

Vergaderjaar 2013–2014

28 753

Publiek-private samenwerking

Nr. 34

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 juli 2014

Hierbij bied ik u het rapport aan van de evaluatie van de publiek-private partnerschappen (PPP's) die in het kader van de Schokland Akkoorden zijn geïnitieerd¹. In deze brief ga ik in op de conclusies en aanbevelingen in dit rapport en op de wijze waarop het ministerie hieraan opvolging geeft.

Doelstellingen Schokland evaluatie

Het project «*De Millennium Ontwikkelingsdoelen Dichterbij*», beter bekend als Schokland², had als voornaamste doelstelling nieuwe partijen te betrekken bij concrete initiatieven gericht op het bereiken van de *Millenium Development Goals* (ontwikkelingsdoelstellingen). De animo voor dit programma was groot, vooral bij de private sector. De PPP's die uiteindelijk zijn afgesloten laten een grote diversiteit zien, in karakter en omvang variërend. Van gemeenten die met geheven toeristenbelasting kleinschalige ontwikkelingsprojecten ondersteunen, tot grotere programma's met DSM, Unilever en Akzo Nobel, die zich hebben verenigd in het *Amsterdam Initiative Against Malnutrition*.

De evaluatie is uitgevoerd door adviesbureau APE en kende de volgende doelstellingen:

- Appreciatie van de resultaten van individuele Schokland Akkoorden, op output- en waar mogelijk *outcome* en impactniveau;
- Opstellen van beleidsadvies ten aanzien van succes- en risicofactoren bij PPP's.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Het Schoklandfonds werd op 12 november 2007 opengesteld voor publiek-private partnerschappen. Deze (veelal innovatieve) partnerschappen werden aanvankelijk gestimuleerd vanuit het fonds, vanwaar de naam «Schoklandakkoorden». In 2009 werden de naam Schoklandakkoord gewijzigd in «Millenniumakkoord». Vanuit het fonds zijn er in totaal 54 projecten ontwikkeld en gefinancierd.

Conclusies Schokland evaluatie

De evaluatie constateert dat het werken in partnerschappen een waardevolle strategie is om kennis en kunde van verschillende partners te combineren, zodat innovatieve oplossingen voor ontwikkelingsproblemen gevonden worden. PPP's zijn een adequaat middel om de doelstellingen van hulp en handel te realiseren, zo concludeert het rapport. De Schokland Akkoorden en het Schokland fonds³ bleken een katalysator voor PPP's. 64% van de onderzochte PPP's heeft direct bijgedragen aan de *Millennium Development Goals*.

De evaluatie concludeert het volgende over de Schokland Akkoorden:

- Bij de meeste PPP's was er sprake van innovatie. Deze innovatie betrof nieuwe werkwijzen, technologische vernieuwing, innovatie in financiële systemen en de ontwikkeling van nieuwe producten en diensten. In een kwart van de PPP's waren ten minste twee van deze innovatievormen aanwezig;
- De centrale administratie van het fonds, met laagdrempelige aanmeldings- en goedkeuringsprocedures, heeft snelle mobilisatie van een groot aantal nieuwe partners mogelijk gemaakt. Tegelijkertijd wordt vastgesteld dat mede hierdoor de portefeuille divers is, met grote verschillen in onderlinge kwaliteit en resultaat. Deze verscheidenheid in aard, omvang en ook in documentatie van de partnerschappen bemoeilijkt het doen van algemene uitspraken over het succes van PPP's;
- Private sector participatie in de PPP's heeft een positief effect gehad op effectiviteit het eindresultaat van de partnerschappen;
- In het projectvoorstel is de exit fase vaak onvoldoende uitgewerkt. Dit leidde in enkele PPP's tot beperkte financiële duurzaamheid of gebrek aan aandacht voor uitbreiding van een project.

Het rapport benoemt enkele belangrijke succesfactoren voor PPP's:

- 1) heldere verantwoordelijkheden en complementaire rollen van partners en een compacte managementstructuur;
- 2) duidelijk voordeel voor alle partijen en gedeelde belangen;
- 3) focus en gedeelde visie op te behalen doelen;
- 4) aanwezigheid van een duidelijke veranderstrategie.

De evaluatoren constateren dat het slagingspercentage van de PPP's even hoog is als bij vergelijkbare andere ontwikkelingsprojecten. Doordat een nulmeting in veel PPP's ontbrak, is deze conclusie gebaseerd op de direct behaalde resultaten (*outputs*) en in mindere mate de bredere ontwikkelingsresultaten (*outcome*) en de lange termijn impact.

Aanbevelingen Schokland evaluatie

De evaluatoren hebben op basis van bovengenoemde conclusies een aantal aanbevelingen opgesteld:

- Het rapport adviseert het beleid met betrekking tot multi-stakeholder partnerschappen voort te zetten, op basis van de geconstateerde resultaten en ook vanwege hun potentie om innovatie en expertise aan tafel te brengen;
- Bij het opzetten van nieuwe partnerschappen moet meer thematische samenhang komen in het programma. Een sterkere sturing op prioritaire thema's is gewenst;

³ De Schokland Akkoorden betreffen de akkoorden die op het Schokland evenement bezegeld zijn. Dit zijn zowel de akkoorden die gefinancierd zijn met steun van het Schokland fonds als enkele akkoorden die uit andere BZ middelen gefinancierd zijn.

- De leerfunctie over PPP's moet verder vormgegeven worden, met aandacht voor het monitoren van de totstandkoming van- en samenwerking binnen partnerschappen. Deze leerfunctie moet ook de succesfactoren van partnerschappen zoals gesteld in de literatuur verder testen. Om data te verzamelen voor verder onderzoek, zou het ministerie van Buitenlandse Zaken een instrument moeten overwegen gericht op monitoring van partnerschapsdynamiek op zowel succesfactoren als innovatieaspecten;
- Het Ministerie van Buitenlandse Zaken wordt geadviseerd een instrument te ontwikkelen om te bepalen of een voorgesteld partnerschap adequaat en passend is om het gestelde probleem aan te pakken;
- Het Ministerie van Buitenlandse Zaken wordt geadviseerd om richtlijnen te hanteren om vast te stellen welk risico op mislukking van innovatieve projecten acceptabel is.

Appreciatie en opvolging

De conclusies uit het evaluatierapport onderschrijf ik. De aanbevelingen sluiten goed aan bij veranderingen die ik al in gang heb gezet.

Zo zijn de huidige PPP-fondsen specifiek gericht op de speerpunten uit de beleidsnota «*Wat de wereld verdient*» (Kamerstuk 33 625, nr. 1). In 2011 werden bijvoorbeeld het Fonds Duurzaam Water (FDW) en de Faciliteit Duurzaam Ondernemen en Voedselzekerheid (FDOV) gelanceerd. Daarmee wordt een grotere thematische focus bewerkstelligd.

De regie op het PPP-beleid en de uitvoering is verbeterd. De beleidsmatige coördinatie van de tenders is belegd bij het PPP expertisecentrum van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. De uitvoering ligt voor een belangrijk deel bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, waarvan de aansturing gecoördineerd wordt door het PPP expertise centrum. Bij het opzetten en financieren van PPP's wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van uniforme richtlijnen en werkwijzen, o.a. met betrekking tot eisen voor MVO, *governance* en management van de PPP's.

Ten behoeve van betere resultaatmeting van de langetermijneffecten van PPP's, heb ik stappen gezet met het monitorings- en evaluatiekader voor PPP's, waarin afspraken met de uitvoerder over *results-based management* zijn vastgelegd.⁴

De leerfunctie over PPP's is geïntensiveerd. Voor de twee PPP-fondsen FDOV (Faciliteit Duurzaam Ondernemen en Voedselzekerheid) en FDW (Fonds Duurzaam Water) is een leerfaciliteit opgericht (PPPLab). Het PPPLab doet onderzoek naar de uitvoering en effectiviteit van PPP's. In deze leerfaciliteit werken Stichting Nederlandse Vrijwilligers (SNV), het *Centre for Development Innovation* van de Wageningen Universiteit en Aqua4All samen onder regie van het Partnership Resource Centre (Erasmus Universiteit/RSM).

Nederland werkt al enige jaren met PPP's. De strategie van publiek-private samenwerking in het kader van de hulp- en handelagenda, is echter nog

⁴ Eind 2011 werd het Protocol Resultaatbereiking en Evalueerbaarheid van kracht. Het protocol maakt monitoring en evaluatie tot op impactniveau tot norm en verplicht uitvoerdersorganisaties een monitorings- en evaluatieplan op te stellen. Beleidsdoorlichtingen van IOB bouwen voort op deze evaluaties. Zowel de evaluaties als de doorlichtingen worden gepubliceerd op www.rijksoverheid.nl.

relatief jong en zoals onlangs ook door de IOB geconcludeerd⁵: weinig geëvalueerd en gedocumenteerd. Zoals ik hierboven heb aangegeven krijgt dit aspect dan ook extra aandacht de komende jaren.

De resultaten van PPP's zijn bemoedigend, zoals uit deze evaluatie ook blijkt. In de toekomst zal ik blijven inzetten op publiek-private samenwerking als een goede strategie om kennis en kunde van bedrijven, maatschappelijke organisaties, kennisinstellingen en overheden te bundelen voor een gerichte inzet op ontwikkelingsrelevante uitdagingen.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.M.J. Ploumen

⁵ IOB PSD evaluatie «*Op zoek naar focus en Effectiviteit*» d.d. april 2014 en IOB PPP review «*Public-Private Partnerships in developing countries*» d.d. april 2013.