een problematisch project gebleken dat heel veel tijd en inzet van de LNV raad heeft gevraagd. Dit plan was in strijd met de nationale wet en regelgeving. Het zou in strijd zijn met de bosbouw belangen en het wettelijk verplicht managementplan. Als dit wordt aangepast n.a.v. dit project dan zal het direct invloed hebben gehad op wet en regelgeving.

Er was een project opgezet mbt Agri-environmental schemes door de maatschappelijke organisatie Avalon. Dit was het enige project dat als doel had om doorwerking op wet en regelgeving te hebben. Dit heeft project heeft alleen dat doel niet geheel behaald. Er liggen nu wel prachtige handvatten voor de overheid. Deze zijn verplicht voor EU toetreding er wordt nu nog niet mee gedaan maar het is wel het enige wat er nu ligt op dit terrein.

Versterking Maatschappelijk Middenveld

Het Actieplan BBI Matra 2005-2008 heeft in een enkel geval een bijdrage geleverd aan het vormen van coalities met betrekking tot het thema natuur. Dit was in Servië m.b.t. biologische landbouw.

Kennisbasis

- De focus van kennisgerichte projecten van het Actieplan BBI Matra 2005-2008 heeft vooral wetenschappelijk onderzoek als basis voor beleid gelegen. Of primair onderwijs voor kinderen.
- Kennisdeling en netwerkbijeenkomsten zijn dikwijls een belangrijk onderdeel van de projecten.
- De bijdrage aan de vergroting van de kennisbasis wordt door de ontvangende partijen als zeer groot ervaren (8-10). Een voorbeeld is dat in het project 'Monitoring of the sand martin and white-tailed eagle on the Drava river' de eerste numerieke data zijn verzameld over watervogels in de Drava Rivier en dat deze activiteiten in de toekomst worden voortgezet.

Follow up

- De doorwerking van projecten wordt door alle ontvangende partijen als zeer groot ervaren (9-10). Voorbeelden zijn dat soortgelijke vervolgprojecten zijn gestart in de Donau en de Mura met financiering van bedrijven en het WWF (Monitoring of the sand martin and white-tailed eagle on the Drava River). Het monitoringsproject van de bruine beer is voortgezet zonder onderbreking en er is een onderzoeksprogramma gestart voor de monitoring van natura 2000 mariene soorten en habitats (project Contribution to Biodiversity Protection in Croatia's Kornati Archipelago)

Output

- Voorbeelden over hoe de opgedane kennis voortkomend uit BBI MATRA projecten wordt verspreid zijn: lessen, internet, brochures, face to face. Hieruit zijn voortgekomen 2 films + talloze posters, flyers, folders, CD's etc.
- Bijna alle KNIP projecten hadden een educatiedoel, bijvoorbeeld (2005/016/2006/005) waar een klein rugzakje voor kinderen werd ontwikkeld met natuur educatiematerialen. Voor de rest was onderwijs en educatie alleen deel van het project als het specifiek was meegenomen in de doelstellingen.

Outcome Tender

- Het moeilijk te beoordelen of er blijvend effect is geweest in de ontvangende regio. Er zijn wel verscheidene projecten waarbij kennis en informatiematerialen wordt geproduceerd dat bruikbaar is voor de toekomst. Zoals voorbeeld van SOS kinderdorp die half in een natuurpark ligt in Servië, deze organisatie heeft drie keer KNIP subsidie ontvangen waarmee een natuureducatie project is ontwikkeld voor de kinderen.
- Er is onvoldoende capaciteit bij lokale/regionale organisaties om acties voortkomend uit de actieplan elders in het land voort te zetten. Dit komt voornamelijk om dat ze lokaal/regionaal zijn geïntereerd zijn. Verder waren veel projecten heel klein en concreet gericht op de lokale situatie en konden dus niet worden getransporteerd en gereproduceerd

Outcome KNIP

- Kroatië is los van het onderwerp een slecht NGO land ook in vergelijking met Servië. Het aantal in Kroatië groeit wel. KNIP heeft zeker de seed money functie in dat het verschillende NGO's heeft geholpen om te groeien en sterker te worden. Het is wel de

bedoeling dat ze doorgroeien en andere financieringsstromen aan gaan spreken. Zij moeten niet een 'knuffel NGO' worden die volledig afhankelijk zijn van BBI MATRA. Het is gebeurd dat een NGO vijf jaar achter elkaar geld weghaalt van KNIP en BBI MATRA tender. Dit is te eenzijdig georiënteerd langzaam zie je wel dat NGO's transformeren en uit 3 a 4 keer potjes geld weg gaan trekken.

- In KNIP projecten zie je vaak op een lokaal niveau dat maatschappelijke transformatie en maatschappelijke bewustwording optreden ten aanzien van de noodzaak tot behoud en duurzaam gebruik van biodiversiteit.

2. Doelmatigheid en proces

In welke mate is er met betrekking tot het Actieplan 2005-2008 sprake van een doelmatige uitvoering?

- De efficiency van de BBI-Matra projecten wordt als redelijk groot tot groot beschouwd door de respondenten (7-10). Ook wordt opgemerkt dat de efficiency van KNIP groot is doordat geen kosten gemaakt hoeven te worden voor salarissen van medewerkers van projectorganisaties.
- Bij KNIP zijn er te weinig indieners en vaak dezelfde indieners, dit komt doordat het maatschappelijk middenveld te versnipperd is en moeilijk te bereiken. Aan de andere kant is er een beperkt aantal NGO's die leeft van een soort KNIP infuus. Daardoor ontstaat de onwenselijke situatie dat de NGO's te afhankelijk worden van één financieringsstroom.
- Lokale KNIP projecten zijn vaak grijpbare/concrete kleinschalige projecten die in veel gevallen bijdragen aan coalitievorming tussen verschillende stakeholder. Vooral als er een commercieel component is in het project zullen lokale overheden ook meer interesse tonen. Bovendien worden de uitkomsten van veel KNIP projecten doordat ze in Kroatië heel concreet en op de grond zijn vaak direct gezien en gevoeld en dit draagt weer bij aan bewustwording t.a.v. biodiversiteit.
- Er is veel coalitievorming geweest op lokaalniveau wat weer doorwerking kan hebben op nationaal niveau.
- Het Staats Instituut voor Natuurbehoud doet heel goed mee met de implementatie van KNIP projecten. Nederland en Noorwegen zijn de enige landen die structureel biodiversiteitsprojecten financieren.
- Monitoringsdata kost veel geld, maar een vrijwilliger die je 80 uur het veld instuurt kan al veel bereiken.

Aandachtspunten

- Biodiversiteit en natuur hebben binnen de ambassade niet de hoogste prioriteit. Het afwegingskader wordt wanneer biodiversiteit geen afgeschermd budget heeft veel breder. Niemand behalve de LNV raad houdt zich er echt mee bezig interesse voor het onderwerp is nihil.
- Waarborgen van de aandacht voor biodiversiteit vereist een zware inzet van LNV, de Nederlandse ambassade is ook de enige die op deze structurele wijze investeert. LNV moet KNIP goed monitoren onder de nieuwe opzet
- Belangrijkste lessen en ervaringen uit het BBI Matra actieplan (ook met aandacht voor de overgang naar het Matra Projecten Programma): Er is nauwelijks brede interesse binnen de ambassade.

BIJLAGE 6

Landenanalyse Rusland

Analyse onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk wordt voor Rusland antwoord gegeven op de onderzoeksvragen die de bouwstenen vormen van de evaluatie. De onderzoeksvragen hebben betrekking op:

1. Doeltreffendheid
2. Doelmatigheid
3. Proces (relevantie en transparantie)

Doeltreffendheid

“In welke mate hebben de projecten in het kader van het Actieplan 2005-2008 daadwerkelijk bijgedragen aan de realisering van de beleidsdoelstellingen? Wat was de doeltreffendheid (effectiviteit) van het actieplan 2005-2008?”

Bijdrage aan beleidsdoelstellingen (Thematische Invalshoeken)

	Thematische invalshoek	Bijdrage aan aansluiting/ realisering
1	Totstandkoming van een Pan Europees Ecologisch Netwerk	<p>Matig</p> <p>PEEN is in de afgelopen periode een belangrijk thema geweest waar volop de aandacht naar uit is gegaan.</p> <p>Tender projecten: (2006/010, 2007/041, 2008/034)</p> <p>KNIP projecten: 2005/8; 2005/13; 2005/15; 2005/20; 2006/04; 2006/08; 2006/10; 2007/012; 2007/08; 2007/16; 2007/34; 2007/37; 2008/08; 2008/24; 2008/29</p> <p>* Zie overzicht tender en KNIP projecten Rusland</p>
2	Versterken van de ecologische relaties tussen Nederland en Rusland	<p>Voldoende</p> <p>Tender projecten: X</p> <p>KNIP projecten: 2005/1; 2005/2; 2005/9; 2006/01; 2006/06; 2006/07; 2006/09; 2006/11; 2007/06; 2007/07; 2007/08; 2007/12; 2007/16; 2008/012; 2008/019; 2008/024</p>

3	Ondersteunen van acties van NGO's om de bewustwording van het ecologisch verantwoord ondernemen in Midden- en Oost-Europa te stimuleren	Onvoldoende; Tender projecten: X KNIP projecten: X In de bilaterale natuursamenwerking tussen NL-Rusland is ecologisch verantwoord ondernemen (relatie ecologie-economie) tot dusver een onderbelicht thema. In 2009 is het voornemen dat dit thema (relatie economie vs ecologie) wel meer aandacht zal krijgen.
4	Maatschappelijke transformatie: bijdragen aan het investeren in de netwerken van NGO's en openbaar bestuur op het gebied van biodiversiteit in Midden en Oost-Europa	Matig Door wetenschappelijk aanpak ligt focus van natuurbeheer meer op natuurbehoud (conservatie) dan op duurzaam gebruik. Natuurbeheer in Rusland is met name gebaseerd op een wetenschappelijke aanpak. Hierdoor staat veel op papier en is er sprake van weinig actie. Daarnaast is zijn er maar weinig samenwerkingsverbanden gevormd. Slechts 5-10 % van NGO fondsen komt van Russische bedrijven, de rest uit het buitenland. Het blijft lastig om co-financiering voor natuurprojecten te realiseren. Grotere NGO's (WWF, IUCN, Wetlands International) zijn wel actief met bedrijven, banken e.a. financierders (leden/sponsors) in de weer. Maar voor kleine NGO's geldt dit niet. Het vormen van coalities is beperkt. (interview WWF, LNV Raad)
5	Een belangrijke ondersteunende en voorbereidende rol vervullen voor Midden en Oost-Europese landen bij de implementatie van het Acquis Communautaire op het gebied van biodiversiteit	Voldoende

Spreiding over de thematische invalshoeken projecten Rusland:

- In Rusland geldt dat de projecten onder het Actieplan 2005-2008 hebben bijgedragen aan alle thematische invalshoeken, behalve ecologisch verantwoord ondernemen. Aangegeven wordt dat ecologisch verantwoord ondernemen een onderbelicht thema is in de bilaterale natuursamenwerking (LNV raad, interview WWF). De aandacht voor dit thema is er wel maar drukt zich nog niet uit in projecten. Het voornemen is om in 2009 hier meer aandacht aan te besteden.
- Uit de interviews (LNV raad) en de deskanalyse blijkt dat de spreiding over de thematische invalshoeken evenwichtig is. Elk jaar zijn op bijna alle thema's projecten uitgevoerd.

- Als we kijken naar de projecten (zowel voor KNIP als Tender) blijkt dat de focus in de afgelopen periode vooral heeft gelegen op de volgende doelgroepen; trekvogels, bossen, ecologische netwerken en water.

Verschuiving thematische invalshoeken Actieplan 2005-2008 (KNIP & Tender)

- Het is moeilijk aan te geven in hoeverre er in Rusland sprake is geweest van een verschuiving in thematische invalshoeken in periode van 2005 tot 2008 of tov 2001-2004? Wel is op te merken dat aan de thematische invalshoek "ecologische verantwoord ondernemen" te weinig aandacht is besteed. "De LNV-raad is zich hier van bewust en is voornemens in het vervolg meer aandacht voor deze invalshoek te hebben."
- Door verschillende betrokkenen het geluid afgegeven, dat de focus zich binnen biodiversiteitsprojecten meer moet verplaatsen van projecten puur gericht op natuur thema's (klassiek natuurbehoud/ ecologische netwerken) naar projecten gericht op natuur in samenhang met sociaal en economische thema's (NE projectuitvoerders, LNV raad, WWF). Inzetten op ecologische netwerken is een klassieke vorm van natuurbehoud. Het versterken van civil society daarentegen is een middel om het tot staan brengen van biodiversiteitsverlies te bewerkstelligen.
- De vraag is of dit voor de landen waarneembaar is.

Focus

- Verschil tussen KNIP en Tender; in Rusland zijn veel KNIP projecten uitgevoerd. De KNIP projecten kennen vanwege het aantal een evenwichtere spreiding over de thematische invalshoeken dan de tenderprojecten.
- De focus van KNIP projecten ligt met name op invalshoeken 1,2 en 4 gericht.
- Gezamenlijk kent het Actieplan een goede spreiding.

Aanbevelingen/ aandachtspunten

- Soms worden er teveel thema's tegelijk in één project aangepakt wat de focus niet ten goede komt. (LNV Raad)
- Verder is er nog te weinig aandacht voor het thema 'ecologisch verantwoord ondernemen' (ecologie en economie) en 'marine biodiversiteit'. Beide zijn thema's die we in 2009 meer aandacht willen geven (LNV Raad)

Welke concrete resultaten (op output en outcome niveau) hebben de projecten die sinds 2005 zijn uitgevoerd binnen het beschikbare financiële instrumentarium opgeleverd?

Concrete resultaten (output en outcome) niveau

De resultaten (op output en outcome niveau) die de projecten in de periode 2005-2008 hebben opgeleverd zijn inzichtelijk gemaakt op basis van de volgende indicatoren:

- Doorwerking projecten/actieplan:
 - Doorwerking in beleid (internationaal/nationaal/regionaal):
 - Doorwerking in van Actieplan op andere beleidsterreinen (mainstreaming):
 - Doorwerking in wet- en regelgeving:
- Versterking Maatschappelijk Middenveld
 - coalities
 - kennisbasis
- Beleidsbeïnvloeding
- Follow up activiteiten

- Output
- Outcome

Doorwerking projecten/actieplan

De doorwerking en effectiviteit (doeltreffendheid) van projecten in Rusland kan niet los worden gezien van de bredere context waarin NGO's opereren. Voor Rusland geldt dat de daadwerkelijke doorwerking van projecten moeilijk is te beoordelen. Aangegeven wordt dat als er sprake van doorwerking is het effect vaak pas op de langere termijn zichtbaar wordt. In het algemeen geldt dat de doorwerking onvoldoende van de grond komt en de effectiviteit vaak minder hoog is omdat men in Rusland te maken heeft met een (federale) overheid die:

- natuur niet op zijn prioriteitenlijstje heeft staan.
- uiterst wantrouwig is ten opzichte van buitenlandse financiering van projecten (op eigen bodem);
- de positie van NGO's in Rusland uiterst moeilijk.

De houding van de federale overheid (die ook van invloed is op de doorwerking en effectiviteit van het Actieplan op programmaniveau en instrumentenniveau in Rusland) zorgt ervoor dat:

- er onvoldoende capaciteit is bij NGO's voor voortzetting/monitoring van projecten (dit geldt met name voor KNIP, maar ook voor tender projecten).
- er een gebrek aan financiering en bestuurlijke steun voor natuurbehoud in Rusland is. In theorie is overheid bereid NGO's te ondersteunen in praktijk komt hier weinig van terecht. Ook de financiering vanuit het bedrijfsleven is beperkt. Financiering die er is wordt uitgegeven aan gebieden die al beschermd zijn.
- de toekomst van natuurbescherming en de positie van NGO's in Rusland uiterst onzeker is.
- het buitenlandse geldschietters (overheden, bedrijven) steeds moeilijker wordt gemaakt Russische NGO's te ondersteunen. Het Kremlin ziet ondersteuning van NGO's als politiek gemotiveerd en wil invloed van buiten op de ontwikkeling van civil society tot een minimum beperken. De Russische overheid ziet het ondersteunen van projecten door buitenlandse geldschietters als een middel, dat buitenlandse partijen kunnen gebruiken voor de ontplooiing van politieke activiteiten in Rusland

De Russische NGO's/ LNV Raad hebben de positieve doorwerking die individuele projecten hebben gehad geïllustreerd met de volgende voorbeelden:

- BBI Matra heeft een Positieve bijdrage geleverd aan het duurzaam beheer en behoud veengebieden
- Veengebieden zullen onderdeel gaan uitmaken van breder netwerk van beschermde gebieden in Rusland (protected areas. NL heeft veel geïnvesteerd in het vergroten van het bewustzijn over (de kwetsbaarheid van) veengebieden. Via een KNIP project (2006) heeft Wetlands International (WI) een quick scan rapport (incl. workshop) uitgevoerd over de status van de veengebieden in Centraal en Oost Europa (incl. niet Europese deel van Rusland). Hieruit kwam naar voren dat veengebieden zichzelf niet kunnen herstellen (wat veelal werd aangenomen) en dat Rusland dringend toe is aan een nieuwe richtlijn (guidelines, recommendations, regulations) om problemen in de veengebieden terug te dringen. Naar aanleiding van dit KNIP project is in 2007 een groter BBI Matra projectvoorstel van WI goedgekeurd, genaamd "Promoting integrated

peatland management and conservation in the Russian Federation". Dit project wordt in 2010 opgeleverd en zal een belangrijke bijdrage vormen aan een nieuwe Rustige richtlijn op dit vlak, daarmee een impuls gevend aan het duurzaam beheer en behoud van de Russische veengebieden.

- BBI Matra heeft een positieve bijdrage geleverd aan de regionale implementatie Forest en Water Codes (v.a. 2007).
- Sinds 2007 zijn in Rusland de Forest en Water Codes van kracht. De uitvoeringslast ligt bij de regio's, die graag gebruik maken van NGO expertise op dit vlak. Het BBI Matra draagt bij aan het overbrengen van de expertise van NGO's door deze te ondersteunen.
- Veel aandacht vanuit NL voor mogelijke lidmaatschap Rusland aan het AEWA (trekvoegels). Tot dusver tevergeefs; Rusland is nog steeds geen lid.
- BBI Matra zorgt voor algemene NGO ondersteuning. Veel (kleinere) NGO's zijn afhankelijk van buitenlandse project financiering om te kunnen blijven bestaan.

Doorwerking in beleid (internationaal/nationaal/regionaal):

- Op nationaal niveau is het (biodiversiteits)beleid in Rusland niet transparant. Daardoor is de impact/doorwerking van projecten die onder het Actieplan zijn uitgevoerd op het nationaal beleid lastig te beoordelen. Op regionaal niveau is het effect (als direct gevolg van het Actieplan) vaak groter en beter waarneembaar?. In Rusland geldt over het algemeen dat projecten waarbij regionale overheden betrokken zijn, een groter (positieve) effect van het Actieplan BBI Matra werd ervaart. Het Actieplan BBI Matra speelt bij de uitvoering en implementatie van het nationale beleid in de regio (door de inbreng van deskundigheid/expertise) bijvoorbeeld wel een rol. De uitvoeringslast van het nationale beleid ligt ten slotte voornamelijk bij de regio. Over het algemeen geldt dat regionale/lokale overheden beter samenwerken met NGO's en eerder gebruik zullen maken van de expertise van NGO's. De doorwerking van projecten op regionaal niveau is daarmee vaak groter in relatie tot de doorwerking op nationaal niveau.
- Het aandeel (of de mate waarin) de doorwerking dat is toe te schrijven aan het Actieplan BBI Matra is vaak niet goed in beeld te brengen omdat er naast projecten die worden gefinancierd via het Actieplan er nog vele andere projecten lopen die worden gefinancierd door andere buitenlandse/binnenlandse partijen die dezelfde doelstellingen voor ogen hebben (voorbeelden van programma's?). Wel wordt door sommige partijen aangegeven dat het Actieplan als Biodiversiteitsprogramma wel tot een van de beste bilaterale programma's behoort die vanuit Europa in Rusland ten uitvoering worden gebracht
- Over het algemeen kan geconcludeerd worden dat op nationaal niveau lastig is aan te geven in hoeverre het Actieplan direct bijdraagt aan de formulering van Biodiversiteitbeleid in Rusland (uitzonderingen daar gelaten/ succes stories). Indirect draagt het Actieplan wel bij aan het biodiversiteit op de beleidsagenda krijgen, doordat regionale overheden bij de uitvoeringlast van het beleid naar de regio wel gebruik maken van NGO expertise.
- Regionale/lokale autoriteiten werken over het algemeen goed samen met NGO's en kunnen sneller beslissingen nemen dan op federaal niveau. Hierdoor kan de doorwerking van projecten sneller meegenomen worden in het regionaal/lokaal beleid.

Doorwerking in van Actieplan op andere beleidsterreinen (mainstreaming):

- Verduurzaming in andere sectoren komt in Rusland lastig van de grond.
- In Rusland is aandacht voor ecologische belangen alleen aan de orde als er simpelweg ook aandacht is voor economische belangen. De ecologische belangen die met de projecten gediend worden komen daarom niet goed van de grond. Dit geldt in principe voor alle landen. Gek genoeg is er in Rusland weinig ingezet op ecol. Verantwoord ondernemen. Terwijl daar kansen liggen voor economie-ecologie. Door geïnterviewden wordt aangegeven dat het verduurzamen van sectoren/ketens en de integratie van het thema biodiversiteit in economische sectoren wel kansrijk is. Om bewustzijn te creëren bij Russische partijen is expertise van Nederlandse partijen (waaronder het Nederlandse bedrijfsleven) nodig. Er is behoefte aan Praktijkvoorbeelden; dat mainstreaming wel degelijk kan en ook voordelen kan opleveren.
- NL voornemen om in de toekomst, bijvoorbeeld o.g.v. bossen en visserij (marine biodiversiteit), een zwaardere koppeling tussen duurzaam gebruik/beheer en handel te leggen. In Rusland krijg je op dit moment simpelweg de ecologische belangen niet (goed) voor elkaar zonder aandacht voor de economische.

Doorwerking in wet- en regelgeving:

Nieuw biodiversiteitbeleid als (in)direct gevolg van het Actieplan 2001-2008 in Rusland:

- Niet direct maar indirect (zie ook doorwerking in beleid).
 - *Sinds 2007 zijn de Forest en Water Codes van kracht. De uitvoeringslast van deze codes ligt bij de regio's, die expertise nodig hebben om dit voor elkaar te krijgen*
 - *Zie ook Veengebieden!*
- Niet op nationaal niveau. Op regionaal niveau (uitvoering en implementatie nationaal beleid) is wel het e.e.a. gerealiseerd. Zie voorbeeld ondersteuning regionale implementatie Forest Code

Versterking Maatschappelijk Middenveld

Het versterken van het Maatschappelijke middenveld in Rusland is geen eenvoudige opgave. Dit hangt samen met de financiële middelen van NGO's en de mate waarin NGO's door de nationale overheid worden beperkt in het functioneren (zie externe factoren).

Bijdrage aan vormen van coalities:

- Sommige projecten hebben wel bijgedragen aan het vormen van coalities mbt het thema natuur. Over het algemeen geldt dat partijen/overheden niet altijd hun beloften nakomen. In theorie is er steun maar in praktijk komt ter weinig terecht (LNV Raad, WWF 2007)
- NGO's kunnen amper op eigen benen staan en zijn sterk afhankelijk van externe financiering. Het voortzetten van activiteiten los van financiering uit BBI Matra is daarom uiterst lastig.
- Vooral de kleinere NGO's hebben het zwaar, maar inmiddels zijn ook grotere NGO's meer en meer beperkt in hun activiteiten. (LNV Raad, WWF 2007)
- De projecten die worden uitgevoerd zijn veelal papieren exercities gebleken. In praktijk komt weinig van de grond, dit komt transformatie niet ten goede.

- De positie van NGO's in Rusland is zeer onzeker. Als gevolg van het Actieplan BBI Matra 2005-2008 zijn er weinig samenwerkingsverbanden opgestart tussen NGO's, bedrijven en financiële instellingen. Slechts 5-10 % van NGO fondsen komt van Russische bedrijven, de rest uit het buitenland. Het blijft lastig om co-financiering voor natuurprojecten te realiseren. Grotere NGO's (WWF, IUCN, Wetlands International) zijn wel actief met bedrijven, banken e.a. financierders (leden/sponsors) in de weer. Maar voor kleine NGO's geldt dit niet. Het vormen van coalities is beperkt. (interview WWF, LNV Raad)
- Financiering voor natuurbehoud in Rusland is erg moeilijk. In theorie is de overheid bereid NGO's op het gebied van natuurbescherming te ondersteunen, maar in de praktijk komt daar maar weinig van terecht. Financiering van natuurbehoud door het bedrijfsleven is minimaal. Het geld dat beschikbaar is, wordt vooral uitgegeven in gebieden die al beschermd zijn (LNV raad, WWF).
- Op federaal niveau heeft het actieplan BBI-Matra 2005-2008 onvoldoende bijgedragen aan het realiseren van strategische samenwerking en coalitievorming met betrekking tot het behoud en duurzaam gebruik van biodiversiteit in het land. Door Nederland zijn verschillende beleidsdialogen opgestart maar met te weinig succes. (LNV raad)

Kennisbasis

- De kennisprojecten die in Rusland worden uitgevoerd zijn niet op een specifieke categorie gericht. Het gaat zowel om onderzoek, voorlichting als onderwijs (zie KNIP overzicht). Een grote verscheidenheid aan projecten
- NL heeft in Rusland een goede reputatie waar het gaat om overdragen van kennis. In BBI-Matra projecten soms iets té goed. Russische NGO's vinden dat we soms te belerend optreden (veel kennis overdragen, weinig kennis zelf ophalen).
- Voorbeeld: BBI-matra Tender 2006-16 "Determining Beneficial Sustainable Market Use of Non Timber Products for the People of the Protected Areas of the Russian North West" (IUCN). Hiervoor werden de opgeleverde 'marketable' non-timber producten in een brochure geadverteerd. Per product werd informatie meegegeven over de meerwaarde van het product (bijv. evt. medicinal value). Resultaat: Dit project heeft aangetoond dat lokale gemeenschappen een inkomen (duurzaam) kunnen hebben door middel van het vermarkten van (duurzame) non-timber producten afkomstig uit (beschermd) bosgebieden.

Follow up

- Voor wat betreft de continuering van projectactiviteiten in Rusland door NGO's zelf (na afronding van projecten van het Actieplan) geldt dat deze door gebrek aan financiering vaak niet vervolgd worden. Ook zijn er voorbeelden waar dit niet het geval is, maar LNV raad geeft aan het moeilijk te vinden de follow up te kunnen beoordelen. Er worden er een aantal voorbeelden aangehaald van BBI projecten waarvan de resultaten zijn gebruikt voor vervolgprojecten:
 - KNIP 2007/01 project (uitgevoerd in 2006) "Quick Scan Peatlands (Wetlands International) is gebruikt als basis voor BBI-Matra 2007/037 project "Promoting Integrated Peatlands Management and Conservation in the Russian Federation" (Wetlands International). Mooi voorbeeld van een eerste verkenning dat tot een groot ambitieus project heeft geleid.
 - BBI-matra Tender 2006-16 "Determining Beneficial Sustainable Market Use of Non Timber Products for the People of the Protected Areas of the Russian North West"

(IUCN). Dit project heeft volgens de LNV raad een belangrijke voorbeeldfunctie voor vergelijkbare projecten in andere locaties .

- Naar aanleiding van een KNIP project is in 2007 een groter BBI Matra projectvoorstel van Wet International (WI) goedgekeurd, genaamd "Promoting integrated peatland management and conservation in the Russian Federation". Dit project wordt in 2010 opgeleverd en zal een belangrijke bijdrage vormen aan een nieuwe Russische richtlijn op dit vlak, daarmee een impuls gevend aan het duurzaam beheer en behoud van de Russische veengebieden.

Output

De op te leveren producten/uit te voeren activiteiten zoals opgenomen in de projectvoorstellen die door Projectuitvoerders (tender) en/of NGO's (KNIP) worden ingediend bij DR of de ambassade worden tijdens de uitvoering van een product waargemaakt.

Outcome

- Voor KNIP projecten geldt dat de projecten te klein zijn om doorwerking te bewerkstelligen. De Outcome (effect van product) wordt vaak groter als er een koppeling kan worden gemaakt met bijvoorbeeld een BBI Matra Project (kunnen ook andere projecten van andere organisaties zijn).
- Sinds 2007 zijn er meer door invoering "tender" procedure meer voorstellen ingediend.
- Door verscherping van de KNIP eisen is kwaliteit KNIP aanvragen toegenomen. Hobbyisme wordt tegengegaan
- LNV raad Moskou heeft contracten die in lijn zijn met de Russische belasting en NGO - wetten (wanneer contracten niet actueel zijn kunnen er problemen ontstaan omtrent de subsidiering richting NGO's)
- KNIP wordt jaar in jaar uit door zelfde aanvragers/organisaties gebruikt. Weinig nieuwe spelers. Nieuwe spelers zijn veelal niet in staat goede projectvoorstellen te schrijven.
- Verscherping van KNIP eisen maakt goedkeuring van projecten in Rusland vrijwel onmogelijk Strikte Nederlandse regels kunnen veelal niet gehonoreerd worden in land waar formele en informele regels nauw met elkaar zijn verbonden.

2. Doelmatigheid

In welke mate is er met betrekking tot het Actieplan 2005-2008 sprake van een doelmatige uitvoering?

Budget Tender

- Geen oordeel LNV raad mbt toereikendheid jaarlijks budget Tender
- Wel wordt het budget voor de tender regeling als een mooi bedrag ervaren.
- Om doelmatigheid te vergroten is meer co-financiering van Russische overheid nodig.

Inspanningen LNV Raad

- LNV-attaché is betrokken bij inhoudelijke beoordeling tenderregeling BBI en (relevante) MPP projecten. Dat was in 2007 en 2008 rond de 8 projecten.
- De LNV raad geeft aan voldoende betrokken te zijn geweest bij de inhoudelijke beoordeling van de tenderregeling (advies op projectvoorstellen; met name check op relevantie). Dit is een formele stap in de procedure. Deze wordt dus uitgevoerd.

- LNV raad geeft dat de monitoring van projecten meer aandacht verdient. De inspanningen die door de LNV raad worden geleverd zijn op dit punt (vanwege veelal tijdsgebrek) onvoldoende. Monitoring van projecten is vanwege lange reistijden tijdrovend. Monitoring als instrument om de voortgang van projecten te bewaken vindt onvoldoende plaats. Als projecten worden bezocht zijn dit veelal de succesprojecten. Monitoring is voor aankomende periode een aandachtspunt.

Inspanningen NGO's

- Monitoring: Er is vaak onvoldoende capaciteit bij NGO's voor voortzetting/monitoring van projecten. De daadwerkelijke doorwerking van projecten is daarmee moeilijk te achterhalen. De Russische organisaties zijn over het algemeen slecht in staat te monitoren wat het effect is.

Interventielogica KNIP

- Positie civil society in Rusland is een ingewikkelde zaak. KNIP heeft zeker een bijdrage geleverd aan het (opzetten en) voortbestaan van een aantal kleinere NGO's. Voorbeeld: Russian Bird Conservation Union. Probleem en risico: sommige NGO's zijn voor een groot deel afhankelijk geworden van KNIP.
- KNIP is een aantrekkelijk instrument voor NGO's die, hoewel ze aardige ideeën en/of expertise hebben, niet (organisatorisch) sterk genoeg zijn om op eigen benen te staan, danwel elders financiering te vinden, laat staan een doorwerkende invloed en effect hebben op het (nationale) Russische beleid.

Budget KNIP

- Geen oordeel LNV raad mbt toereikendheid jaarlijks budget KNIP. Wel wordt het budget voor de tender regeling als een mooi bedrag ervaren.

Inspanning LNV raad

- Inspanningen LNV Raad; LNV Raad geeft aan dat er onvoldoende tijd is besteed aan monitoring van projecten.
- Mbt tot het bijhouden van data/overzicht van projecten (wat aangeleverd zou moeten worden aan Proforis) is een inhaalslag gemaakt (chronologische lijst KNIP).
- Administratieve belasting omtrent KNIP is zeer hoog. Door drukte Ambassade Moskou en algemene bureaucratie in Rusland.
- Kwaliteit van de voorstellen waren in de afgelopen periode over het algemeen matig tot zwak. Dit heeft geleid tot veel vertraging in goedkeuringsprocedure (veel verhelderende vragen moesten worden gesteld door DN, DK, LNV-VB aan veel projectindieners; veel discussie over normstelling KNIP, etc.)

Gunningprocedure

- De efficiëntie van de gunningprocedure is sinds 2007 aanzienlijk toegenomen door invoering van tender procedure.

Kosten

- De kosten voor de LNV raad bedragen ongeveer 10% als percentage van het totaal budget van KNIP.
- Het budget voor BBI Matra projecten komt veelal ten goed van ontvangende land (60-70%). Wel moet blijvend rekening worden gehouden met bureaucratie en corruptie. Wat de doorwerking hiervan is is niet te beoordelen.

3. Proces (Relevantie en transparantie)

Relevantie natuur Federale Overheid

- Blijvende doorwerking is lastig te beoordelen vanwege de lage prioriteit van natuur voor de overheid in Rusland. Daarbij speelt dat natuur (en ecologie) behandeld wordt door het (federale) ministerie van 'natuurlijke hulpbronnen', waar vaak tegenstrijdige belangen spelen. 'Bossen' is in 2008 zelfs als issue overgeheveld naar ministerie van landbouw (LNV Raad)
- NGO's krijgen over het algemeen weinig (financiële) steun. Bronnen van financiering zijn voornamelijk buitenlandse instanties. Zelfs co-financiering is lastig. Regionaal wil dat nog wel eens lukken, maar het is geen prioriteit van de federale overheid. Typerend is dat in de jaren 90 de bescherming van het milieu één van de prioriteiten was van de R overheid. Het was echter 1 van 8 prioriteiten, had de laagste prioriteit, en zo kwam nauwelijks geld beschikbaar. In theorie is de overheid bereid om NGO's o.g.v. natuurbescherming te ondersteunen, maar in de praktijk komt daar maar weinig van terecht. Grotere NGO's vinden alternatieve wegen (bedrijven, leden etc.), maar hebben het ook moeilijk (LNV Raad).

Transparantie aanvraag

- Een probleem in Rusland is wel dat veelal dezelfde NGO's de aanvragen indienen. Er zijn niet veel NGO's die aan de BBI-Matra projecteisen (kunnen) voldoen.
- Veelal worden projectvoorstellen door dezelfde NGO's ingediend. Het NGO netwerk is in dat opzicht maar een "kleine wereld", zeker waar het gaat om grotere projecten. KNIP wordt jarenlang door (veelal) dezelfde organisaties gebruikt; weinig nieuwe spelers; daar waar er sprake is van nieuwe spelers zijn ze veelal niet in staat goede projectvoorstellen te schrijven
- Criteria KNIP rijmen niet (altijd) met KAP; BZ beoordeelt projecten wel op gelijke lijn (m.n. problematisch aangaande invulling budgetlijnen);
- Verscherping van eisen KNIP heeft enerzijds gezorgd voor minder Hobbyisme anderzijds maakt dit de goedkeuring projecten in Rusland een bijna onmogelijke opgave; strikte NL regels kunnen veelal niet gehonoreerd worden in land waar "formele en informele" regels nauw met elkaar zijn verbonden

BIJLAGE 7

Landenanalyse Oekraïne

Analyse onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk wordt voor Oekraïne antwoord gegeven op de onderzoeksvragen die de bouwstenen vormen van de evaluatie. De onderzoeksvragen hebben betrekking op:

1. Doeltreffendheid
2. Doelmatigheid en proces

1. Doeltreffendheid

“In welke mate hebben de projecten in het kader van het Actieplan 2005-2008 daadwerkelijk bijgedragen aan de realisering van de beleidsdoelstellingen? Wat was de doeltreffendheid (effectiviteit) van het actieplan 2005-2008?”

Bijdrage aan beleidsdoelstellingen (Thematische Invalshoeken)

	Thematische invalshoek	Bijdrage aan aansluiting/ realisering
1	Totstandkoming van een Pan Europees Ecologisch Netwerk	Goed 8, Relatief veel projecten, uitgevoerd door professionele NGO's, hebben zich op dit thema gericht.
2	Versterken van de ecologische relaties tussen Nederland en Rusland	Ruim voldoende 7, Bij het versterken van (grensoverschrijdende) ecologische netwerken in en rond Oekraïne wordt een bijdrage geleverd aan PEEN. En daarmee ook een relatie gelegd met Nederland. Dit geldt in het bijzonder voor BBI Matra projecten die gericht zijn op Wetlands en daarmee op migratie van wilde vogels. BBI Matra 2007/030 – Establishment of Ramsar Sites in the Danube Carpathian region of Ukraine is daarvan een goed voorbeeld.
3	Ondersteunen van acties van NGO's om de bewustwording van het ecologisch verantwoord ondernemen in Midden- en Oost-Europa te stimuleren	Voldoende 6, Voor dit beleidsthema is aandacht geweest. Maar in minder grote mate dan de voorgaande thema's.

4	Maatschappelijke transformatie: bijdragen aan het investeren in de netwerken van NGO's en openbaar bestuur op het gebied van biodiversiteit in Midden en Oost-Europa	Ruim voldoende 7, Op alle beleidsniveaus is aandacht voor de projecten. Ministeries volgen een aantal projecten nauwgezet.
5	Een belangrijke ondersteunende en voorbereidende rol vervullen voor Midden en Oost-Europese landen bij de implementatie van het Acquis Communautaire op het gebied van biodiversiteit	Voldoende 6, De implementatie van het Acquis Communautaire nog in de beginfase in Oekraïne. Het project 2008/037 (Introduction of EU standards and Methods for habitat identification and classification in Ukraine) is dan ook een van de voorlopers op dit EU-terrein.

Concrete resultaten (output en outcome) niveau

De resultaten (op output en outcome niveau) die de projecten in de periode 2005-2008 hebben opgeleverd zijn inzichtelijk gemaakt op basis van de volgende indicatoren:

- Doorwerking projecten/actieplan en beleidsbeïnvloeding
- Versterking Maatschappelijk Middenveld
- Follow up activiteiten

Doorwerking en beleidsbeïnvloeding

- BBI-Matra projecten hebben het nodige in gang gebracht. Het BBI Matra project 2007-031 (Realising transboundary ecological connectivity in the Ukrainian Carpathians) is een mooi voorbeeld van een project met positieve doorwerking op nationaal beleid. Het Oekraïense ministerie van Milieu en het Milieuagentschap volgen nauwgezet de ontwikkelingen van dit project. Dit leidt tot wet en regelgeving met betrekking tot ecologische netwerken en wetlands en vergroting van het aantal nationale parken en beschermde gebieden.
- Ook is er door de projecten steeds meer deelname van Oekraïense betrokken partijen (overheid, NGO's) bij internationale bijeenkomsten, dit vindt vooral plaats in het kader van activiteiten die gericht zijn op de Karpaten en Wetlands (bijv. Ramsar en Carpathian convention).
- In het algemeen geldt dat de KNIP - bedragen te klein om het nationaal beleid in dit land te beïnvloeden. Maar kunnen echter wel als 'seed' money het nodige in gang zetten.

Versterking maatschappelijk middenveld

- BBI-Matra- en KNIP-projecten hebben ruim voldoende bijgedragen aan het vormen van coalities met betrekking tot het thema natuur. Het ministerie van Milieu, het Milieuagentschap en een aantal actieve Oekraïense NGO's werken nauw samen. Zo is in verschillende BBI Matra projecten nauw samengewerkt met vertegenwoordigers van de overheid en relevante NGO's met als doel betere resultaten te verkrijgen. In het BBI Matra project 2007/030 – (Establishment of Ramsar Sites in the Danube Carpathian

region of Ukraine) is bijvoorbeeld gezamenlijk opgetrokken om bepaalde wetlands voor te dragen voor de Ramsar site

- Opgedane kennis uit BBI-Matra en KNIP projecten wordt verspreid via internet, brochures, tentoonstellingen en lessen. In eerste instantie ligt de focus van kennisgerichte projecten op onderzoek. De verkregen resultaten van veldonderzoek worden gebruikt voor het onderbouwen van adviezen richting de Oekraïense autoriteiten.

Follow up activiteiten

- De resultaten van BBI-Matra projecten zijn input geweest voor vervolgprojecten waar BBI-Matra subsidies aan zijn toegekend. Bij KNIP-projecten speelt dit veel minder. Een onlangs geselecteerd project 2008/037 (Introduction of EU standards and methods for habitat identification and classification in Ukraine) sluit aan bij meerdere eerder uitgevoerde BBI Matra projecten in Oekraïne. Een voorbeeld daarvan is 2007/030 – Establishment of Ramsar Sites in the Danube Carpathian region of Ukraine en een ander voorbeeld is BBI Matra 2007/031 - Realising transboundary ecological connectivity in the Ukrainian Carpathians. In hoeverre de BBI-Matra projecten ook geleid hebben tot vervolgprojecten zonder BBI-Matra subsidie is moeilijk te achterhalen voor de LNV-raad.

2. Doelmatigheid en proces

In welke mate is er met betrekking tot het Actieplan 2005-2008 sprake van een doelmatige uitvoering?

Inspanningen tender

- In principe zijn 2 personen van de LNV-afdeling betrokken bij de advisering op de projectvoorstellen. In totaal met het lezen van de projectvoorstellen en het schrijven van het advies komt dit neer op in totaal ca. 60 uur (15 projectvoorstellen). Daarnaast is er deelname aan seminars en bijeenkomsten georganiseerd door de betrokken NGO's, en of bezoek aan projecten. In totaal neemt dit ca. op jaarbasis 20 uur in beslag.

Inspanningen KNIP

- De gunningprocedure wordt door de LNV-raad als efficiënt ervaren. In principe zijn 2 collega's van de LNV-afdeling betrokken bij het lezen en selecteren van ingediende projectvoorstellen. Gemiddeld in totaal 100 uur. Daarnaast is ongeveer 80 uur benodigd voor de organisatie van tenderregeling voor KNIP, het informeren over de uitkomst aan de NGO's, het bijwonen van bijeenkomsten en seminars en het op de website plaatsen.

Ontwikkelingen

- Naast BBI en KNIP lopen er in Oekraïne ook JWP-projecten(ook tenderprocedure) die deel uitmaken van een eerder ondertekend MoU tussen Nederland en Oekraïne. Het Joint Working Plan vormt de basis van deze projecten en het maximale budget per project bedroeg afgelopen jaren 10.000 euro. In 2008 werden 8 JWP-projecten goedgekeurd. Op jaarbasis (2008) is voor Oekraïne een KNIP-budget van 50.000 euro en een JWP-budget van 70.000 euro beschikbaar gesteld.

- Het voornemen van de LNV-raad is het maximale budget voor KNIP te verhogen naar 7.000 euro en die van JWP naar 20.000 euro. Het aantal geselecteerde projecten zal hierdoor afnemen, maar gehoopt wordt dat de kwaliteit van de projecten toeneemt. Ook is de LNV-raad van plan de duur van het project niet te beperken tot 1 kalenderjaar.

Aanbevelingen

- Een aanbeveling van de LNV-raad is om samen met de LNV-directies Natuur en Kennis een evaluatieformulier op te stellen. Vervolgens worden per thema (bijv. PEEN, wetlands, relatie natuur vs landbouw etc.) en eventueel samen met een Nederlandse expert een aantal vooraf geselecteerde projecten in het werkgebied bezocht. De bevindingen worden teruggekoppeld aan het LNV-Ministerie in Den Haag. Doel van deze activiteit is om een indruk te krijgen van onder meer de status van het afgeronde project, of er vervolgprojecten/-activiteiten zijn, of er (nog steeds) wordt samengewerkt tussen betrokken partijen, etc. Daarnaast zijn deze bezoeken en evaluatiegesprekken in het veld voor de LNV-afdeling een goede gelegenheid om meer informatie en een beter beeld te krijgen van projecten, contacten en ontwikkelingen. De beperkte capaciteit op LNV-Afdelingen en het ontbreken van voldoende middelen zijn volgens de LNV-raad de voornaamste redenen, waarom lopende en afgeronde Matra projecten door de LNV-afdeling van de ambassade niet geheel kunnen worden gevolgd.

BIJLAGE 8

Landenanalyse Marokko

In 2006 heeft Marokko de status nieuwe zuiderbuur gekregen. Sinds 2007 komt Marokko in aanmerking voor KNIP en de BBI Matra subsidieregeling.

Subsidieregeling

- De LNV-raad geeft aan dat het ministerie van BuZa geen constructieve houding heeft ten opzichte van de aanvragen die worden ingediend. De LNV-raad moet ervoor vechten om een project door te kunnen laten gaan. Dat is niet stimulerend. De ondersteuning vanuit de Directie Natuur wordt wel hoog gewaardeerd.

KNIP-procedure

- Simpele en snelle aanvraagprocedure, kostte niet veel tijd om de aanvraag in te dienen in vergelijking met het belang van het project.
- De beoordeling van de aanvraag was onduidelijk. Van tevoren was al duidelijk dat er subsidie zou worden toegekend.
- De projectuitvoerder heeft de LNV-raad op de Ambassade geïnformeerd over de voortgang van het project.
- De projectuitvoerder is van mening dat het project veel bijdraagt aan het versterken van de ecologische relaties met Nederland, het ecologisch verantwoord ondernemen, opbouwen van het maatschappelijk middenveld en de implementatie van het Acquis Communautaire.
- Kleine projecten worden als zeer effectief beoordeeld.
- KNIP-project is vaak een tijdelijke kortdurend project binnen een groter programma. Bijvoorbeeld Stichting Aap is langdurig bezig met het stoppen van illegale handel in apen. Het KNIP-project, waarbij Marokkaanse organisaties en burgers werden geïnformeerd over dit onderwerp (flyers), is een kort project binnen hun missie.

Capaciteit

- Marokko is vooral geïnteresseerd in economische ontwikkeling. Capaciteit leveren aan biodiversiteitsprojecten heeft minder prioriteit.

Samenwerking

- In het project is samengewerkt met Marokkaanse NGO's die de projectuitvoerders ondersteunden met vrijwilligers en logistieke hulp. Door de samenwerking met lokale NGO's is een netwerk ontstaan van milieuorganisaties die nu bewust zijn en ondersteuning geven wanneer dit in de toekomst nodig is.
- Er is een win-winsituatie. De samenwerking in het project met de bedrijven/ industrie komt ten goede aan het projectresultaat en de bedrijven/ industrie hebben er belang bij (imago) om aan biodiversiteitsthema's mee te werken.
- Er is een effect geweest op het bewustzijn van de bedrijven/ industrie, klanten en lokale overheden over het projectonderwerp. Het aantal onderschepte apen aan de grenzen

van Marokko en Spanje is bijvoorbeeld afgenomen. De vraag is in hoeverre dit effect ook doorwerkt op beleidsniveau.

- De samenwerking met de overheden komt moeizaam op gang. Het gevoel bij de LNV-raad op de ambassade is dat er met de armen over elkaar wordt gewacht op projecten die door Nederland worden gefinancierd.

COLOFON

EVALUATIE ACTIEPLAN BBI MATRA 2005-2008

OPDRACHTGEVER:

MINISTERIE VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit
CONCEPT

STATUS:

Definitief

AUTEURS:

Evert Metselaar
Natasja Hulst
Rutger Perdon
Nanda 't Lam
Geert Warringa

ARCADIS Nederland BV
CREM BV
ARCADIS Nederland BV
ARCADIS Nederland BV
ARCADIS Nederland BV

GECONTROLEERD DOOR:

Ursula Blom
Wijnand Broer

ARCADIS Nederland BV
CREM BV

VRIJGEGEVEN DOOR:

Ursula Blom

ARCADIS Nederland BV

30 maart 2009
C03031/BD9/035/000089

ARCADIS NEDERLAND BV
Lichtenauerlaan 100
Postbus 4205
3006 AE Rotterdam
Tel 010 2532 222
Fax 010 4341 398
www.arcadis.nl
Handelsregister
9036504

©ARCADIS. Alle rechten voorbehouden. Behoudens uitzonderingen door de wet gesteld, mag zonder schriftelijke toestemming van de rechthebbenden niets uit dit document worden veelevoudigd en/of openbaar worden gemaakt door middel van druk, fotokopie, digitale reproductie of anderszins.