

Verbinden en vervlechten

Evaluatie Partners voor Water 2
2005 - maart 2008



Marieke de Wal
Marinka van Vliet
Hendrik Visser
Heleen Draijer
Ernst ten Heuvelhof

25 september 2008 (definitieve versie)

Verbinden en vervlechten

Evaluatie Partners voor Water 2
2005 - maart 2008

Inhoud	Pagina
Managementsamenvatting	1
1. Inleiding	4
1.1 Achtergrond programma Partners voor Water 2	4
1.2 Evaluatie Partners voor Water 2	6
1.3 Onderzoekskader	6
1.4 Leeswijzer	7
2. De complexiteit van de opgave	8
2.1 Dynamische context	8
2.2 Een complex programma	8
3. Algemene bevindingen	10
3.1 Het succes van PvW2	10
3.2 Meten van impact	10
3.3 Sociale en cognitieve progressie	11
3.4 Conclusies	11
3.5 Aanbevelingen	11
4. Doelstelling	12
4.1 Economische positie, wereldwaterproblematiek of allebei?	12
4.2 Focus van het programma	13
4.3 Meetbaarheid van de doelstelling	14
4.4 Vraaggestuurdheid en duurzaamheid	14
4.5 Conclusies	15
4.6 Aanbevelingen	15
5. Governance en uitvoering van het programma	16
5.1 Governance: functioneren van Stuurgroep en RIO	16
5.2 Uitvoering	17
5.3 Conclusies	23
5.4 Aanbevelingen	23

6. Financiering	25
6.1 Financieringsmethodiek van PvW2	25
6.2 Conclusies	26
6.3 Aanbevelingen	26
7. Functioneren procesgang projecten	27
7.1 Procesgang componenten vergeleken	27
7.2 Beleidsafstemming- en samenwerkingscomponent	27
7.3 Stimuleringscomponent	29
7.4 Conclusies	31
7.5 Aanbevelingen	31
8. Doorkijk naar Partners voor Water 3	32
8.1 Complexiteit blijft	32
8.2 Leren van het verleden	32
8.3 Suggesties voor PvW3	33
8.4 Omgaan met complexiteit; verbinden en vervlechten is de kunst	34

Bijlagen:

- I. Respondentenoverzicht.
- II. Geraadpleegde documenten.
- III. Selectie van projecten dossieranalyse.
- IV. Gespreksleidraad.

Managementsamenvatting

PvW2: profilering van de watersector en bijdragen aan de wereldwijde waterproblematiek...

Het programma Partners voor Water 2 (PvW2) is in 2005 gestart voor een periode van vijf jaar, met als doelstelling 'het bundelen van krachten om de internationale positie van de Nederlandse watersector (overheid, bedrijfsleven, kennisinstellingen en NGO's) te verbeteren'. Daarbij is een belangrijk uitgangspunt dat Nederlandse expertise gekoppeld wordt aan de wereldwijde vraag naar integrale wateroplossingen.

Voor het programma is een bedrag van €49 miljoen gereserveerd¹. Het Ministerie van VenW heeft de uitvoering van het programma voor €41,9 miljoen uitbesteed aan de EVD, die het samen met het Netherlands Water Partnership (NWP) uitvoert. Rijkswaterstaat heeft een aanpalend budget van €7,2 miljoen beschikbaar voor activiteiten die passen bij de doelstelling van PvW2.

Voorliggende evaluatie heeft als doel de resultaten en de impact van het programma PvW2 te meten, maar ook om de beslissing over een mogelijk derde programma van Partners voor Water van input te voorzien. Het rapport bevat naast conclusies dan ook aanbevelingen.

...is een complexe opgave...

Een belangrijk gegeven bij deze evaluatie betreft de complexe opgave van PvW2. Zo heeft het watervraagstuk in algemene zin een hoge plaats op nationale en internationale politieke en maatschappelijke agenda en zorgt de wereldwijde water- en klimaatproblematiek ervoor dat de aandacht de komende tijd zeker niet zal verslappen.

Het programma zelf omvat eveneens verschillende complexe elementen. Zo worden partijen gevraagd op diverse niveaus met elkaar samen te werken (binnen de sector, maar ook tussen departementen), heeft het programma een tweeledige doelstelling (zowel profilering van sector als bijdragen aan het oplossen van de wereldwaterproblematiek), is er gekozen voor een geografische (initiatieven in 43 landen) en thematische focus (ondersteuning van vijf thema's) en zorgt de indeling in componenten ervoor dat op meerdere niveaus activiteiten plaatsvinden (faciliteren, stimuleren en samenwerken).

...die voortvarend is opgepakt en door betrokkenen wordt gewaardeerd

Ondanks de hoge mate van complexiteit en de ambitieuze doelstelling waarderen betrokkenen het programma zeer. Het programma voorziet volgens zowel publieke en private partijen, alsmede volgens NGO's en kennisinstellingen in een behoefte. Zij draagt zonder meer bij aan internationale profilering van de Nederlandse watersector. Er wordt meer samengewerkt en er is minder sprake van verbrokkeling; het programma draagt bij aan bundeling van de krachten.

¹ Deze middelen zijn afkomstig uit HGIS-middelen met steun van de ministeries van LNV, VROM, BUZA, inclusief Ontwikkelingssamenwerking, EZ en VenW.

Daarnaast geven betrokkenen aan dat zij het programma uniek qua opzet vinden (niet te vergelijken met bijvoorbeeld andere overheidsprogramma's) en verloopt volgens de meeste bij PvW2 betrokken partijen de uitvoering voortvarend (ook uitvoerende partijen EVD en NWP vullen elkaar goed aan). Betrokkenen zien uit naar een volgend programma van Partners voor Water.

Formuleren van lessen is van belang voor een mogelijk vervolg

Uit de evaluatie van PvW2 blijkt dat de tevredenheid over het programma breed wordt gedragen. Dat neemt niet weg dat op basis van de terugblik op het verloop van PvW2 een aantal conclusies te trekken is dat ook richting het in voorbereiding zijnde PvW3 van belang is.

Een ogenschijnlijke conflicterende doelstelling...

De tweeledige doelstelling (verbeteren van de internationale positie en bijdragen aan de wereldwaterproblematiek) die PvW2 kenmerkt, leidt tot een zekere conflicterende spanning. Onduidelijkheid ten aanzien van in het programma gehanteerde begrippen 'vraaggestuurdheid' en 'duurzaamheid' leidt tot verschillende verwachtingen over het programma. Daar komt bij dat de doelstelling van het programma lastig te meten is. Tenslotte kent het programma weliswaar (geografische en thematische) focus, maar de vraag is of die voldoende effectief is.

...gekoppeld aan verschillende resultaten van de programmacomponenten...

PvW2 is voor het grootste deel (EVD/NWP) vormgegeven in drie componenten: een stimuleringsregeling, sectorale samenwerking en (interdepartementale) afstemming. In het algemeen kan geconcludeerd worden dat de samenwerkingscomponent als te flexibel mag worden beschouwd, de beleidsafstemmingscomponent onvoldoende van de grond komt en de stimuleringscomponent de meest zichtbare resultaten oplevert. Het aanpalend budget staat los van het programma en doet in de beeldvorming 'niet mee'.

De samenwerking tussen de EVD en het NWP binnen PvW2 mag worden beschouwd als een succesvolle uitvoeringsalliantie. Het programmabureau PvW2 vervult een duidelijke spilfunctie en richt zich met name op de voortgang van projecten en activiteiten. De overlegorganen Stuurgroep en het Regulier Interdepartementaal Overlegorgaan (RIO) functioneren niet zoals beoogd. Er is betrekkelijk weinig samenhang tussen beide organen; de Stuurgroep komt door diverse oorzaken niet echt aan sturen toe en het RIO heeft slechts beperkt gewicht.

...en een financiering die beperkt commitment genereert...

De financiering van het programma is snel uitgeput geraakt, waardoor er weinig ruimte bestond voor nieuwe projecten gedurende de loop van het programma. De continuïteit van budgetten is beperkt, waardoor er tussen de diverse programma's periodes ontstaan waarin feitelijk geen activiteiten en projecten plaatsvinden en Partners voor Water stilligt. De daadwerkelijke uitvoeringstijd is daardoor kort. De bijdrage van PvW2 voor gehonoreerde projecten is met tachtig procent relatief hoog en een lokale (eigen) bijdrage blijkt vooralsnog niet mogelijk. Voor met name bedrijven uit het MKB en NGO's blijkt het daarnaast lastig om actief deel te nemen in de stimuleringsregeling, mede vanwege de betrekkelijk hoge verantwoordingslast van PvW2.

...leidt tot gerichte aanbevelingen voor de toekomst

In de aanloop naar een mogelijk vervolg zijn op basis van de conclusies van deze evaluatie verschillende aanbevelingen te formuleren. Belangrijk is om continuïteit te garanderen en een vertraagde start van een mogelijk PvW3 te voorkomen.

De doelstelling van Partners voor Water moet de integraliteit en betrokkenheid van verschillende partners in zich borgen en recht doen aan de heterogeniteit en complexiteit van het programma en zijn context. Kies daarom expliciet voor de tweeledige doelstelling (profilering van de watersector én bijdragen aan het oplossen van de wereldwaterproblematiek) en communiceer deze herkenbaar en consistent.

Het bevorderen van innovatie in de sector komt beide onderdelen van de doelstelling ten goede. Gebruik het stimuleren van de innovatiekracht in de sector als verbindend element in het programma. Zorg ervoor dat emergente focus ontstaat, versterk deze én monitor deze focus zodat ook initiatieven die dreigen te blijven liggen, toch gestimuleerd worden.

Het verdient aanbeveling de structuur van het programma aan te passen. Grote wijzigingen zijn niet gewenst, maar als de beleidsafstemming buiten de programmastructuur van stimulering (projecten) en samenwerking (activiteiten) wordt geplaatst, zal het programma beter functioneren. In het verlengde hiervan moeten de Stuurgroep en het RIO andere rollen krijgen en dient de procesgang van de verschillende programmacomponenten te worden gefinetuned.

In een volgend programma zal gewerkt moeten worden aan een manier om geldstromen geleidelijker over de looptijd te spreiden. Verder is een makkelijker toegang tot stimuleringsprojecten voor MKB en NGO's van belang. Ten slotte is het te overwegen om de financieringsstructuur van projecten en activiteiten aan te passen, in de vorm van bijdragen van indienende partijen en lokale partijen, om zo actief commitment te organiseren. Zorg er daarbij wel voor dat uitsluiting wordt voorkomen.

1. Inleiding

1.1 Achtergrond programma Partners voor Water 2

Wereldwijd is omgaan met water een vraagstuk van levensbelang. De wateropgave is groot, divers en verschilt per plek op de wereld in urgentie. Zowel mondiaal, continentaal, nationaal, regionaal als lokaal wordt er in diverse gremia en op vele wijzen aan wateropgaven gewerkt. Denk bijvoorbeeld aan initiatieven als de Millennium Development Goals op mondiaal niveau, de Europese Kader-richtlijn Water, de Nederlandse kabinetsvisie op het waterbeleid 'Nederland veroveren op de toekomst' en het recentelijk verschenen rapport van de Deltacommissie. Een bijzonder programma dat in ons land ten aanzien van de (inter)nationale wateropgave is opgesteld, betreft het programma Partners voor Water.

Partners voor Water is oorspronkelijk opgezet in 2000, naar aanleiding van het programma Versterking Buitenlandse Waterinzet 'Partners voor Water' in 1999. Het doel van dit programma was om door middel van een nauwere samenwerking in de Nederlandse watersector de effectiviteit en slagkracht van de sector in binnen- en buitenland te doen toenemen. Voortvloeiend uit het Tweede Wereld Water Forum besloot het kabinet vervolgens in 2000 tot uitvoering van het programma voor een periode van vier jaar (2000-2004), met als doel de buitenlandse waterinzet verder te versterken. Het eerste programma Partners voor Water maakte een doorstart in 2002, waarbij de structuur van het programmabureau werd aangepast.

In 2005 is het tweede programma Partners voor Water (PvW2) gestart met als doelstelling 'het bundelen van krachten om de internationale positie van de Nederlandse watersector (overheid, bedrijfsleven, kennisinstellingen en NGO's) te verbeteren'.

Het programma Partners voor Water wordt uitgevoerd in de periode 2005-2009. Voor het programma is een bedrag van € 49 miljoen gereserveerd. Deze middelen zijn afkomstig uit HGIS-middelen met steun van de ministeries van LNV, VROM, BUZA, inclusief Ontwikkelings-samenwerking, EZ en VenW. VenW heeft de uitvoering van het programma voor € 41,9 miljoen uitbesteed aan de EVD, die het samen met het Netherlands Water Partnership (NWP) uitvoert. Rijkswaterstaat heeft een aanpalend budget van € 7,2 miljoen beschikbaar voor activiteiten die passen bij de doelstelling van PvW2.

Aangezien het overgrote deel van het programma valt onder uitvoering van EVD/NWP, wordt hier veelal aan gerefereerd in deze evaluatie. Over het deel dat onder verantwoordelijkheid van RWS valt, zijn afzonderlijk opmerkingen geplaatst.

De EVD en het NWP hebben voor het deel waarvoor zij verantwoordelijk zijn in de uitvoering van Partners voor Water 2, een drietal componenten geformuleerd:

1. Een stimuleringsregeling.
2. Sectorale samenwerking.
3. (Interdepartementale) beleidsafstemming.

Deze componenten hebben als doel elkaar te versterken.

EVD en NWP hanteren een geografische en een thematische focus. Met betrekking tot de geografische focus zijn de volgende criteria gehanteerd om tot een selectie van landen te komen:

- Midden- en lage-inkomenslanden.
- Landen waar ten minste twee departementen activiteiten ontplooiën.
- Landen in het kader van het Midden-Oosten Vredesproces (MOVP).

Op basis van één of meerdere van deze criteria zijn 43 landen geselecteerd over de hele wereld (landen in Afrika, Azië, Europa, Latijns-Amerika en Midden-Oosten) waar het overgrote deel van PvW2 zich op richt. Of het programma daadwerkelijk actief is in deze landen hangt af van concrete voorstellen vanuit de Nederlandse watersector in reactie op vragen uit de geselecteerde landen.

De thematische focus richt zich op ondersteuning van vijf thema's:

- Water voor voedsel en natuur.
- Water en klimaat.
- Grondwaterbeheer.
- Invulling van het *Millennium Development Goal 7 (MDG7)*: water en sanitair.
- Ondersteuning bij het opstellen van nationale *Integrated Water Resources Management (IWRM)* plannen.

In de kern beoogt PvW2 onder meer positieverbetering van de Nederlandse watersector door samenwerking te stimuleren binnen de Nederlandse watersector in brede zin. Een belangrijk onderdeel van deze doelstelling bestaat uit het vormgeven van samenwerking tussen de deelnemende departementen op het terrein van de buitenlandse watersector. Daarnaast streeft PvW2 naar het actiever benutten van overheidsnetwerken om markttoegang voor de Nederlandse watersector te faciliteren en om beschikbare middelen in te zetten als katalysator/stimulator voor de overkoepelende doelstelling. Een andere belangrijke taak vormt het bijdragen aan het concretiseren van de Nederlandse verplichtingen die voortvloeien uit internationale afspraken.

Uitgangspunten hierbij zijn:

- Nederlandse expertise koppelen aan de wereldwijde vraag naar integrale wateroplossingen.
- Samenwerking tussen genoemde partijen vergroot het rendement van de buitenlandse waterinzet.
- Kennis en innovatie zijn cruciaal voor de verdere ontwikkeling van Nederlandse expertise.
- De waterproblematiek is complex en een integrale aanpak is vereist.
- PvW2 is een vraaggestuurd programma: het gaat om de behoeften van de beneficianten.
- PvW2 sluit aan en bouwt voort op beleid van betrokken departementen.

Het programma PvW2 is inmiddels een aantal jaren onderweg en nadert de eindfase. Eind 2009 wordt het programma afgesloten. Momenteel vinden voorbereidingen plaats voor een mogelijk derde programma. Er wordt informatie en input verzameld op basis waarvan doelstelling en uitvoering mogelijk herijkt worden.

Een formele evaluatie van het programma PvW2, zoals ingesteld door VenW, is een belangrijk middel om de balans op te maken en om na te gaan of met het programma de juiste dingen worden gedaan. Dit mede gezien de veranderende beleidsomgeving en internationale ontwikkelingen.

1.2 Evaluatie Partners voor Water 2

Voorliggende evaluatie heeft als doel de resultaten en de impact van het programma PvW2 te meten, maar ook om de beslissing over een mogelijk derde programma van Partners voor Water van input te voorzien. Door inzicht te verschaffen in de directe resultaten, alsmede in de impact kan een goed beeld gegeven worden van de voortgang van het programma. Dit inzicht draagt bij aan het oordeel over het succes van het programma.

De scope van de evaluatie programma Partners voor Water omvat het volgende:

1. Governance van het programma.
2. Het aan EVD/NWP uitbestede deel:
 - Stimuleringscomponent.
 - Samenwerkingscomponent.
 - Beleidsafstemmingscomponent.
3. Aanpalende middelen bij Rijkswaterstaat (RWS).

De evaluatie betreft de eerste drie jaar van het bestaan van het programma PvW2, van 2005 tot en met het eerste kwartaal van 2008.

1.3 Onderzoekskader

De evaluatie van het programma PvW2 betreft eigenlijk een tussentijdse evaluatie; het programma is immers nog niet volledig afgerond. Het programma wordt geëvalueerd op zijn *impact* via twee lijnen, namelijk op resultaten en functioneren.

De *resultaten* van het programma zijn beoordeeld door feiten en meningen te verzamelen op het activiteiten- en projectniveau. Dit betreft:

- de samenstelling/ontwikkeling van de activiteiten – en projectportefeuille
- de doeltreffendheid en doelmatigheid van de opzet, organisatie en uitvoering van het programma.

Hiertoe hebben behalve bestudering van de bestaande documenten over het programma, de activiteiten en de projecten, ook interviews plaatsgevonden om opbrengsten kwalitatief te verdiepen en van een oordeel te voorzien.

Over het *functioneren* van het programma kwamen wij tot oordelen door feiten en meningen te verzamelen over het programmabureau en het beleidsniveau. Hierbij is gekeken naar:

- de organisatie en effectiviteit van het programmabureau en RWS
- de flexibiliteit, proceskwaliteit
- de organisatie van de besluitvormings- en beleids- en beheersstructuur (rondom programmabureau, stuurgroep, Regulier Interdepartementaal Overleg (RIO), beleidsdepartementen).

Ook hier is gebruik gemaakt van documenten en interviews om ons oordeel te vormen.

De *impact* van PvW2 wordt gevormd door de baten al dan niet afgeleid van het functioneren en de resultaten van het programma. Hier spelen externe factoren (ontwikkelingen en veranderingen in de beleidsomgeving, internationale ontwikkelingen, veranderingen in politiek/bestuurlijke context zowel in het verleden, heden als de toekomst) een belangrijke rol.

Hoewel externe effecten gedurende het programma ook hun weerslag hebben in het functioneren (de mate van flexibiliteit) en in de resultaten, kunnen ze het beste nagegaan worden bij het bepalen van de impact. We hebben in het onderzoek dan ook oog gehad voor zowel de beoogde gewenste impact als voor de niet beoogde en soms ook niet gewenste impact.

Om de impact te beschrijven, gaan we dieper in op twee niveaus:

- Sociale progressie: zijn er nieuwe/diepere contacten ontstaan tussen actoren? Weten zij elkaar beter te vinden? Is de sector gegroeid?
- Cognitieve progressie: zijn actoren 'wijzer' geworden door het programma; weten en kunnen zij dingen die zij voorheen niet wisten en konden? Zijn er werkende weg in het programma nieuwe doelen geïdentificeerd die geheel of gedeeltelijk zijn gerealiseerd? Is er bijgedragen aan ontwikkeling?

1.4 Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken staat de analyse van het programma Partners voor Water 2 centraal. Eerst beschrijven we de complexiteit van de opgave (hoofdstuk 2) en onze algemene bevindingen (hoofdstuk 3). Vervolgens beschrijven, analyseren en beoordelen we het programma op de volgende elementen: de doelstelling, de governance en uitvoering en de financiering (hoofdstuk 4 t/m 6). De procesgang van de projecten bespreken we apart in hoofdstuk 7. Elk van deze hoofdstukken sluiten we af met conclusies en aanbevelingen. Tot slot bekijken we wat dit betekent voor een mogelijk derde programma van Partners voor Water (hoofdstuk 8).

2. De complexiteit van de opgave

2.1 Dynamische context

Water staat, zowel nationaal als internationaal, hoog op de politieke en maatschappelijke agenda. Op basis van wereldwijde (onder andere klimatologische) ontwikkelingen zullen de watergerelateerde vraagstukken ook de komende jaren aandacht blijven behoeven. Het kabinet onderkent dat ook in de uitgebrachte kabinetsvisie op het waterbeleid 'Nederland veroveren op de toekomst' (2007). In deze visie komt naar voren dat het Nederlandse waterbeleid zich de komende jaren gaat richten op klimaatbestendigheid, sterkere economie en duurzaamheid. Daarnaast wil het kabinet inzetten op het delen van kennis over waterbeheer in het buitenland en burgers meer betrekken bij het waterbeheer.

Politieke en maatschappelijke prioritering van het waterbeleid brengt voordelen met zich mee, zoals voldoende aandacht, urgentie en ruimte voor het verkrijgen van middelen, maar maakt het werken aan dit vraagstuk tegelijkertijd ook complex. Zo bestaan er vele belanghebbenden die invloed willen uitoefenen, bestaat er onzekerheid over de impact van klimatologische ontwikkelingen en zijn wereldwijde politieke ontwikkelingen niet te voorspellen. Het programma Partners voor Water bevindt zich middenin dit maatschappelijke en politieke speelveld.

2.2 Een complex programma

Niet alleen de context is complex, ook kent het programma Partners voor Water zelf een aantal complexiteiten:

1. Samenwerking op meerdere niveaus

Organisatieniveau

Partners voor Water heeft als doel samenwerking in de sector te faciliteren. Bedrijven, kennisinstellingen, maatschappelijke organisaties en overheden worden de mogelijkheid geboden met elkaar projecten/activiteiten aan te gaan. Om aanspraak te maken op het programma is samenwerking tussen deze partijen nodig. Partijen die eerder niet samenwerkten, moeten nu de krachten bundelen.

Departementaal niveau

De departementen die betrokken zijn bij het programma hebben alle een verschillend belang en een verschillende betrokkenheid bij het programma. De ambitie deze belangen te verenigen in interdepartementale samenwerking en beleidsafstemming, is niet eenvoudig. Niettemin is eind 2007 de Watervisie tot stand gekomen, een interdepartementale visie op het waterbeleid.

2. Verschillende doelen komen samen

Doelstelling

De huidige doelstelling van PvW2 (het bundelen van krachten om de internationale positie van de Nederlandse watersector te verbeteren en zo een bijdrage te leveren aan oplossingen voor de wereldwaterproblematiek) is een dubbeldoelstelling. In het programma worden beide doelen gekoppeld. Dit kan in de uitvoering van het programma tot spanning leiden tussen het economische streven naar exportbevordering en het streven naar het leveren van een bijdrage aan het oplossen van de wereldwaterproblematiek.

Landen en thema's

In het programmadeel uitgevoerd door EVD/NWP van Partners voor Water moet de keuze worden gemaakt tussen alle landen waar waterproblematiek speelt en tussen thema's die binnen het brede onderwerp van water aan de orde zijn. Dit is een complexe afweging, die nodig is om thematische en geografische focus te bereiken. Bovendien sluiten de thema's en landen niet altijd naadloos aan en kan leiden tot een grote variëteit aan projecten en activiteiten.

3. Bewaken van de continuïteit, in tijd en kwaliteit

Projectniveau

Partners voor Water heeft als doel projecten te faciliteren en te stimuleren. De financiële bijdrage van PvW2 houdt op op het moment dat het project of de activiteit van idee over kan gaan naar actie. Hiermee is een waarborg voor een blijvend effect niet gegarandeerd. Het effect is vaak nog niet zichtbaar en ook afhankelijk van vele contextuele factoren waar PvW geen invloed op heeft. Dit vraagt al tijdens de fase van projectinitiatief een oordeel over de kans op vervolfinanciering en inspanning om het continueren van (de kwaliteit van) het project. Dit is een complexe aangelegenheid.

Programmaniveau

Een ander belangrijk aspect van continuïteit vormt het programma PvW2 zelf. Er is reeds een programma aan voorafgegaan (PvW1) en er wordt gewerkt aan een vervoliprogramma (PvW3). Een belangrijke vraag hierbij blijft wel: hoe kan georganiseerd worden dat betrokken partijen (overheid, bedrijfsleven, kennisinstututen en NGO's) zich blijven vinden in de gezamenlijke ambities en doelstelling in een veranderende omgeving? En hoe kan de continuïteit van de financiën gewaarborgd worden?

3. Algemene bevindingen

3.1 Het succes van PvW2

Ondanks de complexiteiten waarmee het programma te maken heeft, zegt veruit het merendeel van de gesprekspartners dat PvW2 tot nu toe een geslaagd programma is. Het programma voorziet duidelijk in een behoefte en is uniek qua opzet. PvW2 wordt over het algemeen gezien als een nuttig programma dat bijdraagt aan de stimulering van de watersector. Zonder PvW2 zouden veel initiatieven niet tot stand zijn gekomen en het programma heeft in de ogen van veel betrokkenen een duidelijke *multiplier*functie.

Dit geldt vooral voor het leveren van een bijdrage aan het 'op de internationale kaart zetten' van de Nederlandse watersector: de profilering van de sector is zeker verbeterd, zo is de algemene indruk. Er wordt meer gezamenlijk opgetrokken en daardoor is er minder sprake van versnippering van inspanningen en activiteiten. 'Als PvW2 er niet was geweest, was daar weinig van terecht gekomen', zo is een veelgehoorde opmerking. Er is duidelijk gegroeid vertrouwen tussen betrokkenen, waardoor ook nieuwe samenwerkingsverbanden zijn ontstaan, zowel tussen publiek – publiek en privaat – privaat als ook publiek – privaat én in toenemende mate met wetenschap en maatschappelijke organisaties.

3.2 Meten van impact

De erkenning die het programma krijgt, is vooral gebaseerd op de ervaring van direct betrokkenen: vertegenwoordigers van min of meer actieve partijen binnen PvW2. Ons oordeel over de mate van succes van PvW2 wordt grotendeels onderbouwd door deze opvattingen ('*hear say*'), meer dan door het meten van behaalde resultaten. Hoewel algemeen gezegd wordt dat *deliverables* belangrijk zijn, met name in relatie tot het besluit het programma al dan niet (eventueel herijkt) voort te zetten, zijn zij niet goed te meten. Het lijkt in projecten meer te gaan om de inspanningen dan om echte resultaten. Er zijn geen duidelijk meetbare criteria of indicatoren van tevoren vastgesteld aan de hand waarvan nu bepaald kan worden in welke mate zij gerealiseerd zijn.

Het formuleren van dergelijke indicatoren wordt bijvoorbeeld bemoeilijkt doordat het succes van stimuleringsprojecten afhankelijk is van meerdere factoren dan alleen de inspanningen die in het kader van PvW2 worden gepleegd. De rol van PvW2 bij het succes is soms die van aanjager, soms die van (mede)financier, maar het is niet altijd mogelijk om het succes direct toe te wijzen aan PvW2.

Een andere kanttekening betreft de verhouding tussen het totale budget dat voor PvW2 beschikbaar is (€ 49 miljoen voor vier jaar) in relatie tot het aantal projecten (zo'n 70) en activiteiten (zo'n 100) die qua focus en omvang nogal uiteenlopen. Wat is de impact die het programma redelijkerwijs kan hebben? Betrokken partijen denken daar verschillend over. Enerzijds vindt men PvW2 een 'klein programma' als je het vergelijkt met andere programma's die deelaspecten van PvW2 in zich dragen en acht men de impact klein: 'bescheidenheid is op z'n plaats'. Anderzijds wordt PvW2 een 'oliekannetje' genoemd, waarvan het effect niet onderschat moet worden: het is net dat duwtje in de rug dat een project nodig heeft, '*seed money*', zoals een gesprekspartner het uitdrukte.

3.3 Sociale en cognitieve progressie

Op basis van ons evaluatieonderzoek kunnen we stellen dat er sprake is van toegenomen krachtenbundeling in de Nederlandse watersector (*sociale progressie*). Partijen vinden elkaar makkelijker en sneller, bereiken meer, mede door het publiek-private karakter van projecten en activiteiten. Het NWP functioneert steeds professioneler en steeds meer partijen sluiten zich aan.

Een verbreding van het programma is niettemin aanbevelenswaardig, met name richting potentiële klanten en doelgroepen in andere landen, gammakennisinstellingen, NGO's, MKB en financiële instellingen. Dat komt de innovatiekracht van de sector ten goede (*cognitieve progressie*).

De meerwaarde van PvW2 is dat verbindingen worden gelegd tussen publiek en privaat en tussen wetenschap en bedrijfsleven. Door de doelstelling rond exportbevordering is het stimuleringsprogramma vooral gefocust op de relatie overheid – markt. Dit zou versterkt kunnen worden door nog meer dan nu de relatie met NGO's en MKB te leggen. Daarnaast liggen er kansen voor innovatie in het betrekken van gamma-instellingen en verbreding op de terreinen van water- en deltatechnologieën naar bijvoorbeeld baggeraars en projectontwikkelaars. Ten slotte is het betrekken van potentiële klanten (in het kader van exportbevordering) en doelgroepen (in het kader van oplossen waterproblematiek) interessant om te onderzoeken: wat is precies hun behoefte en hoe kan de Nederlandse watersector daar het best op aansluiten?

Hoewel de tevredenheid over PvW2 breed gedragen wordt, is er een aantal opmerkingen bij te maken, dat met name betrekking heeft op de doelstelling, de structuur en de governance van het programma en op de financiën. In de volgende hoofdstukken lichten we deze aspecten nader toe.

3.4 Conclusies

- Internationale profilering van de Nederlandse watersector 'succesvol'.
- Krachten zijn gebundeld; er is sprake van meer samenwerking en minder verbrokkeling.
- Programma heeft een multipliereffect, zichtbaar is het functioneren als 'oliekannetje' en vooral in *spin off* resultaten en vervolgactiviteiten.
- Het meten van de impact van het programma PvW2 wordt bemoeilijkt doordat het succes van projecten niet altijd geheel toe te wijden is aan PvW2.

3.5 Aanbevelingen

- Er liggen kansen in vraaggestuurde innovatie en in multidisciplinaire kenniscombinaties die uitermate goed kunnen aansluiten bij de uitgangspunten van het programma.
- Verlaag de drempel voor andere actoren (zoals MKB en NGO's) zodat nog meer mogelijkheid voor nieuwe allianties ontstaat waardoor innovatie mogelijk is.

4. Doelstelling

4.1 Economische positie, wereldwaterproblematiek of allebei?

Het eerste programma Partners voor Water hanteerde een dubbele doelstelling: enerzijds het bevorderen van de internationale positie van de Nederlandse watersector en anderzijds het bijdragen aan een oplossing van de wereldwaterproblematiek door middel van samenwerking tussen alle betrokken partijen in de sector (overheid, bedrijfsleven, kennisinstututen en NGO's). In een tussentijdse evaluatie van dat programma werd aanbevolen de doelstelling aan te scherpen om beter meetbare resultaten te krijgen.

Deze aanbeveling is in het tweede programma (PvW2) opgevolgd door de volgende doelstelling te formuleren: 'Het bundelen van krachten om de internationale positie van de Nederlandse watersector te verbeteren'. De geografische en thematische focus is daarbij wel zo veel mogelijk gelegd op vanuit wereldproblematiek bekeken prioritaire landen en thema's. Gedurende het programma is echter toch gekozen om aan de doelstelling toe te voegen: 'en zo een bijdrage te leveren aan oplossingen voor de wereldwaterproblematiek'.

De doelstelling is daarmee binnen twee programmaperiodes geëvolueerd van breed naar smal naar opnieuw breed. Voordeel van deze brede doelstelling is dat ambities en belangen van verschillende betrokken partijen en departementen worden gekoppeld en daarmee recht doet aan de heterogeniteit die PvW2 omgeeft. Het is daarmee een unieke doelstelling die past bij de Nederlandse niche van het stimuleren van samenwerking van verschillende partijen (soft approach) in waterprojecten in het buitenland. De doelstelling geeft ook flexibiliteit in het honoreren van projecten en activiteiten.

Tegelijkertijd is onze indruk dat de dubbele doelstelling ook spanningen oplevert tussen internationaal profileren en bijdragen aan het oplossen van de wereldwaterproblematiek. Vooral als de invulling van de tweede doelstelling wordt gezien als het realiseren van het millenniumdoel 7 (in 2015 leven meer mensen in een duurzaam leefmilieu, o.a. schoon drinkwater), waarbij de armste landen de doelgroep zijn. Profileren van de sector en activiteiten in deze landen gaan in de ogen van enkele bij PvW2 betrokken partijen niet altijd hand in hand. Enerzijds zijn dit niet de landen waar een grote afzetmarkt bestaat (ontbreken van financiën en infrastructuur), anderzijds hebben deze landen een duurzamere aanpak nodig, waarbij mede wordt geïnvesteerd in de capaciteit van de landen om de nieuwe voorzieningen te onderhouden en te gebruiken. Dit is een belangrijk signaal, dat ook in de aanloop naar PvW3 moet worden opgevangen, aangezien het kabinet in zijn waternvisie de ambitie 'Nederland werkt wereldwijd met waterkennis' heeft geformuleerd.

Een probleem bij de verandering van doelstelling is dat het bij betrokkenen heeft geleid tot onduidelijkheid over wat nu precies de doelstelling is. De enkele doelstelling wordt gecommuniceerd op de site en in officiële stukken, maar in de uitwerking van het programma komt ook duidelijk het aspect wereldwaterproblematiek terug. Deze onduidelijkheid leidt in de praktijk bij PvW2 betrokken tot verschil in verwachtingen bij het programma.

Onze aanbeveling is dan ook te kiezen voor een tweeledige doelstelling (profilering van de watersector én bijdragen aan het oplossen van de wereldwaterproblematiek) en deze herkenbaar en consistent te communiceren.

4.2 Focus van het programma

Zoals in het eerste hoofdstuk al is beschreven, hanteert het overgrote deel van PvW2 een geografische en een thematische focus. De criteria met betrekking tot de geografische focus hebben ertoe geleid dat in de loop van het programma een selectie is gemaakt van 43 landen. Betrokkenen geven aan dat, zeker in de beeldvorming over het programma, niet echt van een selectie gesproken mag worden, aangezien ruim veertig landen veel is. Een nadeel van het ontbreken van een strenge selectie is dat het programmabudget erg versnipperd raakt. Anderen geven aan dat het maken van een strenge selectie van landen ongewenst is, omdat juist dan de mogelijkheid zou kunnen ontstaan dat kansrijke landen (bijvoorbeeld voor profilering van de sector) niet in aanmerking komen voor het programma.

De invulling van de thematische focus van het programma wordt bepaald door de problematiek in de betreffende landen. Daarnaast wordt aangesloten bij de kennis en netwerken van de Nederlandse watersector. De bij PvW2 betrokken partijen geven aan dat de vijf thema's zoals deze in PvW2 zijn geformuleerd in de praktijk niet voor focus hebben gezorgd. 'Het is nog steeds een breed scala aan thema's', is in dit verband een veel gehoorde opmerking.

In de aanloop naar PvW3 wordt in het kader van het Nationaal Waterplan (hoofdstuk Internationaal) en het Programma Water Mondiaal momenteel gesproken over een mogelijke focus op delta-gebieden en het thema water en klimaat. Veel gesprekspartners kunnen zich hierin vinden, al geven met name private partijen aan dat het voor de sector ook zeker van belang is om snel ontwikkelende landen (zoals uit Oost-Europa) binnen het programma te houden vanwege marktkansen voor Nederlandse bedrijven. Daarnaast wordt het signaal afgegeven dat door de keuze voor delta-gebieden zeer arme landen in Afrika die kampen met droogteproblematiek zullen afvallen.

Het verdient aanbeveling na te denken over het aanbrengen van een zogenaamde emergente focus. Reguliere focus blijkt namelijk in veel gevallen niet te werken, aangezien bij een programma als PvW betrokken partijen op voorhand liever geen kansen willen uitsluiten en ruimte en flexibiliteit willen behouden. Het werken met emergente focus houdt in dat in de loop van het programma ontstane focus wordt benut. Binnen PvW2 is dat ten dele ook gebeurd door de instelling voor de 43 landen van drie prioriteitscategorieën. Landen in categorie 1 hebben de hoogste prioriteit en krijgen een proactieve behandeling, landen uit categorie 2 krijgen een actieve benadering en bij landen die deel uitmaken van categorie 3 wordt een ad hoc benadering gehanteerd. Een dergelijke focus kan actief versterkt worden, waarbij uitkomsten wel gericht gemonitord moet worden zodat ook ruimte wordt gelaten voor afwijkende initiatieven.

4.3 Meetbaarheid van de doelstelling

Het meetbaar maken van de doelstelling van PvW2 is geen gemakkelijke opgave. Het bundelen van krachten om de profilering van de Nederlandse watersector vorm te geven en daarnaast bij te dragen aan het oplossen van de wereldwaterproblematiek is iets dat niet direct te vertalen is naar concrete parameters.

Dit maakt PvW2 enerzijds tot een 'veilig' programma, omdat betrokkenen niet direct kunnen worden afgerekend op het wel of niet bijdragen aan de doelstelling. Vooraf moeten projectindieners slechts aannemelijk kunnen maken dat hun initiatief bijdraagt aan de doelstelling, het is niet noodzakelijk vervolgvactiteiten hard te maken.

Anderzijds maakt de ogenschijnlijke onmeetbaarheid PvW2 ook een wat ongrijpbaar programma, omdat effecten niet onmiddellijk toe te schrijven zijn aan inspanningen die in het kader van PvW2 verricht worden. Hoewel zeker sprake is van attributieproblematiek, is het desalniettemin belangrijk dat er verantwoording afgelegd kan worden over de inspanningen en bestede middelen via PvW2, om te kunnen beoordelen of deze input efficiënt en effectief zijn (geweest). Om op een adequate manier een oordeel over doeltreffendheid en doelmatigheid te kunnen vellen, zijn van tevoren vastgestelde meetbare indicatoren nodig die afgestemd zijn op de beoogde outcome.

4.4 Vraaggestuurdheid en duurzaamheid

Vraaggestuurdheid en duurzaamheid zijn aspecten die verwarring opleveren bij de betrokkenen van Partners voor Water. In de uitgangspunten van het programma is opgenomen dat PvW2 een vraaggestuurd programma is waarbij het gaat om de behoeften van de vragende partij. Dit houdt in dat er een aantoonbare vraag in het land moet bestaan, passend binnen een bredere behoefte richting de watersector, om een project in te stellen. Dit kan bijvoorbeeld een vraag zijn die is neergelegd bij de ambassade of direct bij de Nederlandse overheid. Echter, in de wereld van ontwikkelings-samenwerking betekent vraaggestuurdheid meer dan dat. In dat geval moet een duidelijke vraag bestaan bij de bevolking (doelgroepen) van het land. Dit verschil in opvatting levert verschillende verwachtingen op ten aanzien van het programma.

Ook duurzaamheid is in relatie tot PvW2 een ambigue begrip. Duurzaamheid kan in puur economische termen worden opgevat als een winstgevende investering, terwijl het in sociale of ecologische termen duidt op goed (bestendig) voor mens of milieu. Duurzame ontwikkeling is het in balans brengen van zowel de economische, ecologische als sociale component. Ten aanzien van het functioneren van PvW2 kan duurzaamheid omschreven worden in termen van doorlooptijd van projecten en activiteiten. Voor veel initiatieven geldt dat, als de bijdrage van PvW2 zou wegvallen, er 'instortingsgevaar' dreigt. Dat zet vraagtekens bij de mate waarin projecten en activiteiten die door PvW2 worden gefinancierd op langere termijn zelfstandig voortgezet kunnen worden.

4.5 Conclusies

- De onduidelijkheid over de doelstelling van PvW2 leidt tot verwarring en daarmee tot een zekere conflicterende spanning waardoor PvW2 voor verschillende partijen een verschillend doel heeft.
- Aangebrachte focus in aantal landen en specifieke thema's is nog altijd breed.
- Meetbaar maken van bijdragen aan doelstelling lijkt lastig.
- Onduidelijkheid over begrippen als 'vraaggestuurdheid' en 'duurzaamheid' leidt tot verschillende verwachtingen van het programma bij betrokkenen.

4.6 Aanbevelingen

- De doelstelling moet integraliteit en betrokkenheid van verschillende partners (diverse ministeries) in zich borgen en recht doen aan de heterogeniteit en complexiteit van PvW2 en haar context.
- Kies voor een tweeledige doelstelling – profilering van de watersector én bijdragen aan het oplossen van de wereldwaterproblematiek – en communiceer deze herkenbaar en consistent via alle informatiekkanalen.
- Zorg ervoor dat emergente focus ontstaat, versterk deze én monitor deze focus zodat ook initiatieven die dreigen te blijven liggen, toch gestimuleerd worden.
- Belangrijk is om met bij het programma betrokken partijen te bepalen wat in het kader van PvW2 verstaan wordt onder 'vraaggestuurdheid' en 'duurzaamheid' en dit ook te communiceren.

5. Governance en uitvoering van het programma

5.1 Governance: functioneren van Stuurgroep en RIO

Ten behoeve van de governance van PvW2 spelen twee overlegorganen een belangrijke rol. Dit betreft de Stuurgroep en het Regulier Interdepartementaal Overleg (RIO).

5.1.1 Stuurgroep

De Stuurgroep bestaat uit afgevaardigden van de verschillende departementen. De directeur-generaal van het DG Water (mw. A.G. Nijhof) voert het voorzitterschap. De programmamanager van PvW2 (dhr. S. Warmerdam) vervult de functie van secretaris. In de Stuurgroep staat het afstemmen van beleid tussen de verschillende betrokken departementen (VenW, VROM, LNV, BUZA/OS, EZ) centraal. De Stuurgroep bemoeit zich in beginsel niet met individuele projecten. Hiervoor is een adviescommissie beschikbaar. Wel wordt de Stuurgroep geïnformeerd over ingediende, lopende en afgeronde projecten.

Het accent van de werkzaamheden van de Stuurgroep is tijdens de programmaperiode van PvW2 van beheer (details) verschoven naar beleid (hoofdlijnen). De sturende werking van de Stuurgroep wordt echter nog als beperkt ervaren, vooral richting de ambtelijke voorportalen. De opkomst van de Stuurgroep is niet constant en de afvaardiging van de verschillende ministeries is daarnaast (hiërarchisch gezien) niet van hetzelfde niveau. Dit impliceert volgens diverse betrokkenen dat niet alle ministeries in dezelfde mate urgentie voelen bij PvW2 en ook dat lang niet overal even snel geschakeld kan worden (beperkt mandaat).

Het verdient aanbeveling de sturende rol van de Stuurgroep te versterken. De rol van de Stuurgroep is dan veel meer het kaders scheppen en de strategie op hoofdlijnen bepalen. De Stuurgroep bespreekt watergerelateerde ontwikkelingen op nationaal strategisch niveau die van invloed (kunnen) zijn op programma van PvW (en omgekeerd). Hiertoe hoeft de Stuurgroep niet meer dan twee keer per jaar samen te komen en is de afvaardiging op DG-niveau beter te bewerkstelligen. De Stuurgroep stelt (aan het begin) het jaarprogramma en (aan het einde) het jaarverslag vast.

5.1.2 Regulier Interdepartementaal Overleg

Het Regulier Interdepartementaal Overleg (RIO) is een ambtelijk overlegorgaan dat is samengesteld uit vertegenwoordigers van alle in PvW2 participerende departementen. De programmamanager van PvW2 (dhr. S. Warmerdam) is voorzitter van het RIO en tevens verantwoordelijk voor de afstemming met de Stuurgroep. Het RIO heeft een coördinerende en afstemmende rol tussen het Programmabureau en de departementen onderling, in het bijzonder voor de beleidsafstemmingscomponent.

Het functioneren en de organisatie van het RIO worden door vele betrokkenen matig beoordeeld. Verschillende gesprekspartners geven aan dat tijdens bijeenkomsten van het RIO niet verder gekomen wordt dan het uitwisselen van informatie, waardoor bijeenkomsten een te vrijblijvend karakter hebben.

De projecten die plaatsvinden onder de vlag van de stimuleringscomponent gaan voorbij aan het RIO. Verder worden gemaakte afspraken slecht opgevolgd, wordt er aangegeven dat er weinig ruimte is om zaken te agenderen en is de opkomst regelmatig als slecht te betitelen. Ten slotte is er in ogen van betrokkenen weinig afstemming met de Stuurgroep.

Er zijn verschillende oorzaken voor het moeizaam functioneren van het RIO. We noemen de meest urgente:

- Er bestaat onduidelijkheid over de vraag waarvoor beleidsafstemming bedoeld is. Voor verschillende betrokkenen is het functioneren van het RIO een continue worsteling met de vraag: wat willen we precies? Sommigen geven zelfs aan dat het RIO in een 'identiteitscrisis' zit. Bijkomend probleem is dat het mandaat van leden van het RIO vaak beperkt is.
- De samenhang tussen de Stuurgroep en het RIO is onvoldoende vormgegeven, waardoor alleen de programmamanager van PvW2 (vanuit zijn hoedanigheid als voorzitter van het RIO en secretaris van de Stuurgroep) een verbindende schakel vormt.
- Ieder betrokken departement heeft zitting vanuit een verschillend belang en perspectief. Concreet leidt dit er soms toe, zo stellen betrokkenen, dat EZ primair inzet op exportbevordering, VROM op het inspelen op klimaatveranderingen, OS op bijdragen aan de realisatie van millenniumdoel 7, etc. Dit hoeft niet belemmerend te werken, immers PvW2 tracht dergelijke belangen te verenigen, maar het is wel belangrijk dat departementen zich kunnen inleven in elkaars belang en uiteindelijk overkoepelende doelstellingen van PvW2 bovenaan hebben staan en daarnaar handelen.
- Onderwerpen die in bijeenkomsten van het RIO besproken worden, zijn in veel gevallen breed van karakter en lenen zich slechts in beperkte mate tot concrete acties en zichtbare resultaten. Dit zet de commitment van partijen tegelijk onder druk.

Gezien deze impasse in het functioneren van het RIO bevelen wij aan om het RIO meer de rol te geven van een interdepartementale klankbordgroep die het programma PvW kan bijsturen (als een soort gemandateerde opdrachtgever). Dit gremium doet in aanvulling op de Stuurgroep de operationele sturing, zoals de richting van het programma, de wisselwerking tussen het programma en de verschillende beleidsvelden, enz. Het verdient de voorkeur om evenals in de Stuurgroep VenW voorzitter te laten zijn en de programmamanager van PvW secretaris.

5.2 Uitvoering

De uitvoering van het programma is voor het grootste deel in handen van de samenwerkende partijen NWP (grotendeels privaat karakter) en EVD (publiek). Het overige deel is het aanpalend budget dat onder verantwoordelijkheid valt van Rijkswaterstaat (RWS). Hieronder worden beide onderdelen besproken. Bij het onderdeel EVD-NWP wordt daarnaast stilgestaan bij de werking van het programmabureau en de opdeling in de drie componenten.

5.2.1 EVD-NWP: bijzondere samenwerkingsvorm

In de praktijk blijkt de combinatie van NWP en EVD een succesvolle vorm van publiekprivate samenwerking, ondanks het risicovolle gegeven dat beide partijen sterk verschillen van karakter. Het risico werd aanvankelijk gezien in de vermenging van publiek en privaat belang, de inmenging van de sector (NWP) bij de verdeling van de gelden, en vermeende staatssteun van de Nederlandse overheid. Dit is echter op een juiste manier van elkaar gescheiden. Formeel is de EVD opdrachtnemer (overheid – overheid uitbesteding) en NWP een samenwerkingspartner.

Voor de uitvoering van PvW2 is het NWP versterkt en heeft het zich aangepast aan de wijze waarop PvW2 werkt. In de praktijk blijkt het NWP de uitvoering van het programma (componenten samenwerking en beleidsafstemming) goed op te pakken, waarbij wel vermeld moet worden dat de organisatie qua werkzaamheden, hoewel afnemend van driekwart naar een derde van de omzet, leunt op PvW2. De EVD (verantwoordelijk voor de stimuleringscomponent) is van oudsher vertrouwd met het uitvoeren van programma's als Partners voor Water en blijkt dat in de praktijk van PvW2 ook waar te maken.

Beide uitvoerende partijen hebben elkaar organisatorisch (veel overleg en gezamenlijk programmabureau) en fysiek (gehuisvest in hetzelfde pand) uitstekend gevonden en werken als eenheid. Deze vervlechting van afzonderlijke partijen komt de uitvoering van PvW2 ten goede, hoewel de exacte organisatorische vormgeving van het programma en de rol van NWP en EVD in relatie tot PvW2 zelfs voor verschillende direct betrokkenen niet helder zijn. Zo halen sommige gesprekspartners permanent NWP en PvW door elkaar en zijn velen niet bekend met het bestaan van de diverse componenten en de verschillende verantwoordelijkheid van NWP en EVD in dit kader.

De wijze waarop het NWP zich (ook in relatie tot PvW2) profileert, wordt door betrokkenen als bijzonder positief ervaren. Meerdere malen geven betrokkenen aan dat de Nederlandse aanpak internationaal wordt gezien als hét voorbeeld om de watersector van een land te promoten. Met name de één-loketfunctie die het NWP vervult en de link die snel te leggen is met PvW-gelden worden als bijzonder gunstig voor de Nederlandse sector beschouwd. NWP staat voor een unieke samenwerking tussen bedrijfsleven, overheden, kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties.

5.2.2 Functioneren programmabureau

Het programmabureau PvW2 is verantwoordelijk voor de onderlinge afstemming tussen EVD en NWP en de uitvoering van (het grootste deel van) PvW2. Het programmabureau rapporteert hierover aan de Stuurgroep en aan de leiding van de EVD. Het programmabureau is aanspreekpunt voor indieners en uitvoerders van projecten en andere in het programma geïnteresseerde partijen en onderhoudt het netwerk met de Stuurgroep, het RIO, ministeries, private bedrijven, kennisinstellingen en NGO's.

Het programmabureau houdt de resultaten van de projecten in de gaten door middel van een goed functionerend systeem van halfjaarlijkse voortgangsrapportages, eindrapportages en project-evaluaties. Vooral de EVD heeft deze programmatische manier van werken ingebracht en levert deze informatie consequent aan.

De aansturing van het programmabureau vindt plaats vanuit VenW (formele opdrachtgever). Hoewel het aantal mensen betrokken bij PvW2 binnen VenW klein is en daardoor af en toe de capaciteit tekortschiet, wordt de relatie tussen het programmabureau en VenW als plezierig ervaren. Naast regulier en formele overlegmomenten weten partijen (personen) elkaar snel te vinden en waarderen ze elkaar.

Het contact van het programmabureau met de afzonderlijk betrokken beleidsdepartementen kan wel verbeteren, bijvoorbeeld als het gaat om het opvolgen van afspraken, het afsluiten van MoU's of het organiseren van activiteiten. Hier kan het programmabureau intensiever contact (aansluiting) zoeken met de betreffende departementen.

5.2.3 Indeling in componenten

Zoals reeds uitgelegd, wordt het overgrote deel van PvW2 gekenmerkt door drie programma-onderdelen, oftewel componenten. De beleidsafstemmingscomponent is gericht op het afstemmen van beleid door bij PvW2 betrokken partijen. Binnen deze component wordt er bijvoorbeeld naar gestreefd keuzes te maken over de benadering van de internationale markt: welke landen, welke thema's, welke missies?

Het uitwerken van deze keuzes kan niet zonder samenwerking. Dat is de tweede component. Het programma streeft ernaar samenwerkingsverbanden te realiseren die de uitvoering van het beleid stimuleren, zoals centrale informatievoorziening, markstudies en strategische ontwikkelingsprojecten.

Het derde onderdeel, de stimuleringscomponent, moet ervoor zorgen dat samenwerkende partijen daadwerkelijk aan de slag gaan met innovatieve projecten in het buitenland om daarmee de doelstelling van PvW2 concreet invulling te geven.

De indeling van het programma door EVD/NWP in drie componenten heeft PvW2 een (op papier) duidelijke structuur gegeven. In gesprekken met de bij het programma betrokken partijen valt echter op dat de gekozen indeling in drie componenten in veel gevallen niet bekend is. Dit hoeft niet te betekenen dat de uitvoering van het programma onder druk komt te staan, maar impliceert wel dat betrokkenen geen volledig inzicht hebben in alle ambities van PvW2. Met name partijen die onder de vlag van de stimuleringscomponent projecten uitvoeren, zijn niet altijd op de hoogte van het bestaan van de andere twee componenten.

Naast, en mogelijk door, de beperkte bekendheid van de verschillende componenten blijkt in de praktijk dat de samenhang tussen de verschillende componenten mager is. Het zijn, scherp gesteld, afzonderlijke kokers waartussen wisselwerking moeizaam tot stand komt, terwijl juist op het snijvlak van bijvoorbeeld stimulering en samenwerking voor de watersector interessante initiatieven kunnen worden ondernomen. Beoogd is dat in de eerste component beleidsafstemming plaatsvindt, gevolgd door samenwerking in de tweede component, vertaald in concrete stimuleringsprojecten in de derde component.

De beperkte doorlooptijd van PvW2 maakt deze volgtijdelijkheid echter vrijwel onbruikbaar, waardoor het beter leek parallel initiatieven te ontplooien. Hiervan zijn wel enkele voorbeelden te noemen, zoals het Jakarta Floods Project dat is opgestart in de samenwerkingscomponent en een project binnen de stimuleringsregeling is geworden. Er zouden echter veel meer mogelijkheden benut kunnen worden.

We hebben geconstateerd dat de verschillende werkwijzen tussen de EVD en NWP en het gebruik van verschillende procedures voor de componenten niet bijdragen aan verdere samenwerking. Afstemming van de werkwijzen en procedures kan helpen om dit te versterken.

1. **Beleidsafstemmingcomponent**

Doelstellingen binnen de beleidsafstemmingscomponent zijn onder andere: het aan elkaar knopen van initiatieven, het elkaar op de hoogte houden van initiatieven en buitenlandse missies en beleid interdepartementaal afstemmen (waarbij rekening wordt gehouden met de doelstelling van PvW2). Deze doelen worden in gremia als het RIO en de Stuurgroep nagestreefd, waarbij voor alle betrokken ministeries (VROM, LNV, EZ, BZ, VenW) een rol is weggelegd. Het programmabureau heeft hierin een faciliterende rol.

In de praktijk blijkt beleidsafstemming een lastige opgave, omdat betrokken partijen allemaal een ander belang en perspectief hebben en betrokkenen in veel gevallen niet genoeg mandaat hebben om daadwerkelijk tot beleidsafstemming te komen. Hierdoor blijven kansen liggen, hoewel wel degelijk resultaten zijn bereikt. Zo zijn door goede onderlinge contacten en beleidsafstemming Nederlandse bijdragen bij *events* als het Wereld Water Forum gecoördineerd, zijn de netwerken Deltatechnologie en Watertechnologie van de grond gekomen en is de input voor de Kabinetsvisie en Water mondiaal tot stand gekomen.

Desondanks geven respondenten aan dat de beleidsafstemmingscomponent het minst van de drie componenten uit de verf komt. Hierbij spelen redenen, zoals het functioneren van het RIO en de Stuurgroep, een belangrijke rol (zie ook het vorige paragrafen). Meerdere malen wordt aangegeven dat de ambities in dit kader de realiteit overstijgen en dat beter gekozen kan worden voor het minder zwaar optuigen van deze component.

Het achterblijven van tastbare resultaten van beleidsafstemming leidt tot de suggestie om de organisatie van PvW2 aan te passen. Niet alleen moeten alle belangen een plek krijgen (zodat een compromis ontstaat), maar er zou vooral voor gezorgd moeten worden dat er consensus op hoofdlijnen ontstaat op bepaalde gedeelde belangen (deze belangen komen nu vaak nog onvoldoende op tafel). Dat kan concreet worden bij een specifieke onderwerp, een concrete gebeurtenis en/of een concreet belang waarop het belangrijk is samen te werken of krachten te bundelen. Bij een dergelijke werkwijze past dan beter een ad hoc overlegstructuur.

2. **Samenwerkingscomponent**

Activiteiten die binnen de samenwerkingscomponent plaatsvinden, zijn erop gericht om voorheen niet samenwerkende (bijvoorbeeld concurrerende private) partijen allianties te laten sluiten. Doel hierbij is om concrete acties te ondernemen die leiden tot resultaten in de vorm van internationale waterinzet of -omzet.

Meerwaarde van PvW2 in dit kader is dat de mogelijkheid wordt geboden om in een (financieel) veilige omgeving verbindingen te leggen tussen publieke en private partijen, al dan niet aangevuld met inbreng uit wetenschap en van NGO's. De samenwerkingscomponent wordt door velen positief beoordeeld. Het is bovendien een veelzeggend teken dat deze opzet door andere landen wordt gekopieerd.

Binnen de samenwerkingscomponent zijn verschillende activiteiten gebundeld in diverse platforms en partnerships, zoals het NWP NGO Platform, het China Platform en het Turkey Netherlands Water Partnership. Met financiering van PvW2 zijn deze samenwerkingsverbanden ingesteld en vervullen ze een functie om Nederlandse acties richting bepaalde landen of gebieden, of acties op verschillende thema's te bundelen. Veelal wordt vanuit PvW2 de coördinatie van het samenwerkingsverband gefinancierd.

Verschiedende activiteiten die onder de samenwerkingscomponent plaatsvinden, hebben ervoor gezorgd dat partijen elkaar snel weten te vinden en alert en in samenwerking kunnen reageren op gebeurtenissen als de tsunami in Azië, de orkaan Katrina in New Orleans (VS) of de overstromingen die Indonesië teisterden. Partijen zijn enthousiast over de manier waarop dit is gegaan en de resultaten ervan, zoals een vergrote kans op het verwerven van internationale opdrachten.

Daar staat tegenover dat het karakter van de activiteiten die plaatsvinden binnen deze component veelal flexibel zijn, zonder bijvoorbeeld een duidelijk tijdspad en zicht op resultaten, waardoor het lastig is om effecten en bijdragen aan de doelstelling van PvW2 te meten. Hierbij moet onderscheid gemaakt worden in structurele activiteiten, zoals platforms en partnerships en ad hoc activiteiten als de Integrale Nederlandse inbreng in het Wereld Water Forum. Deze laatste soort activiteiten hebben wel expliciete tijdspaden en beoogde resultaten.

Het valt op dat met name advies- en ingenieursbureaus en NGO's betrokken zijn binnen de samenwerkingscomponent (WASH, Year of sanitation, AKVO). Structurele bijdragen en betrokkenheid van bijvoorbeeld gammakennisinstellingen, MKB en de financiële sector kunnen er mogelijk voor zorgen dat nieuwe en meer mogelijkheden ten behoeve van het behalen van de PvW-doelstelling ontstaan.

3. Stimuleringscomponent

De stimuleringscomponent richt zich op vergrote *waterinbreng* (intensivering van de interacties tussen Nederlandse bedrijven en lokale partijen in focuslanden) en vergrote *waterinzet*.

De algemene indruk van betrokkenen en verschillende studies en rapportages geven aan dat de stimuleringscomponent goed functioneert. De ingestelde stimuleringsregeling (die zoals gezegd door de EVD wordt gecoördineerd) is een instrument dat ruimte biedt voor optimalisatie gedurende de looptijd van een project (en niet zo 'dichtgetimmerd' is als PESP of ORET/ORIO). De regeling biedt daarnaast ruimte voor innovatie en inbreng van de Nederlandse *soft approach* die in het buitenland zo gewaardeerd wordt en waar Nederland zich mee kan profileren.

Dergelijke transactionele innovaties (totstandkoming projecten, samenwerkingsvormen, kennis van watergerelateerde processen) weten zich via de stimuleringsregeling over de gehele wereld te verspreiden.

De procesgang van de projecten binnen de componenten komt aan de orde in hoofdstuk 7.

5.2.4 Aanpalend budget Rijkswaterstaat

Het aanpalend budget is een budget van VenW dat beschikbaar is voor internationale waterprojecten. Dit budget is niet in beheer van het programmabureau, maar wordt in opdracht van VenW onder verantwoordelijkheid van RWS besteed. Ten tijde van de start van PvW2 was dit een bedrag van € 14,1 miljoen (voor de periode 2005-2009, dus jaarlijks € 2,8 miljoen). Afsproken is dat dit bedrag zou worden uitgegeven in de filosofie van PvW2. Daarnaast is afsproken dat de bijdrage geleidelijk minder wordt en wordt teruggegeven aan VenW/DGW om te besteden aan PvW2.

In 2005 is € 2,9 miljoen uitgegeven en vanaf 2006 loopt het budget inderdaad af. ($1,9 > 1,0 > 0,8 > 0,6$). Elk jaar is een bedrag naar het budget van EVD/NWP overgeheveld. Er lopen nu nog zes van de 28 projecten. Na afloop van het programma moet € 7,2 miljoen door RWS zijn uitgegeven en is € 6,9 miljoen overgeheveld aan PvW2 (in totaal de € 14,1 miljoen). Het ziet ernaar uit dat deze begroting niet wordt gehaald en er een onderuitputting van ongeveer één miljoen euro door RWS plaatsvindt.

De projecten (RWS startte in 2005 met 28 projecten) omvatten adviezen, modellen/scenario's, trainingen, ondersteuning, conferenties, kennisuitwisseling. Deze zijn verdeeld over verschillende diensten, afdelingen en projectleiders binnen RWS. De projecten worden in samenwerking gedaan met verschillende partijen en/of uitbesteed aan adviesbureaus. Het gaat om projecten in Oost-Europa & Rusland, Azië en een enkele in Afrika. Soms wordt een project medegefinancierd door de ambassade of Europa, maar er is geen criterium voor bijdrage van de landen (zoals dat bij PvW2 wel het geval is). Een flink aantal projecten valt binnen een MoU. Verantwoording wordt afgelegd aan VenW en in de Stuurgroep, maar in de praktijk heeft de verantwoording vooral binnen RWS plaatsgevonden (richting afdelingshoofden). Door VenW is niet strak gestuurd op verantwoording afleggen; daar zijn destijds tussen VenW/DGW en RWS geen duidelijke afspraken over gemaakt. Onlangs is, op verzoek van VenW/DGW, wel een onderzoek verricht naar de stand van zaken van de projecten en de financiële verantwoording.

De filosofie van PvW2 is niet expliciet terug te vinden in het programma voor het aanpalend budget en er zijn ook geen criteria geformuleerd waaraan projecten in dat kader moeten voldoen. Ook blijkt dat de discussie hierover nooit helder is gevoerd. Er zijn nooit duidelijke afspraken hierover gemaakt tussen VenW/DGW en RWS, de laatste was vrij in de invulling van het budget. Het gevolg daarvan was dat de verbinding tussen het aanpalend budget en PvW2 op organisatorisch niveau (aparte aansturing en verantwoording projecten), inhoudelijk niveau (verschillende manier van honoreren van projecten) en communicatie-niveau (weinig communicatie tussen programmabureau en RWS) beperkt is gebleven.

Het resultaat van de projecten is heterogeen; er zijn verschillende typen opbrengsten. Er is geen zicht op vervolprojecten of daadwerkelijk gebruik van producten in de betreffende landen. De belangrijkste opbrengst lijkt de overdracht van kennis door middel van conferenties, trainingen en workshops. Er is niet gemonitord of het de sector heeft versterkt. Het aanpalend budget lijkt vooral de samenwerking te hebben versterkt tussen de partijen die optreden binnen de projecten/MoU's. Dit betreft vooral overheid – overheid samenwerking (bilateraal).

De ambitie is het aanpalend budget af te bouwen, het geheel over te hevelen en in 2009 te stoppen met het aanpalend budget. Dit moet volgens ons doorgezet worden, met name met het oog op het stroomlijnen van de activiteiten en het beleid dat binnen RWS is ingezet om te focussen op andere doelen (andere landen en thema's) die niet aansluiten op het PvW2-karakter.

5.3 Conclusies

Governance

Overlegorganen Stuurgroep en RIO functioneren niet zoals beoogd:

- Geen samenhang tussen Stuurgroep en RIO.
- Stuurgroep komt door verschillende oorzaken niet aan sturen toe.
- RIO in 'identiteitscrisis'; heeft beperkt gewicht door verschillende oorzaken.

Uitvoering

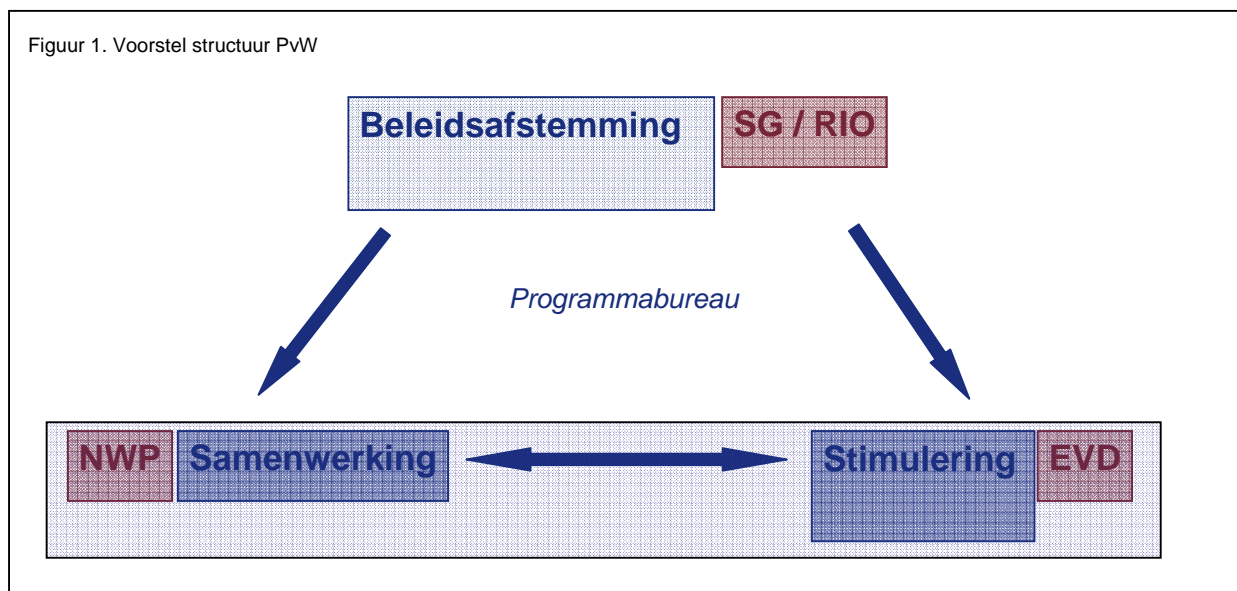
- EVD en NWP: aanvankelijk een potentieel risicovolle, maar in de praktijk succesvolle uitvoeringsalliantie.
- Betrokkenen zien vaak niet het onderscheid tussen EVD, NWP en PvW.
- Programmabureau PvW2 vervult spilfunctie en richt zicht op voortgang van projecten.
- Indeling in drie componenten heeft geleid tot (op papier en intern organisatorisch) duidelijke structuur. De indeling is echter onvoldoende bekend in buitenwereld. De samenhang tussen de componenten kan verbeterd worden.
- Resultaten per component verschillen. Samenwerkingscomponent is flexibel van karakter, beleidsafstemmingscomponent leidt tot weinig direct toerekenbaar resultaat en wordt het minst positief beoordeeld, stimuleringsregeling wordt door betrokkenen positief gewaardeerd.
- Aanpalend budget staat vrijwel los van PvW en doet in de beeldvorming 'niet mee'.

5.4 Aanbevelingen

- De sturende rol van de Stuurgroep en de betrokkenheid van het RIO versterken door de governance-structuur te wijzigen: de rol van de Stuurgroep veranderen (meer als Raad van Toezicht) en de rol van het RIO vergroten (meer als klankbord). Dit kan nog worden versterkt door een ad hoc overlegstructuur mogelijk te maken rondom een specifiek onderwerp, een concrete gebeurtenis of een concreet belang waarop het belangrijk is samenwerking te organiseren tussen (een deel van) de RIO-leden en de sector.

- De beleidsafstemmingscomponent minder zwaar maken, buiten het uitvoeringsprogramma van EVD/NWP plaatsen en geheel onder verantwoordelijkheid plaatsen van het RIO (op operationeel niveau) en de Stuurgroep (op strategisch niveau). Zie figuur 1 'Voorstel structuur PvW'.
- Hiervoor is het nodig beter af te spreken wat de onderlinge verwachtingen zijn, en goede afspraken te maken over de verantwoordelijkheid van de betrokken departementen (inclusief mandaat van de betrokken ambtenaren) en over de rol van het programmabureau.
- Belangrijk is het intensiveren van het contact (de aansluiting) van het programmabureau en de departementen. De nieuwe invulling van de rol van het RIO kan hierbij helpen.
- De uitvoering van de stimulerings- en samenwerkingscomponent onder de verantwoordelijkheid laten blijven vallen van EVD en NWP. Tussen beide componenten moet zo veel mogelijk een brug geslagen worden (dit kan voor een deel door het stroomlijnen van de werkwijzen en procedures).
- De samenwerkingscomponent sterker vormgeven door samenwerking te zoeken met gamma-kennisinstellingen, MKB en de financiële sector.

Figuur 1. Voorstel structuur PvW



6. Financiering

6.1 Financieringsmethodiek van PvW2

Voor het programma Partners voor Water 2 is een bedrag van € 49 miljoen beschikbaar voor een periode van vijf jaar (inclusief het aanpalend budget). Het EVD/NWP- deel is € 41,8 miljoen. Van 2005 tot maart 2008 is zo'n € 31 miljoen besteed. Dat betekent dat in vanaf 2009 nog zo'n € 10 miljoen wordt uitgekeerd. Het grootste deel van dit bedrag is inmiddels bestemd. Er is dus weinig ruimte meer om nieuwe projectaanvragen te honoreren.

Het programmabureau maakt voor ieder jaar een jaarplan met daarin een budget voor het komende jaar, welke wordt voorgelegd aan VenW. Richtlijn is dat het totale budget gelijkmatig over de jaren wordt besteed. De budgetverdeling over de componenten is vrij continue en als volgt verdeeld:

- € 450.000 per jaar voor beleidsafstemming.
- € 2.550.000 per jaar voor samenwerking.
- € 7.000.000 per jaar voor stimulering.

De bedoeling van PvW2 was om een gedeelte van het budget ook voor onverwachte ontwikkelingen open te houden (flexibiliteit), om zo ruimte aan de sector te bieden om zelf met initiatieven te komen. Dit heeft tot gevolg gehad dat in het begin veel projecten konden worden gestart, maar ook dat de aanlooptijd relatief lang was en er een achterstand in de kasuitgaven ontstond door de samenwerkings- en beleidsafstemmingscomponent. De achterstand is ingevangen in de verplichtingenruimte (ten opzichte van de planning) van de component stimulering. Dit heeft echter niet kunnen voorkomen dat er weinig ruimte bestaat voor veel nieuwe projecten tegen het einde van het programma.

Betrokkenen geven aan dat de snelle uitputting van het programma niet gewenst is. Voor nieuwe projectaanvragen is nu geen ruimte meer. Bovendien wordt de periode van vijf jaar krap gevonden. Door een late start van het programma in 2005 zijn de bestedingen langzaam op gang gekomen en de budgetallocatie is slechts tot en met 2009. De daadwerkelijke tijd voor het uitvoeren van projecten is daardoor erg kort.

De bijdrage van PvW2 aan de totale projectsom is maar liefst 80%. De overige 20% moet worden opgebracht door de partijen die het project indienen. Dit is een laag percentage in vergelijking met andere stimuleringsprogramma's. Daarnaast is er op dit moment geen bijdrage mogelijk van lokale beneficianten. Om serieus commitment van verschillende partijen te organiseren is het aan te bevelen hogere bijdragen te vragen. Voordeel is dat daarmee meer projecten kunnen worden geëntameerd. Een ander voordeel is dat het project in het vervolg ook meer kans van slagen heeft, omdat een kleiner deel van de financiering wegvalt.

Aandachtspunt bij de percentageverdeling moet zijn dat het indienen van projecten aantrekkelijk blijft. Voor kleine bedrijven en NGO's blijkt een bijdrage een drempel te zijn. Ook de hoge verantwoordingslast is voor dit type instellingen lastig. Voor grotere bedrijven worden lage tarieven als drempel genoemd.

6.2 Conclusies

- Programma PvW2 is snel uitgeput.
- 80% bijdrage PvW2 is relatief hoog en een lokale bijdrage is vooralsnog niet mogelijk.
- Er wordt een drempel ervaren voor kleinere bedrijven en NGO's.

6.3 Aanbevelingen

- Eventueel langere looptijd van programma in het kader van continuïteit. Daarnaast werken aan een systeem om geldstromen beter te beheren en geleidelijker te verdelen over de jaren.
- Financieringsstructuur van projecten aanpassen door bijdragen van de indienende partijen te vergroten en een lokale bijdrage mogelijk te maken. Uitgangspunt bij het bepalen van de precieze percentages moet zijn: het organiseren van commitment en het voorkomen van uitsluiting van partijen.

7. Functioneren procesgang projecten

7.1 Procesgang componenten vergeleken

De indeling van de door EVD/NWP gecoördineerde componenten beleidsafstemming, samenwerking en stimulering, heeft ervoor gezorgd dat het programma in de uitvoering per component een ander karakter heeft. Zo gelden er voor de activiteiten in de samenwerkings- en beleidsafstemmingscomponent andere eisen en criteria dan voor de projecten in de stimuleringscomponent. Deze laatste component wordt door de EVD uitgevoerd, de samenwerkings- en beleidsafstemmingscomponent worden gecoördineerd door het NWP.

De verschillen in uitwerking en coördinatie van de componenten zijn goed zichtbaar. Voor projecten uit de stimuleringscomponent is een lijst met criteria opgesteld en alle dossiers worden op een uniforme manier bijgehouden en gemonitord. De procesgang is bij alle projecten nagenoeg gelijk. De activiteiten daarentegen verschillen qua vorm en inhoud. Er is geen sprake van een uniforme lijst van criteria waaraan activiteiten moeten voldoen. Dit geeft een bepaalde mate van flexibiliteit die tot op zekere hoogte nuttig kan zijn. Er is echter een groot verschil in de procesgang van diverse activiteiten. Dossiers kennen nauwelijks uniformiteit. Doelstellingen zijn soms vaag geformuleerd en de manier van evalueren behoeft verbetering.

Uit ons onderzoek blijkt dat de beoordeling van projecten en activiteiten op een professionele manier is vormgegeven. Een algemene moeilijkheid van PvW2 zit hem echter in een tweetal zaken met betrekking tot de beoordeling van de *spin-off* van projecten en activiteiten. Het gaat om het bepalen of de bijdrage van activiteiten en projecten aan de positionering van de watersector aannemelijk wordt gemaakt en om het bepalen van het moment waarop de bijdrage van PvW2 aan een project gestopt kan worden.

In de volgende twee paragrafen van dit hoofdstuk zullen we verder ingaan op de procesgang binnen de diverse componenten. Hierbij hebben we onderscheid gemaakt tussen de componenten waarvoor het NWP de coördinatie draagt en de component waarvoor de EVD coördinator is.

7.2 Beleidsafstemming- en samenwerkingscomponent

De componenten beleidsafstemming en samenwerking moeten in nauwe samenhang met elkaar worden bekeken. Veel van de activiteiten die plaatsvinden hebben namelijk verband met beide componenten.

Binnen de componenten vinden uiteenlopende activiteiten met diverse looptijden plaats. Er zijn eenmalige projecten, zoals het opzetten van een website, maar er bestaan in deze componenten ook diverse platforms die een minder strikt tijdsplan hebben en de gehele programmaperiode voortduren.

Uit de analyse van schriftelijke bronnen en gesprekken met projectleiders van diverse activiteiten blijkt dat veel van initiatieven als succesvol worden ervaren. In vrijwel alle gevallen wordt aangegeven dat zonder de (financiële) steun van PvW2 veel van de activiteiten niet hadden kunnen opbloeien.

Een mooi voorbeeld hiervan is de online open source website AKVO. Deze site is opgestart met financiering vanuit PvW2 en heeft ondertussen financiering weten te verkrijgen uit de markt, waardoor de site verder op eigen benen is komen te staan. En met succes, zo blijkt. Het NGO-platform is een mooi voorbeeld van samenwerking en afstemming tussen partijen die eveneens mede door gelden van PvW2 mogelijk is gemaakt.

Een moeilijkheid bij het analyseren van de resultaten van activiteiten die onder beleidsafstemming en samenwerking plaatsvinden, is dat weinig doelstellingen expliciet zijn geformuleerd. Dat maakt het moeilijk te beoordelen of activiteiten nu daadwerkelijk succesvol zijn geweest, welke bijdrage PvW2 mag worden toegeschreven en hoe de *spin off* kan worden beoordeeld.

Over de procesgang omtrent activiteiten binnen de samenwerkings- en beleidsafstemmingscomponent zijn verschillende kritische opmerkingen te plaatsen. Hieronder benoemen we de meest in het oog springende:

- De administratieve lasten die activiteiten met zich meebrengen, verschillen in de perceptie van betrokkenen. De ene projectleider verklaart veel last te hebben van administratieve procedures, terwijl andere projectverantwoordelijken zich hier helemaal niet in herkennen. In het algemeen valt op dat de administratieve procedures niet uniform worden nageleefd en er voor projectleiders ruimte bestaat om naar eigen inzicht om te gaan met bijvoorbeeld financiële verantwoording en terugkoppeling aan het programmabureau over resultaten. Fysiek uit zich dit bijvoorbeeld in de aanwezigheid van dossiers per activiteit. De ene projectleider houdt alle voortgang netjes bij in een fysiek dossier, de andere projectleider heeft dit niet paraat en moet hiervoor 'graven' in zijn archief.
- De looptijd van gelden, projecten en activiteiten over de jaren; het zogenaamde 'huishoudboekje'. Vanwege de looptijd van diverse projecten en activiteiten blijkt het aan het einde van het programma soms niet meer mogelijk om projecten of activiteiten op te starten. Deze kunnen namelijk veelal niet meer worden afgerond in 2009. Hierdoor worden veel van de gelden in de eerste jaren ingezet en kunnen weinig nieuwe tenders worden gedaan en daardoor vlakt de groei van activiteiten af. De laatste periode bestaat dus voornamelijk uit uitvoering en kent weinig mogelijkheid tot starten van nieuwe projecten. Dit betekent dat kansrijke voorstellen die later in de programmaperiode worden ingediend vaak niet gehonoreerd (kunnen) worden. Door een korte doorlooptijd van het programma, met een relatief lange start- en afrondfase, is PvW2 dus veel programmatijd kwijtgeraakt. Een langere doorlooptijd van het programma zou dit probleem voor een groot deel minder urgent maken, evenals een vroegtijdige zekerheid over PvW3 dat de mogelijkheid zou bieden om nu al te tenderen voor toekomstig geld.
- Onder de samenwerkings- en beleidsafstemmingscomponent vinden vele activiteiten plaats. De informatie over het verloop van de activiteiten en eventueel behaalde resultaten is slechts op verschillende plaatsen (onder andere voortgangsrapportage) terug te vinden, waardoor de profilering van (een groot deel van) de activiteiten tekort schiet.

- Er bestaat bij betrokkenen onduidelijkheid over de vorm die (tussentijdse) rapportages moeten aannemen. Sommige activiteiten worden constant gemonitord, bij andere initiatieven ontbreekt dit. Deels is dit te verklaren door het verschil in karakter van de activiteiten (het opzetten van een website is iets anders dan het in stand houden van een platform), maar in het algemeen valt op dat er geen uniformiteit bestaat in de vorm en frequentie waarmee gerapporteerd wordt over de voortgang van activiteiten.

7.2.1 Speciaal project

Voor de evaluatie is ook een speciaal project bestudeerd. Dit is een project dat een andere procedure volgt binnen de stimuleringscomponent. De beoordeling hiervan vindt dan ook meer plaats op het proces en de inspanning dan op het resultaat van het project.

Het speciale project van PvW2 is het *Jakarta Flood Initiative*, waarbij het gaat om Nederlandse assistentie bij hoogwaterbescherming in Jakarta. Dit project kent drie onderdelen: communicatie binnen de overheid en het (stads)bestuur om beter inzicht te geven in de werking van het watersysteem, voorlichting aan de bevolking hoe zij zelf invloed kan uitoefenen op het hoogwaterprobleem, en het in kaart brengen van de specifieke hoogwaterrisico's.

Het project heeft veel (media)aandacht gekregen, vooral omtrent de in kaart gebrachte risico's. Het project heeft een duidelijke *spin off* in de vorm van twee nieuwe projecten, in opdracht van Indonesië. Dit is dan ook een belangrijk succes. Volgens betrokkenen had het project echter meer op kunnen leveren als er een sterker verband tussen de verschillende onderdelen van het programma was geweest. Juist de proces- en communicatieaspecten bleven achter.

Het blijkt dan ook dat de partijen binnen het consortium die het project in Indonesië uitvoerden vooral gericht waren op de *deliverables*, de resultaten, in plaats van op het proces, waar dit speciale project op gericht was. Partijen hebben bovendien weinig kennis en ervaring uitgewisseld binnen het consortium. Ook is in beperkte mate gebruik gemaakt van expertise van de Nederlandse overheid (VenW/DGW).

7.3 Stimuleringscomponent

Met de stimuleringscomponent worden vijf soorten projecten in het buitenland ondersteund: identificatiemissies en marktstudies, haalbaarheidsstudies, *business development*trajecten, demonstratie en *pilot*projecten en institutionele versterking. Als een project in aanmerking komt voor een bijdrage, dan financiert PvW2 80% van de projectsom. De beoordeling, toezicht op de uitvoering en evaluatie van de projecten die vallen onder de stimuleringscomponent zijn de verantwoordelijkheid van de EVD.

In het algemeen kan, net als bij de andere twee componenten, gesteld worden dat zonder de bijdrage van de componenten binnen dit deel van PvW2 vrijwel alle projecten niet of misschien heel moeizaam van de grond waren gekomen. Een gegeven waardoor betrokkenen logischerwijs de bijdrage van het programma als positief bestempelen.

Ingediende projecten worden door de EVD zeer nauwkeurig onderworpen aan de hiervoor geldende procedures, zoals deze onder andere zijn vastgelegd in de tenderinstructies. Deze procedures zijn veel strikter dan de procedures in andere componenten en zijn arbeidsintensief. Ondanks de grote werklast en administratieve kosten die de procedures met zich meebrengen, zijn zowel indieners van projecten als de EVD ervan overtuigd dat het noodzaak is dat er scherpe regels moeten bestaan, aangezien PvW2 maar liefst 80% financiert.

Bij de naleving van procedures (bijvoorbeeld bij het beoordelen van ingediende projecten en het monitoren van de voortgang van gehonoreerde projecten) is de EVD streng en ziet ze strikt toe op naleven van regelgeving. Deze opstelling gaat wel gepaard met een zekere flexibiliteit in het bijstaan van projectindieners en uitvoerders. Zo is er overleg als aan bepaalde voorwaarden niet wordt voldaan en worden altijd meerdere kansen geboden. Deze werkwijze zorgt ervoor dat de administratieve last en werkdruk niet alleen voor indieners en projectuitvoerders, maar ook voor de EVD werknemers, als hoog mag worden bestempeld.

De hoge administratieve lastendruk is overigens één van de redenen waarom het programma minder geschikt en interessant blijkt voor kleinere bedrijven (MKB) en NGO's. Dat heeft bijvoorbeeld ook te maken met het herkennen van andere belangen dan profilering of exportbevordering.

Bij de uitvoering van projecten wordt strikt toegezien op de oorspronkelijke doelen en het bijbehorende budget (oorspronkelijke werkplan). Afwijken van uitgestippelde paden gebeurt niet regelmatig en mag alleen in overleg met EVD. Zo controleert de EVD bijvoorbeeld dat op het moment dat een andere samenwerkingspartner in buitenland wordt gezocht, deze alleen wordt geaccepteerd als de oorspronkelijke begunstigde hiermee instemt. Schuiven in doelen en werkzaamheden kan eventueel, maar het budget wordt niet meer (naar boven) aangepast.

Bij niet handelen volgens eerder gemaakte afspraken en doelstellingen wordt door EVD (op basis van declaratie) niet betaald. De EVD heeft daarnaast de mogelijkheid om projecten stop te zetten bij onvoldoende voortgang of zicht op resultaat. Dit gebeurt echter sporadisch. Accountantscontrole bij alle projecten geeft een goed inzicht en zekerheid over financiële gegevens per project.

De dossiers die de EVD aanlegt van alle onder deze component vallende projecten zijn zeer uniform van karakter en geven een helder beeld van de achtergrond, stand van zaken in de uitvoering (door middel van zesmaandelijke tussenrapportages) en eventuele afronding. Dit vormt een groot verschil met de andere componenten.

De gebruikte evaluatiemethodiek van projecten laat nog te wensen over. Opdrachtnemers dienen na afronding van een project een globaal evaluatieformulier in te vullen waarin wordt ingegaan op het verloop van het project, echter er wordt niet voldoende ingegaan op daadwerkelijke *spin off* en bijdrage aan de doelstellingen van het programma. Ook voorziet de huidige wijze van evalueren niet in de behoefte aan leren van uitvoerende partijen als het gaat om het managen van projecten (waarom slaagt of mislukt mijn project in de specifieke context van PvW2). Er wordt nagedacht over een beter evaluatiesysteem, maar dit kost veel tijd die EVD-werknemers aangeven hier niet voor te hebben.

Ook de zichtbaarheid van de bijdrage van PvW2 aan projecten is lange tijd mager geweest. Hier wordt langzaam meer aandacht aan besteed (bijvoorbeeld het gebruik van het logo van PvW2 op brochures en het noemen van de bijdrage van PvW2 in persberichten).

Over de *spin off* van projecten heeft de EVD het idee dat 50% procent van de projecten direct *spin off* oplevert (in de vorm van een markt vraag). De andere helft levert pas na langere tijd werk op voor de Nederlandse sector en in veel gevallen ook niet. Momenteel bestaat er weinig zicht op de *spin off* op langere termijn. Er bestaan ideeën om contacten met oud projectuitvoerders te intensiveren om zo de effecten van bijdragen van PvW2 op lange termijn te kunnen beoordelen en daarmee het oordeel over de *spin off* van het programma meer gewicht te geven.

Uit analyse van documenten en gesprekken met betrokkenen blijkt dat de betrokkenheid van professionele partijen met een uitgebreide staat van dienst, vaak in de vorm van een commerciële partij met kennis van marktwerking in combinatie met een NGO met lokale kennis, projecten tot een succes maken.

7.4 Conclusies

- Zonder bijdrage van PvW2 waren projecten (binnen alle componenten) niet op gang gekomen.
- Er bestaat verschil in procesgang tussen de componenten.
- Component beleidsafstemming en samenwerking:
 - Effect en impact van activiteiten is lastig meetbaar. Doelstellingen zijn daarvoor niet scherp genoeg geformuleerd.
 - Gebrek aan uniformiteit (tussen)rapportages.
- Component stimulering:
 - Toezicht en naleving procedures goed geregeld.
 - Beperkt gebruik door MKB en NGO's vanwege hoogte administratieve lasten en weinig herkenning in doelstelling profilering en exportbevordering.
 - Kwalitatieve evaluatie projecten moet beter.

7.5 Aanbevelingen

- *Fine tunen* van procesgang; niet zozeer door het uniformeren van dossiers, maar bijvoorbeeld door het stellen van voorwaarden waaraan dossiers moeten voldoen. De dossiervorming binnen het domein van NWP verbeteren.
- Nadenken over mogelijkheden om programma makkelijker toegankelijk te maken voor andere, vaak kleinere, bedrijven en NGO's.

8. Doorkijk naar Partners voor Water 3

8.1 Complexiteit blijft

De internationale oriëntatie, de samenwerking tussen verschillende partijen, meerdere componenten en doelstellingen maken Partners voor Water een bijzondere en complexe opgave. Op basis van de uitkomsten van deze evaluatie kan gezegd worden dat PvW2 voorspoedig verloopt, maar dat op een aantal onderdelen herijking nodig is. Dat kan plaatsvinden in een eventueel vervolg, een derde programma: Partners voor Water 3 (PvW3).

In dit slothoofdstuk doen we een aantal suggesties voor PvW3 die gebaseerd zijn op de ervaringen van de eerste twee programma's. De leerpunten van PvW1 en PvW2 vatten we eerst kort samen en vervolgens formuleren we aandachtspunten voor PvW3.

8.2 Leren van het verleden

Bij de transitie van het eerste naar het tweede programma is een aantal aanpassingen gedaan die gebaseerd zijn op ervaringen, al dan niet vastgelegd in evaluatierapporten. Deze aanpassingen hadden met name betrekking op de doelstelling en de focus van het programma en de inrichting en aansturing van het programma. We lichten dit hieronder toe.

Doelstelling en focus

PvW1 werd toch wel beschouwd als een 'projectenmachine': Allerlei projecten, rijp en groen, werden in het kader van dit eerste programma gefinancierd. In PvW2 is bewust gekozen om meer inhoudelijke focus aan te brengen. In PvW2 was het streven om meer samenhangende projecten te selecteren die vijf thema's (thematische focus) en 43 landen (geografische focus) betroffen.

PvW1 voerde expliciet een dubbele doelstelling (internationale profilering van de Nederlandse watersector, alsmede leveren van een bijdrage aan het oplossen van de wereldwijde waterproblematiek). Om het programma meetbaarder te maken, is voor PvW2 aanvankelijk de dubbel-doelstelling los gelaten.

Inrichting en aansturing

De uitvoering van het programma was voor PvW1 intern gehouden: RWS/RIKZ was verantwoordelijk. Voor PvW2 is gekozen voor externe uitvoerders: een combinatie van EVD en NWP, waardoor inhoudelijke en uitvoeringskennis werd gebundeld. Juist vanwege deze combinatie bestond op beleidsniveau vertrouwen in een goede uitvoering. Verder werd het programma in PvW2 gericht op drie samenhangende componenten: naast een stimuleringsregeling kwam er expliciete aandacht voor samenwerking en beleidsafstemming.

De overgang van PvW1 naar PvW2 verliep stroef. De aanbesteding en de afhandeling van formele contracten duurde langer dan voorzien. De overgang tussen beide programma's liep zodoende aanzienlijke vertraging op.

Doordat er een 'gat' viel tussen de beëindiging van PvW1 en de start van PvW2 ontstond er behoorlijke onduidelijkheid over de voortzetting ervan. Dat had ingrijpende gevolgen voor de continuïteit en voortgang van nieuwe initiatieven. Het beeld van de overheid (in dit geval het Ministerie van V&W) liep enige averij op.

Algemeen wordt deze ervaring beschouwd als een belangrijke waarschuwing en les: voorkom te allen tijde een vertraagde start van PvW3.

8.3 Suggesties voor PvW3

Op basis van de uitkomsten van deze evaluatie doen we verschillende suggesties voor een mogelijk vervolg van PvW2. Deze suggesties hebben betrekking op de doelstelling van het programma, de structuur en governance van het programma en de financiering. Onderstaand werken we deze zaken verder uit met oog op PvW3.

Doelstelling

- Tracht in de formulering van de programmadoelstelling recht te doen aan meerdere doelen en belangen. De doelstelling moet de koppeling van de verschillende belangen stimuleren. Om dit vorm te geven, is het van belang dat de tweeledige doelstelling wordt voortgezet en de verschillende belangen binnen de sector zich hierin kunnen vinden. Dit hoeft niet te betekenen dat elk project beide onderdelen van de doelstelling moet herbergen. Het programma moet in zijn totaal wel de tweeledige doelstelling dienen.
- Het bevorderen van innovatie in de sector komt beide onderdelen van de doelstelling (profilering van de watersector en bijdragen aan het oplossen van de wereldwaterproblematiek) ten goede. Gebruik het stimuleren van de innovatiekracht in de sector als verbindend element in het programma.
- Besteed daarbij in elk geval aandacht aan vraaggestuurdheid en duurzaamheid.
- Belangrijk daarbij is ook te zorgen voor een heldere en herkenbare formulering.
- Zorg ervoor dat emergente focus ontstaat, versterk deze én monitor deze focus zodat ook initiatieven die dreigen te blijven liggen, toch gestimuleerd worden. Sluit daartoe bij voorkeur aan op:
 - bestaande beleidsprioriteiten en beleidskaders zoals de Watervisie
 - actuele thema's zoals klimaatadaptatie
 - de kracht van de Nederlandse watersector: de *soft approach*.

Structuur en governance van het programma

- De samenhang tussen de programmacomponenten kan verbeterd worden, waarbij met name ingezet moet worden op samenwerking en stimulering. Zorg voor verbreding en verdieping van deze componenten.
- Beleidsafstemming kan wat minder zwaar opgetuigd worden en buiten de programmastructuur van stimulering en samenwerking worden geplaatst. De rol van de Stuurgroep en het RIO moet herzien worden. Een minder structurele insteek is mogelijk, bijvoorbeeld door overleg en afstemming op *ad hoc* basis.
- Het is van belang om de continuïteit te garanderen en een 'gat' tussen PvW2 en PvW3 te voorkomen. Geef de uitvoering van het programma opnieuw in handen van de combinatie EVD en NWP. Zo wordt kennisverlies voorkomen. Blijf wel zorgen voor duidelijkheid in taken en verantwoordelijkheden.

Financiering

- Zorg ervoor dat het programma een langjarige inbedding/opanging krijgt. Investeer in het organiseren van structurele financiën en politieke aandacht. Denk daarbij bijvoorbeeld aan olijnen met EZ- en OS-geld, maar ook aan mogelijke financiering door internationale organisaties zoals de Europese Commissie en de Wereldbank.
- Versterk verbindingen met watergerelateerde activiteiten van de betrokken departementen en anderen, zoals de Unie van Waterschappen, provincies en gemeenten in de PvW landen.
- Maak grotere bijdragen van indienende partijen en ontvangende partijen aan projecten mogelijk.

8.4 Omgaan met complexiteit; verbinden en vervlechten is de kunst

De herijking van het programma Partners voor Water heeft vooral betrekking op het omgaan met complexiteit door het oplossen van de complexe spanningen die in het programma zitten. Voorkomen moet worden dat deze spanningen conflicterend worden, want dan dreigt inefficiëntie. Het gaat er juist om de spanningen productief te maken, ze met elkaar te verbinden en te vervlechten, zodat een nog beter PvW3 mogelijk wordt.

Bijlagen

- I. Respondentenoverzicht.
- II. Geraadpleegde documenten.
- III. Selectie van projecten dossieranalyse.
- IV. Gespreksleidraad.

I. Respondentenoverzicht

Naam	Organisatie
C. de Villeneuve N. Vlaanderen	V&W
S. Warmerdam J. van der Sommen	EVD NWP
A. van Ravenstein	EVD
A. Kraaijeveld	NWP
P. de Vries Van Tooren	DGiS BUZA
G. Ardon E. van Dorst	VRROM
B. van Bolhuis	EZ
M. Dierikx K. van Laarhoven	V&W
P. van Koppen	Kopconsult
Mw. R. Sasse	Simavi
M. Pinkers	LNV
R. Noppeney F. Mabeoone	Royal Haskoning
H. Nieboer	Witteveen en Bos
T. Schmitz	Vewin
J. de Schutter	Unesco-IHE
H. Niesing	RWS
K. Wieriks	Adviseur Prins van Oranje
I. Demmers	NWP
L. Silvis	NWP
T. Vereijken	EWP
Mw. A. Kruijt	NWP
Mw. A. van Zuylen	NWP
R. Neijland	NWP
H. van Schaik	CPWC
R. Hafkenscheid	CPWC
P. van der Linde	AKVO
M. Kunst	NWP
L. Terwey	EVD
A. Schellinkhout	EVD
D. van Peppen	EVD

II. Geraadpleegde documenten

AIDEnvironment. *Partners voor Water II, Performance Meetsysteem Partners voor Water*. September 2007.

AIDEnvironment, ECORYS. *Spin-off rapportage Partners voor Water, eindrapport*. Mei 2005.

Berenschot. *Tussentijdse evaluatie Partners voor Water*. Februari 2003.

EWP. *The European Water Awareness and Water Stewardship Programme. Establishing awareness and advanced water stewardship in Europe*. Juni 2008.

Ministerie van V&W. *Watervisie, Nederland veroveren op de toekomst. Kabinetsvisie op het waterbeleid*. December 2007.

Ministerie van V&W, RWS. *Programma aanpalend budget Partners voor Water II 2006*. Brief. November 2005.

NWP, CUR. *Een wereld om Water, naar een nieuwe aanpak voor de Nederlandse watersector*. November 2005.

NWP. *The Dutch expertise for drinking water*. Juni 2006.

NWP, IRC. *Microfinance for Water, Sanitation and Hygiene, an introduction*. Oktober 2007.

Partners voor Water. *Plan van Aanpak Partners voor Water (2005-2009)*. Juli 2005.

Partners voor Water. *Jaarverslagen 2005, 2006 en concept 2007*.

Partners voor Water. *Voortgangsrapportage Programma buitenlandse waterinzet 2004*. Juni 2005.

Partners voor Water. *Voortgangsrapportage 2005 – 2007. Bundeling van krachten*. Juni 2008.

Human Capital Roadmap Water, concept. Maart 2007.

Ten behoeve van de dossieranalyse (bestudering activiteiten en projecten) hebben we vele stukken ingezien, zoals startnotities, (voortgangs)rapportages, tussen- en eindproducten, artikelen, financiële overzichten, etc. Het voert te ver om op deze plaats alle documenten te benoemen.

III. Selectie van projecten dossieranalyse

Projecten Beleidsafstemming en Samenwerking

1. CPWC Co-operative Programme on Water and Climate
2. Water en Gezondheid
3. AKVO (voorheen Smart Water Web)
4. NWP NGO-Platform
5. Turkey Netherlands Water Partnership (TNWP)
6. Innovatieprogramma Watertechnologie
7. China Platform

Projecten Stimulering

1. Zuid-Afrika: Milieueffecten en sociale en economische gevolgen van waterverdeling
2. Roemenië: Hoogwatervoorspelling en –beheer
3. Egypte: Pilotproject om irrigatietechnieken te verbeteren
4. Libanon: Capaciteitsversterking voor het opzetten van een monitoringnetwerk voor grondwaterkwaliteit
5. Kazachstan: Toepassing van de Nederlandse richtlijn voor het waarderen van ecologische belangen

Speciaal project

Indonesië: Nederlandse assistentie bij hoogwaterbeheersing in Jakarta

Bij het selecteren van projecten zijn de volgende criteria gehanteerd:

- *Verdeling over thema's*
- *Verdeling over landen*
- *Verdeling van lopende en afgesloten projecten*
- *Verdeling van grote en kleine projecten*
- *Betrokkenheid gesprekspartners*

IV. Gespreksleidraad Evaluatie Partners voor Water 2

Deze gespreksleidraad bevat verschillende thema's en vragen. De thema's die we met u bespreken hangen af van uw rol en betrokkenheid bij PvW2.

Programma Partners voor Water 2 algemeen

Wat is uw rol in/met betrekking tot het programma PvW2?

Hoe bent u betrokken geraakt? Waarom doet u mee? Wat zijn uw verantwoordelijkheden? Welke bijdrage levert u?

Wat vindt u van PvW2?

Wat is het belang van PvW2 voor de sector? Hoe verhoudt het programma zich tot andere initiatieven in de sector?

Wordt de juiste doelstelling gehanteerd? Is de doelstelling duidelijk?

Wat is het verschil ten opzichte van PvW1?

Wat zijn de overeenkomsten? Wat is gedaan met de evaluatie van PvW1?

Functioneren programma

Wat vindt u van de organisatie van PvW2?

Wat vindt u van de organisatiestructuur? Hoe verloopt de begeleiding/monitoring van activiteiten/projecten vanuit het programmabureau. Hoe verloopt de communicatie? Hoe gaat het besluitvormingsproces?

Wat zijn selectiecriteria bij beoordeling van aanvragen voor activiteiten/projecten? Zijn deze transparant, consistent en toegankelijk? Hoe verloopt de beoordelingsprocedure?

Hoe verloopt de samenwerking?

Hoe vindt u dat de contacten met andere partners binnen PvW2 verloopt? Met wie werkt u samen en stemt u af, waarom, hoe verloopt dit?

Zijn er nieuwe contacten ontstaan? Allianties gesloten met marktpartijen? Welke? Wat levert het op?

Weet men elkaar beter te vinden? (Sociale progressie)

Resultaten programma

Wat heeft PvW2 (tot nu toe) opgeleverd?

Denkt u dat de doelstelling gehaald kan worden? Is het budget daarvoor toereikend (doelmatigheid)?

Worden de goede activiteiten/projecten gedaan? Heeft u verbeteringsuggesties?

Wat levert PvW2 u op?

Op korte/lange termijn, concrete resultaten en impact (doeltreffendheid)?

Bent u tevreden over PvW2?

Is er gemonitord op de resultaten?

Wat is hiermee gedaan?

Vindt u PvW2 een succesvol programma?

Zo ja, waardoor komt dat (succesfactoren), zo nee: waarom niet?

Flexibiliteit

Wat was de invloed van beleidsontwikkelingen op het programma?

Heeft het programma tussentijds kunnen inspelen op (beleids)ontwikkelingen? Voorbeelden geven: welke ontwikkeling, welke reactie?

Wat is de invloed van de internationale discussie over klimaatverandering op de sector, en welke gevolgen heeft dat voor het programma?

Zijn er in het programma nieuwe doelen geïdentificeerd? Innovaties? (Cognitieve progressie)

Leerervaringen voor PvW3

Bent u tevreden over het functioneren en de resultaten van het programma?

Wat kan beter met het oog op de doelstelling van het programma? Welke twee dingen zou u in een volgend programma anders doen? Wat mist u?

Wat moet focus worden van PvW3?

Specifiek voor BZ, NGO en intern

Dilemma economische doelstelling en ontwikkelingsdoelstelling (duurzaamheid)

(Wat zijn de consequenties voor keuze voor landen, thema's?)