

# Evaluatie Europafonds

2006-2007

Definitief

Opdrachtgever: Ministerie van Buitenlandse Zaken/ Directie Voorlichting en Communicatie  
(DVL)

ECORYS Nederland BV  
Macro & Sector Beleid

Anneke Slob  
Anja Willemsen  
Marc van Wingerden  
Gwen de Bruin

Rotterdam, 30 oktober 2008



ECORYS Nederland BV

Postbus 4175

3006 AD Rotterdam

Watermanweg 44

3067 GG Rotterdam

T 010 453 88 00

F 010 453 07 68

E [netherlands@ecorys.com](mailto:netherlands@ecorys.com)

W [www.ecorys.nl](http://www.ecorys.nl)

K.v.K. nr. 24316726

ECORYS Macro- & Sectorbeleid

T 010 453 87 53

F 010 452 36 60



# Inhoudsopgave

<b>Management samenvatting</b>	<b>7</b>
<b>1 Introductie</b>	<b>13</b>
1.1 Achtergrond van de evaluatie	13
1.2 Doel van het onderzoek	13
1.3 Methode en aanpak van de evaluatie	14
<b>2 Geschiedenis en context van het Europafonds</b>	<b>17</b>
2.1 Europa communicatiebeleid	17
2.2 Ontwikkelingen en politieke context	19
2.3 Middelen Europacommunicatie	20
2.4 Ontwikkelingen binnen het Europafonds	21
2.4.1 Aanvragers van subsidie Europafonds	21
2.4.2 Conclusies en aanbevelingen evaluatie 2001-2004	21
2.5 Aannames bij de opzet, doelstellingen en dilemma's	23
2.6 Conclusie	26
<b>3 Doelmatigheid</b>	<b>29</b>
3.1 Selectieproces	29
3.1.1 Redenen van goedkeuring en afwijzing	29
3.1.2 Beoordeling van de subsidieaanvragen	30
3.1.3 Bezwaarprocedures en beschikkingen	33
3.2 Financieel beheer en beheerskosten	33
3.3 Monitoring en evaluatie	34
3.4 Bevindingen van aanvragers	35
3.5 Doelmatigheid van de projecten	36
3.6 Conclusie	38
<b>4 Performance van het Europafonds</b>	<b>39</b>
4.1 Uitkomsten van de dossierstudie	39
4.2 Uitkomsten vragenlijst	41
4.3 Relevantie	42
4.3.1 Relevantie van de projecten	42
4.3.2 Relevantie van het fonds	43
4.4 Doeltreffendheid	45
4.5 Conclusie	50
<b>5 Hoofdconclusies en aanbevelingen</b>	<b>51</b>
5.1 Conclusies	51

5.2 Aanbevelingen	52
<b>Bijlage 1</b> <b>Terms of Reference– EVALUATIE EUROPAFONDS 2006-2007</b>	<b>55</b>
<b>Bijlage 2</b> <b>Analysekader</b>	<b>67</b>
II.1 Evaluatiematrix	67
II.2 Evaluatie criteria en methodologie	69
II.2.1 Relevantie	70
II.2.2 Doeltreffendheid	71
II.2.3 Doelmatigheid	73
II.2.4 Ontwikkelingen	73
<b>Bijlage 3</b> <b>Begeleidingscommissie</b>	<b>75</b>
<b>Bijlage 4</b> <b>Lijst van geïnterviewden</b>	<b>77</b>
<b>Bijlage 5</b> <b>Uitkomsten online enquête</b>	<b>79</b>
<b>Bijlage 6</b> <b>Ontwikkelingen in doelstellingen, promotie, selectie en monitoring 2006-2008</b>	<b>99</b>
<b>Bijlage 7</b> <b>Opvolging van aanbevelingen van de vorige evaluatie 2001-2004</b>	<b>103</b>

# Management samenvatting

## *Achtergrond*

Het Europafonds heeft als doel de maatschappelijke discussie over Europa te stimuleren. In Nederland gevestigde organisaties die willen bijdragen aan de voorlichting en meningsvorming over Europa kunnen een beroep doen op het fonds. Het Europafonds valt als subsidie-instrument onder het Europacommunicatiebeleid. Het andere instrument van dat beleid is het eigen voorlichtingsbeleid van de regering. Het cluster EU van de Directie Voorlichting en Communicatie (DVL) is verantwoordelijk voor de uitvoering van het Europacommunicatiebeleid en beheert eveneens het Europafonds. De middelen voor beide instrumenten zijn sinds 2006 redelijk vergelijkbaar en beide budgetten zijn ongeveer € 2.5 miljoen per jaar.

In 2000 is de regering op meer gestructureerde wijze begonnen om het Nederlandse publiek te informeren over het integratieproces van de Europese Unie (EU). De discussie over de Europese Grondwet en het daarover in 2005 in Nederland gehouden referendum kunnen als cruciaal worden beschouwd voor het Europadebat in Nederland. Dit debat is ook van belang geweest en van invloed op het Europafonds. Sinds die tijd is het onderscheid tussen voor- en tegenstanders van Europa veel sterker aangezet.

In 2005 werd het Europafonds geëvalueerd, waarbij gekeken werd naar de periode 2001-2004. De evaluatie kwam met negen aanbevelingen die leidden tot een aantal aanpassingen in het beheer van het fonds. Begin 2008 nam naar aanleiding van publicaties in de media de politieke aandacht voor het Europafonds sterk toe. Dit leidde tot een interpellatiedebat in de Tweede Kamer gericht (a) op de vraag of het Europafonds al dan niet televisie- en/of radio-uitzendingen zou mogen ondersteunen en/ of subsidies aan politieke partijen of daaraan gelieerde organisaties verstrekt mochten worden, (b) op de mate van transparantie van de beoordelingssystematiek en (c) op de vraag of bepaalde organisaties structureel bevoordeeld dan wel benadeeld werden bij de beoordeling. Door deze nieuwe politieke aandacht werd het uitvoeren van een nieuwe evaluatie urgent.

Inmiddels heeft het Kabinet het besluit genomen alle financiering van omroepproducties buiten de mediawet om stop te zetten met ingang van 1 augustus 2008. Dit besluit heeft consequenties voor het Europafonds en lopende aanvragen voor producties zijn daarom afgewezen.

## *Analysekader*

Het ministerie heeft Terms of Reference opgesteld met daarin een aantal evaluatievragen:

- *Ontwikkelingen:* Welke (beleidsmatige en beheersmatige) ontwikkelingen heeft het fonds meegemaakt?
- *Doelmatigheid:* Werd het Europafonds op doelmatige wijze beheerd?

- *Doeltreffendheid*: Hoe doeltreffend waren de gefinancierde projecten?
- *Relevantie*: Wat is de relevantie van het Europafonds en de daaruit gefinancierde activiteiten?
- *Lessen*: Welke lessen kunnen getrokken worden om het doel van het fonds beter te bereiken?

Bij de beoordeling van de ontwikkelingen, relevantie en doelmatigheid van het fonds diende het onderzoek zich tevens te richten op de beantwoording van de gestelde Kamervragen.

Op basis van de Terms of Reference is via een aanbestedingsprocedure een onafhankelijk evaluatieteam geselecteerd dat de evaluatie heeft uitgevoerd. Een onafhankelijke begeleidingsgroep met drie externe deskundigen heeft toegezien op kwaliteit en onafhankelijkheid van uitvoering.

Het evaluatieonderzoek is gebaseerd op dossieronderzoek en interviews met betrokkenen. De vijf genoemde evaluatievragen zijn gericht op zowel het afleggen van verantwoording als het trekken van lessen ter verbetering in de toekomst. Deze vragen gaan er vanuit dat resultaten redelijk meetbaar zijn en dat op grond daarvan doeltreffendheid en doelmatigheid beoordeeld kunnen worden. In de praktijk is gebleken dat die meetbaarheid zich beperkt tot het bereik van de activiteiten, maar dat het meten van verderliggende effecten op de kennis over Europa en het niveau van het debat zeer problematisch is. Daarom kunnen nauwelijks harde oorzaak-gevolg uitspraken gedaan worden en is dit rapport voornamelijk gebaseerd op plausibiliteitsredeneringen.

#### *Analyse van de opzet van het fonds en politieke dilemma's*

De achterliggende beleidstheorie kan begrepen worden als 'de betrokkenheid van burgers bij Europa te vergroten via de subsidiering van 'burger tot burger' initiatieven'. In feite is deze beleidstheorie sinds 2001 toen het Europafonds begon niet wezenlijk gewijzigd. Het aanzwellende Europadebat in Nederland heeft geleid tot het verder onderstrepen van het belang van het fonds door de beleidsmakers. Ook zijn de middelen voor het fonds aanzienlijk verhoogd na de vorige evaluatie.

Het evaluatieteam stelt vast dat de doelstellingen ruim zijn gedefinieerd. Bovendien is een veelheid aan beoordelingscriteria en toetsingsrichtlijnen opgesteld zonder dat deze SMART zijn gedefinieerd, terwijl er ook geen scoringssystematiek voor het selectieproces is ontwikkeld. Normaal gesproken is een subsidie-instrument gebaat bij heldere en eenduidige beoordelingscriteria en toetsingsrichtlijnen. Door de ruime formulering van het selectiekader voor het Europafonds is hier in feite geen sprake van. Het ontbreken van SMART doelstellingen en eenduidige criteria heeft consequenties voor de evaluatie, omdat immers het vaststellen van resultaten dan moeilijk wordt. De reden waarom de doelstellingen niet verder uitgewerkt zijn, heeft te maken met de intentie om het Europafonds als complementair instrument aan het eigen voorlichtingsbeleid ruim baan te geven. Immers indien het ministerie doelstellingen en criteria heel precies zou uitwerken zou dat opgevat kunnen worden als sturing van de maatschappelijke organisaties vanuit het ministerie.



Het ministerie geeft aan dat het Europafonds bedoeld is om het debat over Europa te entameren en dus bestemd is voor voor- en tegenstanders van Europa. Het is dus expliciet niet de bedoeling dat via het fonds alleen maar het staand beleid wordt gepropageerd. Wel is de keuze gemaakt het fonds door het ministerie te laten beheren en er zijn geen externe deskundigen betrokken bij het selectieproces. Door het beheer van het Europafonds bij ambtenaren te leggen die ook het staande beleid ten aanzien van Europa moeten uitdragen ontstaat een politiek-ambtelijke spagaat.

Het ministerie heeft al heel snel de schijn tegen, ook al zou het gekozen model in de praktijk goed kunnen uitwerken. Het zijn ambtenaren van het ministerie van Buitenlandse Zaken die verantwoordelijk zijn voor het selectieproces. Ook vanuit de potentiële uitvoerende organisaties kan het feit dat de aanvraag bij het ministerie moet worden ingediend een extra drempel opwerpen voor tegenstanders van het Europese integratieproces. Het op zich zinnige instrument om burgerorganisaties een actieve rol te laten spelen in het Europeadebat, lijkt moeilijk samen te gaan met beheer door het ministerie.

Feit is dat in 2006 en 2007 nauwelijks Europa kritische organisaties een beroep hebben gedaan op het fonds (slechts 2% van het totaal aantal aanvragen), terwijl slechts één aanvraag daarvan is toegekend (eveneens 2% van het totaal). Mogelijk is er sprake van zelfselectie en hebben kritische organisaties niet veel hoop op toekenning van subsidie vanuit het ministerie. Hoewel de zelfselectie niet verder is onderzocht, zou dit kunnen duiden op een illustratie van de politieke spagaat.

Op projectniveau is het de vraag of de problematiek van de politieke spagaat daar ook speelt. Veel projecten zijn Europeagezind en zijn trots op de betrokkenheid van vooraanstaande politici. Initiatiefnemers proberen veelal zowel politici die pro-Europa zijn als Eurosceptici uit te nodigen, maar de voorstanders hebben al snel de overhand. Dan dreigt de indruk dat alleen proforma ook het tegengeluid wordt uitgenodigd. Dat hangt echter af van de opstelling van de verantwoordelijke organisaties.

### *Doelmatigheid*

Het evaluatieteam stelt vast dat de aanbevelingen van de vorige evaluatie met betrekking tot beheer vrij nauwgezet zijn opgevolgd. Dit heeft geleid tot een grotere zorgvuldigheid in de behandeling van de aanvragen en de afwikkeling van projecten. Het selectiekader maakt een helder en transparant selectieproces ondanks de zorgvuldige procedures en de naleving daarvan echter problematisch. Er is overigens geen enkele aanwijzing dat er sprake is geweest van structurele bevoordeling of benadeling, eerder het tegendeel, omdat het ministerie bijna krampachtig probeert de neutraliteit te bewaren. Het ministerie kan, omdat het de schijn tegen heeft, niet anders dan zeer strikt op de procedures blijven sturen en dit beperkt de inhoudelijke discussies.

In dit licht is het niet verrassend dat ook de monitoring sterk op procedures is gericht en er is nauwelijks sprake van inhoudelijke monitoring. De meeste rapportages zijn summier. Er wordt heel veel aandacht gegeven aan een minutieuze financiële afhandeling. Daarentegen krijgt inhoudelijke feedback nauwelijks aandacht en is er geen sprake van leren binnen het fonds. Projecten worden niet gestimuleerd om zich te

verbeteren. Projectontwerpen zijn vaak vrij summier en ambtenaren die zwaktes constateren, communiceren die niet naar de uitvoerders.

Het eindoordeel over de doelmatigheid van het beheer van het Europafonds is daarom gemengd. Enerzijds kan er geen twijfel bestaan aan de ambtelijke zorgvuldigheid waarmee het fonds beheerd wordt. Maar de angst voor negatieve beeldvorming leidt niet direct tot doelmatig beheer, omdat het ministerie noodzakelijkerwijs de procedurele kant benadrukt. Het naleven van de procedures vergt een aanzienlijke inzet. Daarmee zijn de beheerskosten relatief hoog. Echter ondanks de grote zorgvuldigheid, schort het nog steeds aan een heldere eenduidige inhoudelijke beoordeling.

### *Relevantie*

Het Europafonds is in de opzet duidelijk complementair aan het Europa communicatiebeleid van de overheid. Er blijkt een voldoende groot aantal maatschappelijke organisaties te zijn die zich met Europa bezighouden en aanvragen doen bij het fonds. Daarbij horen ook aan politieke partijen gelieerde stichtingen en organisaties die zich op massamedia richten. In het licht van de doelstellingen van het fonds is dat op zich geen probleem, omdat er geen uitsluitinggronden gelden. Het beperkte aantal aanvragen van kritische organisaties in 2006 en 2007 werd al genoemd.

Het algemene beeld is dat er een gevarieerd aantal activiteiten is ondernomen in 2006 en 2007, waarbij de projecten gericht zijn op verschillende doelgroepen. Wel zijn er kanttekeningen te plaatsen bij de veelheid aan onderwijsactiviteiten die naast elkaar bestaan zonder afstemming en waarvan soms de toegevoegde waarde voor communicatie beperkt is. Een andere kanttekening heeft betrekking op het feit dat de gerichtheid op de Europese Unie soms zeer beperkt is. Het ontwerp van de projecten is in een aantal gevallen als zwak te kwalificeren en dit leidde in vrijwel alle gevallen tot een mindere performance.

Aangezien het fonds duidelijk voorziet in een behoefte en gericht is op verschillende doelgroepen is het plausibel dat de relevantie, ondanks de kanttekeningen die hierbij te plaatsen zijn, voldoende is.

### *Doeltreffendheid*

Het evaluatieteam heeft vastgesteld dat de projecten op verschillende manieren een bijdrage hebben geleverd aan communicatie en voorlichting over Europa in het algemeen en ook over de Europese Unie. Voor het bereik van de doelgroep(en) zijn diverse, soms zeer creatieve instrumenten ingezet. Het merendeel van de uitgevoerde projecten is erin geslaagd goede 'outputs' te produceren dwz een realisatie van het verwachte bereik. Het directe en indirect bereik van de activiteiten kan redelijk goed gemeten worden. De grootste groep projecten heeft een direct bereik van tussen 500 en 5000 personen, terwijl negen projecten een bereik hebben van meer dan 100.000. Via de pers heeft meer dan de helft van de projecten een indirect bereik van tussen 5000 en 100.000 personen. De verderliggende effecten van het fonds, namelijk in hoeverre een bijdrage is geleverd aan het vergroten van de kennis en het debat over Europa kunnen niet eenduidig worden aangetoond. Het is wel plausibel dat de activiteiten hieraan hebben bijgedragen. De conclusie van het evaluatieteam is dan ook dat het fonds, binnen de aangegeven beperkingen, voldoende effectief is geweest.

### *Aanbevelingen*

Gezien het feit dat het Europafonds een zinvol instrument is om via burgerinitiatieven het Europeadebat te stimuleren naast het bestaande communicatiebeleid kan worden geconcludeerd dat het instrument bestaansrecht heeft en dat het daarom wenselijk is dat het Europafonds als subsidie-instrument blijft bestaan. Om de performance verder te verbeteren en een betere beoordeling van de relevantie en doeltreffendheid in de toekomst mogelijk te maken, zijn de volgende punten van belang:

#### *Aanbeveling 1: Maak het selectieproces transparanter*

Om het selectieproces transparanter te maken is formulering van een samenhangende interventielogica, met een beperkt aantal duidelijke doelstellingen, beoordelingscriteria en kwaliteitscriteria van het Europafonds noodzakelijk. Binnen dit selectiekader kunnen de indicatoren die gelden voor succesvolle projecten/ groepen activiteiten nader worden geformuleerd. Daarnaast moet er ruimte blijven voor flexibiliteit en creativiteit.

#### *Aanbeveling 2: Streef naar een goede activiteitenmix inclusief massamedia activiteiten*

Het is van belang om een goede mix van activiteiten na te streven. Massamedia activiteiten zouden een belangrijke rol moeten kunnen blijven spelen, omdat binnen het Europafonds geen sprake is geweest van inhoudelijke sturing.

#### *Aanbeveling 3: Diversifieer verder het bestand van aanvragers en uitvoerders*

Aangezien één groep onder de aanvragers duidelijk achterblijft, namelijk de Europakritische organisaties, verdient het aanbeveling om een pro-actief beleid te voeren om nieuwe groepen aanvragers aan te trekken. Dat zou betekenen dat het Europafonds op andere manieren onder de aandacht zou moeten worden gebracht, zodat een nieuwe groep aanvragers zich meldt.

#### *Aanbeveling 4: Inbouw van feedbackmechanismen*

Maak het mogelijk om projecten op basis van de beoordeling en op basis van monitoring feedback te geven.

#### *Aanbeveling 5: Verbeter het 'leren' van en door het fonds*

Een verbetering van het inzicht in de performance van projecten is belangrijk voor de opbouw van ervaringsgegevens en voor de identificatie van 'best practices'. Een beter zicht op 'best practices' kan eveneens positief bijdragen aan een verbetering van het selectieproces, omdat eerder bepaalde patronen worden herkend.

#### *Aanbeveling 6: Definieer de rol van Europacommunicatie in het onderwijs*

De rol van het Europafonds en ook van het Ministerie van Buitenlandse Zaken op het gebied van onderwijs van Europa gerelateerde thema's zou beter gedefinieerd moeten worden. Het Ministerie zou een meer coördinerende rol binnen de ontwikkeling van lessen en opdrachten kunnen spelen teneinde overlap te voorkomen.

#### *Aanbeveling 7: Meer specifieke projectbeschrijvingen in aanvraag*

Het aanvraagformulier zou aangepast moeten worden om organisaties uit te nodigen een meer specifieke beschrijving van het project te geven om daarmee zwaktes in het ontwerp die voor een zwakke performance zorgen te voorkomen.

Alle bovenstaande aanbevelingen zijn voor een verbetering van de uitvoeringspraktijk en de performance van belang. Echter één van de hoofdpunten uit de conclusies, namelijk de politieke spagaat en de problemen die de ambtelijke aansturing oplevert is nog niet aan de orde gekomen. Dat vergt politieke besluitvorming. Het evaluatieteam ziet **drie mogelijke opties voor de toekomstige organisatie en vorm van het fonds:**

*Optie 1: Doorgaan met het huidige model*

De voordelen zijn dat indien met het huidige model wordt doorgegaan het aantal veranderingen beperkt zal blijven. De nadelen zijn ook duidelijk: het door het Ministerie beheerde fonds heeft de schijn tegen. Verdere performanceverbetering is met dit model vrijwel onmogelijk. Gezien de eerdere conclusies is dit volgens het evaluatieteam **een non-optie**.

*Optie 2: Beoordeling van de projectaanvragen door externe deskundigen*

Deze optie houdt in dat het Ministerie verantwoordelijk zou blijven voor het beheer, maar dat externe deskundigen worden betrokken bij het selectieproces. Het Ministerie blijft in deze optie verantwoordelijk voor het beleidskader, het selectiekader en het beheer. De politieke spagaat zou hiermee gedeeltelijk opgelost kunnen worden, waardoor de performance zou kunnen verbeteren. Echter indien de externe deskundigen geen rol spelen in de uitvoering, blijft het probleem van gebrek aan inhoudelijke dialoog en het ontbreken van feedback en leermechanismes bestaan.

Daarom zou een variant op deze optie zijn om de externe deskundigen ook een inhoudelijke adviesrol te geven tijdens de uitvoering. Een potentieel nadeel hierbij is de complexe institutionele opzet en het probleem om een heldere verdeling van taken en bevoegdheden af te spreken. De transactiekosten kunnen hoog zijn, waardoor de totale beheerskosten nog hoger kunnen worden.

Het evaluatieteam ziet een aantal verbeteringen in deze optie ten opzichte van de huidige situatie, maar vreest dat de organisatie te complex wordt en dat de politieke spagaat weliswaar verminderd is, maar niet verdwenen. Dit is dus een **mogelijke optie, maar niet de voorkeursoptie**.

*Optie 3: Uitbesteding van het beheer*

Deze optie houdt in dat het volledige beheer zou worden uitbesteed, waarbij het Ministerie nog verantwoordelijk zou blijven voor de formulering van het beleidskader en de randvoorwaarden bij de uitvoering. Het voordeel van deze optie is dat er geen enkele twijfel over hoeft te bestaan dat het beheer van het fonds volledig losstaat van het ministerie. Dit kan kritische organisaties overtuigen om meer aanvragen in te dienen. Een ander voordeel is dat niet alleen het selectieproces helder kan worden ingericht, maar ook monitoring, feedback en leren duidelijk gestructureerd kunnen worden. De beheerskosten zouden niet verhoogd hoeven worden. Een nadeel is echter het complexe proces van aanbesteding en de grote afstand tot het ministerie.

Het evaluatieteam is van mening dat **deze optie de voorkeur heeft**, omdat alleen op deze manier het fonds voldoende los kan staan van het ministerie. Verantwoordelijkheden zijn helder in deze optie en de praktische nadelen wegen op tegen de voordelen.

# 1 Introductie

## 1.1 Achtergrond van de evaluatie

De Nederlandse regering startte in 2000 een voorlichtingscampagne om het Nederlandse publiek te informeren over het integratieproces van de Europese Unie (EU). Naast het ontplooiën van eigen communicatieactiviteiten wil het ministerie van Buitenlandse Zaken via het in 2001 opgerichte Europafonds bedrijven en maatschappelijke organisaties stimuleren een bijdrage te leveren aan de voorlichting en meningsvorming over de Europese Unie. Sinds de oprichting is het Ministerie van Buitenlandse Zaken, de Directie Voorlichting en Communicatie (DVL) zelf verantwoordelijk voor het beheer.

In 2005 werd het Europafonds over de periode 2001-2004 geëvalueerd. De evaluatie kwam met negen aanbevelingen die leidden tot een aantal aanpassingen zoals neergelegd in de beleidsreactie van de toenmalige staatssecretaris voor Europese Zaken. Deze nieuwe evaluatie werd al aangekondigd in de genoemde beleidsreactie. De evaluatie richt zich op de ontwikkeling van het Europafonds en het bijbehorende beleid in de afgelopen twee jaar.

Begin 2008 nam naar aanleiding van publicaties in de media de politieke aandacht voor het Europafonds sterk toe. Dit leidde tot een aantal vragen in de Tweede Kamer. Door deze nieuwe politieke aandacht werd het uitvoeren van een nieuwe evaluatie urgent.

## 1.2 Doel van het onderzoek

De evaluatie heeft tot doel inzicht te verkrijgen in de ontwikkeling en relevantie van het Europafonds en de doeltreffendheid, doelmatigheid en relevantie van de gefinancierde projecten (zie Terms of Reference, Bijlage 1). Het rapport moet lessen trekken en eventueel aanbevelingen geven voor toekomstig beleid. Daarnaast dient de evaluatie specifiek bij te dragen aan de beantwoording van de kamervragen die zijn gesteld in het interpellatiedebat over het functioneren van het Europafonds.

De vijf centrale vragen van het evaluatieonderzoek gekoppeld aan de evaluatiecriteria luiden als volgt:

- 1) *Ontwikkelingen*: Welke (beleidsmatige en beheersmatige) ontwikkelingen heeft het fonds meegemaakt?
- 2) *Doelmatigheid*: Werd het Europafonds op doelmatige wijze beheerd?
- 3) *Doeltreffendheid*: Hoe doeltreffend waren de gefinancierde projecten?
- 4) *Relevantie*: Wat is de relevantie van het Europafonds en de daaruit gefinancierde activiteiten?

- 5) *Lessen*: Welke lessen kunnen getrokken worden om het doel van het fonds beter te bereiken?

Dit zijn traditionele evaluatievragen gericht op zowel het afleggen van verantwoording als het leren van lessen ter verbetering in de toekomst. Deze vragen gaan er vanuit dat resultaten redelijk meetbaar zijn en dat op grond daarvan doeltreffendheid en doelmatigheid beoordeeld kunnen worden. In de praktijk is gebleken dat die meetbaarheid uiterst problematisch is en dat nauwelijks harde uitspraken kunnen worden gedaan. Dit wordt nader toegelicht in het rapport. De evaluatie stuitte daarom op een aantal methodologische problemen, waarvoor in de praktijk pragmatische oplossingen zijn gevonden. Aangezien de meetbaarheid van resultaten zeer beperkt bleek, is dit rapport voornamelijk gebaseerd op plausibiliteitsredeneringen.

### 1.3 Methode en aanpak van de evaluatie

In de inceptiefase heeft het evaluatieteam de methodologie voor deze evaluatie in detail ontwikkeld. De kern van deze methodologie is een evaluatiematrix, met input-, output- en outcome indicatoren. De bedoeling was de individuele projecten, de groepen activiteiten en het fonds als geheel te beoordelen op basis van deze criteria. Het volledige analysekader is bijgevoegd in Bijlage 2. Hierboven is reeds aangegeven dat de meetbaarheid problemen opleverde. Het analysekader diende als nuttige leidraad tijdens het onderzoek, maar de indicatoren waren moeilijk toepasbaar.

Het evaluatieonderzoek is uitgevoerd aan de hand van:

- **Dossieronderzoek** (beleidsdocumenten, kamervragen, projectdossiers, correspondentie, etc.);
- **Interviews** met beleidsverantwoordelijken en beheerders (zie Bijlage 4 voor lijst met geïnterviewde personen);
- **Online-enquête**, uitgezet onder alle aanvragers van goedgekeurde projecten (48) en een representatieve selectie van aanvragers (50) met afgekeurde projecten;
- Niet alle respondenten die hebben deelgenomen aan de enquête hebben alle vragen beantwoord. Er is gedurende de vragenlijst ook een aantal respondenten afgevallen. Hierdoor verschillen de aantallen respondenten soms per vraag. In totaal zijn 49 respondenten met de vragenlijst begonnen, hiervan hebben 41 het einde van de vragenlijst bereikt. De groep respondenten van met name afgewezen projecten is klein. De respondenten bestaan uit 33 organisaties met goedgekeurde projecten en 11 organisaties met afgewezen projecten (waarvan zes ook een goedgekeurd project hadden). Halverwege de looptijd van de enquête is een reminder verstuurd en daarnaast is de termijn van de enquête verlengd om meer aanvragers te bewegen aan de enquête deel te nemen. Waar mogelijk zijn de uitkomsten van deze enquête vergeleken met de bevindingen uit de eerdere evaluatie. Hier is het aantal respondenten echter nog kleiner. De uitkomsten van de online enquête zijn terug te vinden in Bijlage 5.

- **Analyse van 14 geselecteerde projecten.** De 14 projecten zijn geselecteerd op basis van de volgende criteria:
  - Vertegenwoordiging van diverse soorten activiteiten (media, debatten, onderwijs, etc.);
  - Vertegenwoordiging van diverse typen uitvoerder;
  - Vertegenwoordiging van projecten die variëren qua grootte van de subsidie;
  - Vertegenwoordiging van projecten die zowel als meer of als minder succesvol gepercipieerd worden.
  
- **Workshop** op 22 september 2008 met vertegenwoordigers van de 14 projecten, DVL en de begeleidingscommissie waarin de voorlopige bevindingen, conclusies en aanbevelingen zijn gepresenteerd.

De bevindingen zijn dus ontleend aan de dossiers en interviews met betrokkenen. Dit brengt al snel het risico met zich mee van een zekere vertekening of positieve kleuring van de resultaten. Het ondervragen van deelnemers aan activiteiten dat wil zeggen televisiekijkers, bezoekers van bijeenkomsten en scholieren om na te gaan of hun kennis en mening over Europa is veranderd bleek noch zinnig noch haalbaar. Dat is de reden waarom dit rapport in belangrijke mate is gestoeld op plausibiliteitsredeneringen.

#### *Tijdsafbakening*

In de Terms of Reference is de keuze gemaakt dat deze evaluatie de periode 2006-2007 betreft, terwijl de vorige evaluatie de periode 2001-2004 betrof. Dat betekent dat het jaar 2005 niet geëvalueerd wordt. Het jaar 2005 werd niet als relevant gezien voor inzichten in de toenmalige werkwijze, aangezien de aanbevelingen van de vorige evaluatie met ingang van 2006 geïmplementeerd zijn. Tijdens het onderzoek is gebleken dat het Europadebat in Nederland fel werd gevoerd in het referendumjaar 2005. Dit zou potentieel van invloed hebben kunnen zijn op het functioneren van het Europafonds in 2005 en de jaren daarna, maar dit is grotendeels buiten beschouwing gebleven. Om het Europafonds voldoende in de context te plaatsen zijn recente beleidsmatige en beheersmatige ontwikkelingen wel mede in ogenschouw genomen.

#### *Organisatie*

Op basis van een tenderprocedure is de evaluatie aan ECORYS, Research and Consulting gegund. DVL is de opdrachtgever voor de evaluatie. Een externe begeleidingscommissie was verantwoordelijk voor kwaliteitsborging en de onafhankelijke uitvoering van deze evaluatie (zie Bijlage 3 voor de samenstelling van de Begeleidingscommissie).





## 2 Geschiedenis en context van het Europafonds

Dit hoofdstuk geeft allereerst een beschrijving van de geschiedenis van het Europafonds, de ontwikkelingen die rondom het fonds hebben plaatsgevonden in de periode 2006-2007 en presenteert enkele hoofdkenmerken. Een uitgebreide beschrijving van doelstellingen, selectieproces en procedures is te vinden in bijlage 6. In dit hoofdstuk komt de eerste centrale vraag uit de Terms of Reference (zie bijlage 1) aan de orde, namelijk:

Welke (beleidsmatige en beheersmatige) ontwikkelingen heeft het fonds meegemaakt?

Dit hoofdstuk gaat echter verder dan een simpele beschrijving van de ontwikkelingen. Om het Europafonds goed te evalueren is het nodig om de basisveronderstellingen bij de opzet van het fonds goed te begrijpen. Daarom gaan wij nader in op de interventielogica in relatie tot de politieke context. Tenslotte passeren ook de aanbevelingen van de vorige evaluatie en de manier waarop die opgevolgd zijn de revue.

### 2.1 Europa communicatiebeleid

Het communicatiebeleid van de Nederlandse regering over het Europese integratieproces is gericht op het aanbieden van goede en toegankelijke informatie, openheid over de EU-besluitvorming en mogelijkheden tot interactie. Doel van het beleid is het leveren van een bijdrage aan een grotere betrokkenheid van de burger bij het integratieproces van de EU, een hoger kennis- en informatiepeil en een levendig debat over Europa<sup>1</sup>.

In 2000 is de regering een voorlichtingscampagne gestart om het Nederlandse publiek te informeren over het Europese integratieproces en de uitbreiding van de Europese Unie. Het voorlichtingsbeleid kreeg primair vorm in de campagne 'Europa, best belangrijk'. Deze meerjarige publiekscampagne was gericht op het vergroten van de betrokkenheid van de burger bij Europa.

De Nederlandse bevolking sprak zich uit tegen de Europese grondwet via het referendum in 2005. Daarna bouwde de regering een reflectieperiode in. Via een grootschalig kwantitatief opinieonderzoek middels de website [www.Nederlandineuropa.nl](http://www.Nederlandineuropa.nl) probeerde de Nederlandse regering inzicht te krijgen in hoe het Nederlandse publiek tegenover bepaalde Europese vraagstukken stond. Kwalitatief onderzoek met behulp van focusgroepen vond plaats ter verdieping en resulteerde in het rapport 'Kom naar de camping<sup>2</sup>'. Via radiospots, advertenties in landelijke en regionale dagbladen,

<sup>1</sup> Vaststelling subsidieplafond subsidieregeling Ministerie van Buitenlandse Zaken (Europafonds 2007), p.2.

<sup>2</sup> Kom naar de camping! Tijd voor een reality check, Anker Solutions, september 2005.

webmarketing en een publicatie is het onderzoek onder de aandacht gebracht. De website wordt verder gebruikt voor het informeren van en interactie met het Nederlands publiek. De gedachte hierachter was weer in contact te komen met de Nederlandse burger en een begin te maken met het dichten van de kloof tussen burger en EU.

In 2007 werd de nieuwe grote meerjarige campagne 'Europa hoort bij NL' gestart. Doel van deze laatste campagne is om alle stromingen uit de samenleving op een vernieuwde wijze bij Europa te betrekken. De campagne berust op drie pijlers: promotie, educatie en debat. De invulling van de pijlers gebeurt onder meer door de opzet van een website, de productie van documentaire films, en de realisatie van verschillende evenementen zoals de Nacht van Europa en EU back to school. Op het gebied van educatie wordt er via de website [www.europaeducatief.nu](http://www.europaeducatief.nu) actueel lesmateriaal aangeboden. Verder is er onder meer een behoeftepeiling onder leraren gepland en wordt er lesmateriaal voor het VO en BO ontwikkeld. Daarnaast geeft het ministerie voorlichting over Europa via de eigen website.

Naast het ontplooiën van de eigen communicatieactiviteiten wil het ministerie van Buitenlandse Zaken via het in 2001 opgerichte Europafonds bedrijven en maatschappelijke organisaties stimuleren een bijdrage te leveren aan de voorlichting en meningsvorming over de Europese Unie. De gedachte hierachter is dat via burger tot burger communicatie tal van verschillende doelgroepen op maat kunnen worden geïnformeerd en bij de discussie en voorlichting over Europese Samenwerking kunnen worden betrokken.

#### *Gerelateerde programma's*

Naast het Ministerie van Buitenlandse zaken zijn vooral de Vertegenwoordiging van de Europese Commissie en het Bureau Europees Parlement actief op het gebied van Europacommunicatie. De Vertegenwoordiging van de Europese Commissie heeft tot hoofdtaak de Nederlandse burger te informeren over de werking en het beleid van de Europese Unie. Het communicatie beleid van de Europese Commissie is gericht op ondersteuning en bevordering van dialoog en debat op nationaal niveau. Voorlichting vindt vooral plaats via een website en folders en door deelname aan debatten en bijeenkomsten rond Europese thema's. Daarnaast ondersteunt de vertegenwoordiging activiteiten van Nederlandse organisaties in het maatschappelijke middenveld gericht op het bevorderen van de publieke betrokkenheid in het Europese debat.

Het Bureau Europees Parlement heeft tot taak de Nederlandse burger op de hoogte te houden van de ontwikkelingen in de Europese politiek, de specifieke rol van het Europese Parlement daarin en de betekenis van deze ontwikkelingen voor de burger. Voorlichting vindt plaats met behulp van advertenties en artikelen in kranten, via het internet, via de website van het Bureau, en via spotjes op radio en televisie.

Het ministerie heeft eens in de zes weken overleg met de Europese vertegenwoordigingen om elkaar te informeren en eventuele overlap te vermijden.

## 2.2 Ontwikkelingen en politieke context

De discussie over de Europese Grondwet en het daarover in 2005 in Nederland gehouden referendum kunnen als cruciaal worden beschouwd voor het Europadebat in Nederland. Dit debat is ook van belang geweest en van invloed op het Europafonds. Sinds die tijd is het onderscheid tussen voor- en tegenstanders van Europa veel sterker aangezet. Actieve deelnemers aan het debat leggen wel een verband tussen het Europafonds en de onafhankelijke referendumcommissie die door de Tweede Kamer ingesteld werd voor het referendum over de Europese grondwet. Deze commissie had op basis van de Wet raadplegend referendum Europese Grondwet € 1 miljoen subsidiegeld beschikbaar. Volgens de referendumwet moet het geld gelijk verdeeld worden over voor- en tegenstanders<sup>3</sup>. In feite is de vergelijking met de referendumcommissie uit 2005 en het Europafonds niet terecht, omdat doelstellingen en opzet onvergelykbaar zijn.

In 2006 was er geen of nauwelijks politiek debat rond het Europafonds. Wel werden vanaf 2006 de aanbevelingen van de vorige evaluatie opgevolgd. Eind 2007 verschenen er publicaties in de media over onder meer het uitzenden van door het Europafonds gesubsidieerde programma's zonder vermelding dat deze producties met subsidie van het ministerie mogelijk zijn gemaakt. Naar aanleiding van deze publicaties nam de politieke aandacht voor het Europafonds sterk toe.

Dit leidde tot een interpellatiedebat<sup>4</sup> op 22 januari 2008 waarin in totaal zes moties werden ingediend. Het interpellatiedebat richtte zich op de vraag of het Europafonds al dan niet televisie- en/of radio-uitzendingen zou mogen ondersteunen en/ of subsidies aan politieke partijen of daaraan gelieerde organisaties verstrekt mochten worden, op de mate van transparantie van de beoordelingssystematiek en op de vraag of bepaalde organisaties structureel bevoordeeld dan wel benadeeld werden bij de beoordeling. Op deze vragen is door de staatssecretaris antwoord gegeven en daarnaast is de onderhavige evaluatie die al werd aangekondigd in de beleidsreactie op de evaluatie van het Europafonds 2001-2004 door de politieke aandacht naar voren gehaald.

Naar aanleiding van de publicaties in de media heeft de minister van OCW het Commissariaat voor de Media opdracht gegeven een onderzoek in te stellen naar cofinanciering door de overheid van audiovisuele producties. Een recente ontwikkeling hierin is het kabinetsbesluit inzake het stopzetten van financiering van omroepproducties buiten de mediawet om per 1 augustus 2008. Als gevolg hiervan hebben de subsidie aanvragen voor omroepproducties, die waren aangehouden in verband met de verwachte beslissing, een afwijzing van het Europafonds gekregen.

---

<sup>3</sup> De commissie heeft in totaal 45 aanvragers subsidie verleend. Daarvan waren 17 voorstanders van het Verdrag, 14 tegenstanders en 14 goedgekeurde aanvragen konden als neutraal worden beschouwd.

<sup>4</sup> Interpellatie - Van Bommel 22 januari 2008, gepubliceerd op 31 januari 2008, Moties 31336 nr. 1 (Van Bommel), 31336 nr. 2 (Van Bommel), 31336 nr. 3 (De Roon), 31336 nr. 4 (De Roon), 31336 nr. 5 (Ten Broeke) en 31336 nr. 6 (Ten Broeke).

## 2.3 Middelen Europacommunicatie

### *Verantwoordelijkheden voor uitvoering van het beleid*

Het cluster EU van de Directie Voorlichting en Communicatie (DVL) is verantwoordelijk voor de uitvoering van het Europacommunicatiebeleid. De eigen communicatieactiviteiten kunnen zowel zelf worden uitgevoerd, maar ook kunnen activiteiten worden uitbesteed.

Hetzelfde cluster EU/DVL beheert het Europafonds. Het cluster houdt zich bezig met de eerste beoordeling van de aanvragen en de verdere projectbegeleiding.

(Beleids)inhoudelijk wordt nauw afgestemd met het Directoraat-Generaal Europese Samenwerking (DGES) en daarbinnen met de directies Integratie Europa (DIE) en Economische en Ecologische Samenwerking (DES). Deze directies zijn tevens betrokken bij de beoordeling van de projectvoorstellen. De Control Unit (CU) van de directie DVL is voor het financiële beheer van het fonds verantwoordelijk. Wat betreft de juridische en financieel-beheersmatige aspecten werkt DVL/EU samen met de Directies Juridische Zaken (DJZ) en Financieel Economische Zaken (FEZ). In bijlage 6 wordt een overzicht gegeven van de ontwikkelingen in doelstellingen promotie, selectie en monitoring van projecten in de periode vanaf 2006.

### *Middelen*

In 2006 bedroegen de uitgaven van het Ministerie van Buitenlandse Zaken ten behoeve van de eigen voorlichting over de Europese Unie omstreeks € 2.4 miljoen. In 2007 was dit bedrag € 1.35 miljoen. Het budget voor de eigen Europacommunicatieactiviteiten voor de periode 2006-2010 is € 2.5 miljoen per jaar en is daarmee gelijk aan dat van het Europafonds.

Zoals aangekondigd in de beleidsreactie op de resultaten van de vorige evaluatie is vanaf 2006 een bedrag van € 2.5 miljoen per jaar voor het Europafonds beschikbaar gesteld. De volgende tabel geeft een overzicht van de gecommitteerde en uitbetaalde subsidies in de periode 2006-2007.

Tabel 2.1 Overzicht gecommitteerde en uitgekeerde bedragen Europafonds 2006-2007

Jaar	Aantal projecten	Gecommitteerd	Uitbetaald	Nog uit te betalen
2006	29	€ 2.512.736,80	€ 2.174.217,39	€ 343.440,00
2007	28	€ 2.452.282,52	€ 1.823.769,54	€ 628.512,98
Totaal	57	€ 4.965.019,32	€ 3.997.986,93	€ 967.032,39

De bijdrage die projecten uit het Europafonds kunnen verkrijgen lag in 2006 tussen de € 10.000 en € 750.000. In 2007 is het maximum bedrag verlaagd naar € 500.000. Het gemiddelde gecommitteerde bedrag per project bedraagt € 87.000.

## 2.4 Ontwikkelingen binnen het Europafonds

### 2.4.1 Aanvragers van subsidie Europafonds

In de periode 2006-2007 zijn in totaal 306 aanvragen bij het Europafonds ingediend. De gemiddelde aanvraag bedroeg tussen de € 25.000 - € 100.000. Meer dan een kwart van de aanvragers vroeg een subsidie aan van meer dan € 100.000.

De volgende tabel geeft een overzicht van het aantal aanvragen en goedgekeurde projecten in de verschillende rondes.

Tabel 2.2 Overzicht aanvragen Europafonds 2006-2007

Tender ronde	Aantal aanvragen	Aantal goedgekeurde projecten
1 <sup>e</sup> ronde 2006	79	11
2 <sup>e</sup> ronde 2006	98	18
1 <sup>e</sup> ronde 2007	62	15
2 <sup>e</sup> ronde 2007	68	13
	<b>306</b>	<b>57</b>

De aanvragers van het fonds zijn met name non-profit organisaties (ruim de helft), bedrijven en overheden. Het gaat hierbij zowel om organisaties met een aan 'Europa' gerelateerde doelstelling<sup>5</sup> als organisaties die zich incidenteel richten op het thema 'Europa'.

De ingediende subsidieaanvragen over de periode 2006-2007 bevatten zes aanvragen door organisaties die als Europeesceptisch of kritisch ten opzichte van de Europese Unie organisaties kunnen worden gekwalificeerd, dwz minder dan 2% van het totaal aantal aanvragen<sup>6</sup>. De positie die deze organisaties in het referendum over de Europese grondwet innamen kan hierbij als bepalend worden gezien. Uiteindelijk werd slechts één van deze zes aanvragen goedgekeurd. (zie 3.1 voor een verdere analyse van het selectieproces).

Een redelijk aantal organisaties heeft meerdere aanvragen ingediend, terwijl er ook aanvragen zijn die pas na een herhaalde aanvraag zijn goedgekeurd.

### 2.4.2 Conclusies en aanbevelingen evaluatie 2001-2004

De conclusies en aanbevelingen van de vorige evaluatie zijn het vertrekpunt van ons onderzoek. Deze luiden als volgt:

<sup>5</sup> Tien van de goedgekeurde projecten zijn uitgevoerd door organisaties die zich expliciet op Europa richten, waarvan vijf projecten door één en dezelfde organisatie.

<sup>6</sup> Dit betekent niet dat alleen kritische organisaties kritische Europadiscussies organiseren, maar dit betreft alleen de achtergrond van de organisaties.

Ten aanzien van de **activiteiten**: het Europafonds neemt een unieke maar bescheiden plaats in binnen de totale meningsvorming over Europa, maar de effecten van het fonds op de meningsvorming van de Nederlandse bevolking zijn beperkt.

Aanbeveling 1: Om op programmaniveau de effectiviteit te vergroten en de ambities (meningsvorming van de Nederlandse burger) waar te maken, zullen vooral projecten moeten worden gesubsidieerd die zich direct dan wel indirect (via opiniemakers) richten op grote groepen burgers.

Wat betreft het **selectieproces**: de beoordeling van de mogelijke doeltreffendheid van projecten vooraf is lastig, omdat ervaringscijfers vaak ontbraken. Daarnaast werd de beoordeling van de doeltreffendheid en doelmatigheid van projecten achteraf bemoeilijkt doordat de ‘outcome’ niet was gemeten.

Verder geeft de evaluatie aan dat de afwijzingsgronden die gehanteerd werden te globaal geformuleerd waren en zich niet onderscheiden van argumenten waarop werd toegekend. Kosteneffectiviteit was geen (gedocumenteerd) beoordelingscriterium bij de toe- en afwijzing van projecten.

Aanbeveling 2: Verbetering van de beoordeling van projecten voor- en achteraf

Aanbeveling 3: Procedure op het gebied van besluitvorming aanpassen.

Aanbeveling 4: De huidige afwijzingsgronden worden te globaal geformuleerd

De beoordeling van de **uitvoering van de activiteiten** leidt tot de conclusie dat de afronding van projecten en de eindbetaling nog wel eens lang op zich lieten wachten.

Aanbeveling 5: Het verdient aanbeveling om de afronding van projecten te versnellen

Wat betreft de **doeltreffendheid** stelt de evaluatie 2001-2004 dat in de aanvragen/dossiers afspraken over mijlpalen en data ontbraken, wat de tussentijdse monitoring van projecten op voortgang bemoeilijkte. Daarnaast ontbraken output- en effectgegevens vaak, evenals gegevens over de samenhang tussen beide, wat de beoordeling van projecten bemoeilijkte. Ook verificatie door derden van projectoutput, effecten en kosten was nauwelijks te vinden. Verificatie uit bijvoorbeeld open bronnen werd nog onvoldoende benut. Daarnaast wordt geconcludeerd dat mediabereik essentieel is om tot een ‘groot’ bereik van personen te komen. Projecten die gebruikmaken van deze media hebben een aanzienlijk groter bereik dan projecten waarbij deze media niet ingezet worden of die niet kunnen profiteren van de aandacht van deze media.

Aanbeveling 6: Verbetering van de dossieropbouw door uitvoering van een aantal aanbevelingen

Wat betreft **monitoring** concludeert de evaluatie dat na de toekenning van subsidie projecten niet op een gestructureerde manier gevolgd werden. Door de groei van het programma was het niet langer mogelijk alle projectactiviteiten ook daadwerkelijk bij te wonen en zodoende zicht te houden op voortgang en uitvoering.

Aanbeveling 7: Verbetering van de communicatie met subsidieontvangers

Op het **fondsniveau** stelt de evaluatie dat de (impliciete) ambitie van het programma, beïnvloeding van de meningsvorming van de Nederlandse burger over Europese integratie, niet in verhouding stond tot de beschikbare middelen en het bereik van het Europafonds. De bereikte output en effecten droegen wel bij aan de doelstelling van het programma, maar hadden niet de grootschaligheid of het noodzakelijke mediabereik om nationaal een rol van betekenis te spelen.

[Aanbeveling 8: Zet meer in op massamedia om meer mensen te bereiken en verhoog hierbij het budget fors](#)

Ten aanzien van **doelgroepenbereik** concludeert de evaluatie dat het doelgroepenbeleid onvoldoende uit de verf kwam, doordat het grootste deel van het budget werd geclaimd door organisaties die primair de eigen leden of netwerk als doelgroep hadden. Deze leden vormen een groep die al veel interesse had in Europa. Als het Europafonds zich richtte op specifieke doelgroepen dan diende dit ook duidelijk gecommuniceerd te worden naar potentiële subsidieaanvragers. Ook zou het een hard criterium moeten zijn bij de beoordeling.

[Aanbeveling 9: Het doelgroepenbeleid moet duidelijker worden vastgelegd en gecommuniceerd, bij voorkeur ook in de subsidieverordening.](#)

In bijlage 8 is een samenvattend overzicht opgenomen van de manier waarop de aanbevelingen zijn opgevolgd. Ook komt dit in de volgende hoofdstukken aan de orde.

## 2.5 Aannames bij de opzet, doelstellingen en dilemma's

Het Europafonds heeft als doel de maatschappelijke discussie over Europa te stimuleren. In Nederland gevestigde organisaties die willen bijdragen aan de voorlichting en meningsvorming over Europa kunnen een beroep doen op het fonds. Het Europacommunicatiebeleid bestaat – zoals gezegd - uit twee onderdelen. Het eerste onderdeel is het eigen voorlichtingsbeleid van de regering. Het tweede onderdeel is een subsidie-instrument namelijk het Europafonds waarbij initiatieven van maatschappelijke organisaties ondersteund worden.

De achterliggende beleidstheorie kan dus begrepen worden als 'de betrokkenheid van burgers bij Europa te vergroten via de subsidiering van 'burger tot burger' initiatieven'. Om dit te realiseren werd een subsidie-instrument in het leven geroepen waarop burgerorganisaties (maatschappelijke organisaties) een beroep konden doen. In feite is deze beleidstheorie sinds 2001 toen het Europafonds begon niet wezenlijk gewijzigd. Sinds 2001 is het debat in Nederland over de uitbreiding van de EU en het Europese integratieproces sterk toegenomen en is het aantal kritische of Eurosceptische geluiden ook aanzienlijk toegenomen. Dit heeft geleid tot het verder onderstrepen van het belang van het fonds door de beleidsmakers. Zo zijn de middelen voor het fonds aanzienlijk verhoogd na de vorige evaluatie. Tevens is het fonds nadrukkelijk bedoeld voor zowel voor- als tegenstanders van Europa, waarbij er geen sprake zou zijn van politieke sturing. Op deze wijze zou het Europafonds complementair zijn aan het eigen voorlichtingsbeleid van de overheid. Dit zijn belangrijke uitgangspunten voor het functioneren van het fonds.



### *Doelstellingen, criteria en richtlijnen*

Doel van het communicatiebeleid van de regering over het integratieproces van de Europese Unie (EU) is *“het leveren van een bijdrage aan een grotere betrokkenheid van de burger bij het integratieproces van de EU, een hoger kennis- en informatiepeil en een levendig debat over Europa”*.

Zoals aangegeven in bijlage 6 zijn er in 2006 en 2007 ook specifieke doelstellingen voor het Europafonds geformuleerd:

**2006:** projecten van organisaties te ondersteunen die een bijdrage leveren aan de voorlichting en meningsvorming over het Europese integratieproces en de Nederlandse positie in dezen.

**2007:** projecten van organisaties te ondersteunen die een bijdrage leveren aan de voorlichting en meningsvorming over de Europese Unie.

Deze doelstellingen sluiten vrij naadloos aan bij de doelstelling van het communicatiebeleid en kenmerken zich alleen door een verschil in accent namelijk het Europese integratieproces in 2006 en meningsvorming over de Europese Unie in het algemeen in 2007.

Deze doelstelling is verder uitgewerkt in een aantal specifieke beoordelingscriteria:

- Bijdrage aan de verwezenlijking van de doelstelling;
- Toegevoegde waarde ten opzichte van al bestaande voorlichting en meningsvorming over het Europese integratie/ de Europese Unie in Nederland. Toegevoegde waarde gaat ondermeer over de keuze van communicatiemiddelen, de beoogde doelgroep en/of de gekozen thematiek;
- Primair gericht op de Nederlandse bevolking;
- Actieve benadering van de media met oog op zichtbaarheid voor een breed publiek;
- Prioritaire onderwerpen in het betreffende jaar (zie bijlage 6 voor een overzicht van de onderwerpen die meer Europese integratie betreffen in 2006 en Europese Unie in het algemeen in 2007).

Deze criteria volgen relatief logisch uit de algemene doelstelling. De algemene doelstellingen, maar ook de criteria zijn echter niet SMART (=Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden) geformuleerd. Er zijn geen duidelijke input-, output of outcome indicatoren geformuleerd en voorts ontbreekt het aan heldere definities bijvoorbeeld van toegevoegde waarde.

Ook zijn er geen meetbare kwaliteitscriteria voor de producten zelf geformuleerd. Bij de aanvullende criteria beschreven in het beleidsvoornemen (zie bijlage 6) wordt niet alleen naar de noodzaak van subsidie en capaciteit van de aanvrager gekeken maar ook naar “de mate waarin de subsidie in evenredige verhouding staat tot de aard, de omvang en de beoogde resultaten van de activiteiten en de omvang van de doelgroep”. Uit dit criterium wordt niet duidelijk wanneer deze verhouding evenredig is en wanneer niet. Verder zegt dit criterium niets over de mogelijke spanning tussen de aard, de omvang en de beoogde resultaten van de activiteiten.



Tenslotte zijn er sinds 2007 toetsingsrichtlijnen geformuleerd waarin de beoordelingscriteria terugkomen, maar ook enkele aanvullende criteria worden toegevoegd, met name “operationalisatie voorstel”. Dit criterium betreft vooral de kwaliteit van het voorstel en betreft helder beschreven en geoperationaliseerde projectactiviteiten en werkzaamheden’, ‘haalbaarheid van de activiteiten’, ‘realistische voorstelling van werkzaamheden’ en tenslotte ook ‘waarborging van de duurzaamheid van activiteiten’. In totaal worden onder vijf criteria twintig toetsingsrichtlijnen gepresenteerd. Echter beoordeling vindt niet plaats aan de hand van een duidelijke scoringssystematiek. Tevens zijn geen streefquota vastgesteld per type project of instrument.

Het evaluatieteam stelt vast dat de beleidsmatige sturing van het Europafonds beperkt is tot het vaststellen van zeer algemene doelstellingen waaraan eveneens zeer algemene beoordelingscriteria zijn gekoppeld. Voor een subsidiefonds zijn de mogelijkheden ook beperkt om een strakke interventielogica met duidelijke input-, output en outcome indicatoren op te stellen. Gezien de conclusies en aanbevelingen van de eerdere evaluatie is getracht om het kader wel verder uit te werken met richtlijnen en aanvullende criteria. Ook is na de vorige evaluatie besloten om tweejaarlijkse selectierondes in te lasten. Dit leidt op het eerste gezicht tot een veelheid van criteria en richtlijnen die niet noodzakelijkerwijs hoeft te leiden tot een transparanter proces. In hoofdstuk 3 wordt geanalyseerd hoe het selectieproces in de praktijk heeft gefunctioneerd.

#### *Politiek dilemma*

Op zich is er weinig op de achterliggende beleidstheorie aan te merken, maar het gebrek aan een samenhangende interventielogica en daarmee het gebrek aan een eenduidig selectiekader om aanvragen te beoordelen in combinatie met de ambtelijke beheersstructuur leiden tot een fundamentele spagaat (zowel politiek als ambtelijk) in de vormgeving.

Het ministerie geeft aan dat het Europafonds bedoeld is om het debat over Europa te entameren en dus bestemd is voor voor- en tegenstanders van Europa. Het is dus expliciet niet de bedoeling dat via het fonds alleen maar het staand beleid wordt gepropageerd. Het zijn ambtenaren van het ministerie van Buitenlandse Zaken die verantwoordelijk zijn voor het selectieproces. Dit selectieproces dient plaats te vinden aan de hand van een aantal niet SMART geformuleerde criteria en toetsingsrichtlijnen die ruimte voor multipele interpretatie toelaten. Ambtenaren vallen onder de ministeriele verantwoordelijkheid en zijn dus per definitie verantwoording verschuldigd aan de politieke leiding en worden verondersteld staand beleid uit te dragen. Selectie door ambtenaren heeft daarom snel de schijn tegen.

Het is opvallend dat er in het geheel geen externe (deskundigen) noch bij de beoordeling noch in de bezwaarprocedure betrokken zijn. Ambtenaren bereiden alle besluiten voor. Wanneer dan ook nog het selectiekader bepaald niet eenduidig is, maar veel ruimte voor interpretatie overlaat dan kan de keuze voor ‘eigen beheer’ derhalve als problematisch worden aangemerkt. Dit creëert potentieel een moeilijke positie voor de ambtenaren.

Ook op andere manieren manifesteert dit politieke dilemma zich. Als men maatschappelijke organisaties werkelijk een vrije rol wil laten spelen, mag er geen sprake

zijn van sterke beleidsturing door het ministerie. Dit is terug te zien in de algemene doelstellingen en criteria. Terwijl het enerzijds wenselijk zou zijn in het licht van resultaatgerichtheid om een duidelijk kader en interventielogica te hebben dat ten grondslag ligt aan het fonds, is dit anderzijds in de huidige opzet absoluut niet wenselijk omdat dit teveel overheidsinmenging zou suggereren. Dit is dus een werkelijke spagaat.

Ook vanuit de potentiële uitvoerende organisaties kan het feit dat de aanvraag bij het ministerie moet worden ingediend een extra drempel opwerpen voor tegenstanders van het Europese integratieproces. Bij voorlichting vanuit het fonds over onderwerpen die geen staand beleid zijn zoals de toekomst van Europa, zou de voorlichting door voor- en tegenstanders in principe in redelijke verhouding (proportionaliteit) moeten zijn<sup>7</sup>. Dit is echter niet eenvoudig te realiseren in de huidige opzet zoals het overzicht van aanvragen door voor- en tegenstanders al duidelijk maakte.

Bij een aantal projecten is deze spagaat ook terug te zien. Veel projecten zijn Europeagezind en zijn trots op betrokkenheid van vooraanstaande politici. Initiatiefnemers proberen veelal zowel politici die pro-Europa zijn als Eurosceptici uit te nodigen, maar de voorstanders hebben al snel de overhand. Dan dreigt de indruk dat alleen proforma ook het tegengeluid wordt uitgenodigd. Dat hangt echter af van de opstelling van de verantwoordelijke organisaties.

## 2.6 Conclusie

Het evaluatieteam stelt vast dat de doelstellingen ruim zijn gedefinieerd. Bovendien is een veelheid aan beoordelingscriteria en toetsingsrichtlijnen opgesteld zonder dat deze SMART zijn gedefinieerd, terwijl er ook geen scoringssystematiek voor het selectieproces is ontwikkeld. Normaal gesproken is een subsidie-instrument gebaat bij heldere en eenduidige beoordelingscriteria en toetsingsrichtlijnen. Door de vage en ruime formulering van het selectiekader voor het Europafonds is hier in feite geen sprake van. Het ontbreken van SMART doelstellingen en eenduidige criteria heeft consequenties voor de evaluatie zoals zal blijken in de navolgende analyse. Immers vaststellen van resultaten wordt dan eveneens moeilijk.

Er is wel een duidelijke reden waarom de doelstellingen niet verder uitgewerkt zijn. Dit is waarschijnlijk bewust gebeurd om het burgerinitiatief rond Europacommunicatie als complementair instrument aan het eigen voorlichtingsbeleid ruim baan te geven. Immers indien het ministerie doelstellingen en criteria heel precies zou uitwerken zou dat opgevat kunnen worden als sturing van de maatschappelijke organisaties vanuit het ministerie. De overheid heeft blijkbaar getracht om zich niet te duidelijk te profileren en project-uitvoerders niet teveel willen opleggen.

Wel is de keuze gemaakt het fonds door het ministerie te laten beheren en er zijn zelfs geen externe deskundigen betrokken bij het selectieproces. Door het beheer van het

---

<sup>7</sup> De commissie Toekomst Overheidscommunicatie heeft hierover de conceptrichtlijn 'Communicatie bij niet aanvaard beleid' opgesteld. Het kabinet heeft de richtlijn overgenomen in zijn kabinetsstandpunt (vergaderjaar 2001-2002, 26 387, nr. 12) en aan de Kamer aangeboden.

Europafonds bij ambtenaren te leggen die ook het staande beleid ten aanzien van Europa moeten uitdragen ontstaat een politieke spagaat. Het ministerie heeft al heel snel de schijn tegen, ook al zou het gekozen model in de praktijk goed kunnen uitwerken. Feit is dat in 2006 en 2007 nauwelijks Europa kritische organisaties een beroep gedaan op het fonds (slechts 2% van het totaal aantal aanvragen), terwijl slechts één aanvraag daarvan is toegekend (eveneens 2% van het totaal). Mogelijk is er sprake van zelfselectie en hebben kritische organisaties niet veel hoop op toekenning van subsidie vanuit het ministerie.



## 3 Doelmatigheid

In dit hoofdstuk volgt een analyse van het beheer (doelmatigheid) van het Europafonds, waarbij zowel naar de doelmatigheid van de projecten wordt gekeken als naar het beheer van het fonds. Hiermee komt in dit hoofdstuk een tweede centrale vraag uit de Terms of Reference (zie bijlage 1) aan de orde:

Werd het Europafonds op doelmatige wijze beheerd?

### 3.1 Selectieproces

#### 3.1.1 Redenen van goedkeuring en afwijzing

Bovenstaande doelstellingen en criteria vormen het selectiekader voor de beoordelingen van de ingediende subsidieaanvragen.

##### *Redenen van goedkeuring*

Hieronder volgt een lijst met de meest voorkomende redenen om een project goed te keuren. De redenen zijn overgenomen uit de dossiers (de beoordeling, Memorandum aan de Staatssecretaris en het BEMO, zie bijlage 6).

Tabel 3.1 Redenen van goedkeuring

Reden van goedkeuring	Aantal
Kwaliteit aanvraag	21
Originele werkwijze	15
Bereik (doelgroep, grootte)	34
Deskundigheid/professionaliteit (respectievelijk m.b.t. inhoud en organisatie)	17
Duurzaamheid	4
Project vult leemte in huidig aanbod	9
Massamedia	11
Uitzendingtoezegging	2
Al eerder subsidie ontvangen	8
Anders	37

Er wordt vaak meer dan één reden aangevoerd om een project goed te keuren. Van bovenstaande lijst wordt 'Bereik' (doelgroep en aantal) van het project het meest als reden voor goedkeuring aangedragen. Ook redenen als 'Kwaliteit aanvraag', 'Deskundigheid/professionaliteit' en 'Originele werkwijze' komen relatief vaak voor.

Voorbeelden van ‘andere redenen’ zijn: betrokkenheid en kwaliteit van relevante andere organisaties en laagdrempeligheid maar ook een Europa-kritisch geluid.

Wat opvalt is dat ‘prioritair onderwerp’ niet als reden van goedkeuring genoemd wordt, terwijl één prioritair onderwerp ‘Nederlandse en Europese identiteit’ niet voorkomt en een tweetal onderwerpen maar één maal (De toekomst van de EU en het subsidiariteitsbeginsel). Daarnaast richtte negen projecten zich op Europa in het algemeen; dit betrof vooral massamediaprojecten. Blijkbaar wordt spanning ervaren tussen selectie van projecten op basis van staand beleid geformuleerde prioritaire onderwerpen. Dit illustreert het punt van de politieke spagaat.

### *Redenen van afwijzing*

Van de 249 afgewezen projecten zijn ook de redenen van afwijzing in kaart gebracht. Hieronder de lijst van veelvoorkomende redenen overgenomen uit het Memorandum aan de Staatssecretaris:

Tabel 3.2 Redenen van afwijzing

Reden van afwijzing	Aantal
Formele (juridische) afwijzing	45
Twijfel financiële en beheersmatige capaciteit aanvrager.	15
Te hoge kosten t.o.v. activiteit en omvang van de doelgroep	34
Instellingssubsidie	2
Draagt onvoldoende bij aan doelstelling Europafonds	87
Beleidsbeïnvloeding/ belangenbehartiging	6
Kwaliteit aanvraag	52
Onvoldoende toegevoegde waarde (m.b.t. doelgroep, communicatiemiddelen, thematiek)	38
Anders	8

Ook hier wordt vaak meer dan één reden aangevoerd om een project af te wijzen. De reden voor afwijzing ‘draagt onvoldoende bij aan doelstelling Europafonds’ komt veruit het meest voor. Het betreft hier vooral activiteiten die zich niet primair op de Nederlandse bevolking richten of waarbij de voorlichting zich niet op de EU richt. Daarnaast komen ook de redenen ‘onvoldoende toegevoegde waarde’, ‘te hoge kosten’ en ‘de kwaliteit van de aanvraag’ (incl. onvoldoende uitgewerkt) relatief vaak voor. Voorbeelden van andere redenen zijn ‘onvoldoende draagvlak’ en ‘instellingensubsidie’.

### 3.1.2 Beoordeling van de subsidieaanvragen

Een coherent en consistent beoordelingsproces is cruciaal voor de duidelijkheid en de transparantie van het selectieproces. De vorige evaluatie constateerde een aantal problemen in het selectieproces. Voor de beoordeling van het selectieproces in 2006 en 2007 hebben wij middels dossierstudie de afgelopen vijf tenderrondes<sup>8</sup>, de beoordelingen van de casestudie projecten en een aantal beoordelingen van afgewezen projecten nader

<sup>8</sup> Eerste en tweede ronde 2006, eerste en tweede ronde 2007 en eerste ronde 2008.

bestudeerd. Hierbij kregen de afwijzingen van aanvragen van kritische organisaties extra aandacht. Uit de studie komt naar voren dat er sprake is van consciëntieuze ambtelijke beoordelingen binnen het bestaande selectiekader. De eerste beoordeling door de beleidsmedewerkers van het Europafonds, waarin de aanvragen consequent getoetst worden aan de in de toetsingsrichtlijnen geformuleerde criteria en indicatoren, bevat naast een advies een aantal pro en contra argumenten. Hierna volgt een zogenaamde tussenbeoordeling van de aanvragen door een lid van de beoordelingscommissie, welke in de zitting van de commissie wordt besproken. Daarna volgt de eindbeoordeling door de staatssecretaris.

Bij een nadere bestudering van de beoordelingen valt in de eerste plaats op dat de beoordelingscriteria niet altijd consistent zijn toegepast. Bevindingen, zoals een summier inhoudelijke beschrijving, die bij de ene beoordeling wel benoemd worden, worden bij even summier andere projectbeschrijvingen niet in de beoordelingen aangemerkt. Wat verder opvalt is dat veel projectbeschrijvingen dermate summier zijn dat het moeilijk is om een gefundeerd oordeel te geven over het ontwerp en opzet van de activiteiten. Aangezien geen scoringssystematiek wordt toegepast, vindt ook geen duidelijke afweging tussen de voorstellen plaats.

Ten tweede blijkt dat de beoordeling in de beoordeling/ Memorandum aan de staatssecretaris en in de uiteindelijke BEMO en beschikking niet altijd overeenstemt. Hieronder twee voorbeelden hiervan:

#### **Subsidieaanvraag communicatieproject**

In het Memorandum aan de Staatsecretaris van dit uiteindelijk toegewezen project staat als toelichting op het voorstel tot afwijzing dat de aanvraag onvoldoende uitgewerkt is, niet gericht op het algemene thema Europa en uitvoerende organisatie nog niet op sterkte is”.

In het BEMO wordt aangegeven: “ Het voorstel is goed uitgewerkt, de nodige contacten zijn klaarblijkelijk al gelegd. Een samenwerkingsverband is aangegaan met twee organisaties die beiden een eigen bijdrage leveren.

#### **Subsidieaanvraag persproject**

In de eerste beoordeling van deze uiteindelijk afgewezen projectaanvraag staat als argument voor toewijzing: “Draagvlak lijkt in voldoende mate aanwezig”.

In de afwijzingsbeschikking staat ‘onvoldoende draagvlak’ als overweging tot afwijzing vermeld. “ U geeft in de subsidieaanvraag aan dat er geen samenwerking met andere organisaties is en geen subsidie van derden is ontvangen. Verder geeft u in uw subsidieaanvraag het volgende aan: “*de organisatie is voornemens het magazine ook na 2008 uit te geven. Dit is alleen mogelijk met behulp van subsidie vanuit het Europafonds*”. Daarmee is onvoldoende draagvlak aangetoond voor de activiteiten blijkend uit samenwerking met derde partijen. “

Het beoordelingsproces bestaat uit een eerste, tussen- en eindbeoordeling en het is logisch dat daar verschillen tussen zitten. Echter wanneer er twee totaal verschillende beoordelingen worden gegeven op dezelfde projectaanvraag is het aannemelijk dat dit iets zegt over de multi-interpretabele selectiecriteria die niet eenduidig kunnen worden toegepast.

Het evaluatieteam stelt daarom vast dat de verantwoordelijke ambtenaren overduidelijk hebben getracht om de afwegingen zorgvuldig te formuleren en op grond daarvan tot besluitvorming te komen. Het probleem bij de selectie zit niet in de uitvoering van de selectie volgens de richtlijnen, maar veeleer in de richtlijnen en in de gekozen beheersvorm.

#### *‘Beoordeling’*

Vijf van de in totaal zes aanvragen van kritische organisaties zijn afgewezen in de twee rondes van 2006, terwijl één aanvraag in de tweede ronde van 2007 is goedgekeurd. De analyse van het aantal subsidieaanvragen van kritische organisaties in het jaar 2005 valt buiten deze evaluatie.

Twee van deze kritische organisaties richten zich op een specifiek terrein (veiligheid en wapenhandel). De aanvragen van deze organisaties zijn met name afgewezen omdat de aanvraag thematisch te smal is en er twijfel bestond over bereik en uitstraling van de projecten.

In de beoordelingen van de aanvragen van de overige vier kritische organisaties wordt in de eerste beoordeling duidelijk gerefereerd aan de achtergrond van deze organisaties. In hoeverre dit een argument is geweest om de aanvragen uiteindelijk af te keuren is niet duidelijk. Bij de toegewezen aanvraag was de (kritische) achtergrond van de organisatie uiteindelijk de belangrijkste reden voor goedkeuring. Deze organisatie werd zelfs voor de tweede tenderronde van 2007 door het Europafonds benaderd om een voorstel in te dienen.

Onze (analyse van de) beoordeling van drie van deze aanvragen gaf aan dat de afwijzing op heldere gronden conform de criteria had plaatsgevonden. Twee van deze projecten kregen het advies ‘twijfel’ en één project het advies ‘negatief’. Bij de uiteindelijke afwijzing van deze drie aanvragen werd de summiere en vage beschrijving van het project als hoofdargument voor de afwijzing genoemd. Bij beoordeling van de vierde aanvraag is de argumentatie voor afwijzing minder helder. Ook hier is inderdaad sprake van een summiere inhoudsbeschrijving dat als argument in de afwijzingsbrief wordt genoemd. Echter in de beoordeling wordt ook een vergelijking gemaakt met een ander, mogelijk beter, project. Dit zou een ‘noodzakelijke’ keuze tussen projecten met hetzelfde instrument impliceren en dit is niet conform de richtlijnen. Er zijn immers geen quota per type project of instrument vastgesteld.

#### **Aanvraag Interactieve internetgemeenschap.**

De ambtelijke beoordeling van dit project is +/- . In de beoordeling wordt de vraag gesteld of het in de doelstelling past zeer kritische organisaties te subsidiëren. Verder staat in de beoordeling dat een andere interactieve internet- gemeenschap beter zou zijn. Dit zou betekenen dat dit medium/middel maar één keer zou kunnen worden gesubsidieerd. Dit argument zijn wij echter bij andere media/instrumenten niet tegengekomen. De organisatie wordt in de beoordeling zeer kritisch genoemd.



### 3.1.3 Bezwaarprocedures en beschikkingen

In de periode 2006-2007 zijn in totaal 29 organisaties een bezwaarprocedure tegen het afwijzingsbesluit van het Europafonds begonnen. Drie van deze aanvragen zijn uiteindelijk via de bezwaarprocedure toegewezen. Dit betekent dat het percentage bezwaren in deze periode rond de 10% lag. Dit percentage ligt lager dan het percentage bij vergelijkbare programma's (bijvoorbeeld het MFS en ORET) binnen het ministerie. Na de eerste ronde van 2008 heeft één organisatie van de bezwaarprocedure gebruik gemaakt. Door afwijzing van de subsidieaanvragen voor omroepproducties als gevolg van de nieuwe co-financieringsrichtlijn is dit aantal echter toegenomen.

In de beschikkingen wordt aangegeven waarom een aanvraag niet voldoende voldoet aan de doelstelling en de criteria uit het Beleidsvoornemen. Op basis van de bezwaarschriften en vragen is de formulering van de beschikkingen in de periode 2006-2007 aangepast om de beoordelingen te verduidelijken.

## 3.2 Financieel beheer en beheerskosten

Het financiële beheer van het Europafonds gebeurt zeer zorgvuldig. De financiële rapportages worden door de afdeling DVL/CU beoordeeld. Doordat de subsidiering een percentage van de werkelijke kosten (post) betreft, vergt de afrekening relatief veel tijd.

Uit de communicatie tussen de uitvoerende organisaties en het Europafonds blijkt dat de financiële voorwaarden voor toekenning voor de organisaties niet altijd geheel duidelijk zijn. De verwachting is dat de geplande vermelding van percentages en kostenposten in de beschikking dit zal verbeteren. Daarnaast wordt er ook aan een standaardisatie van de begroting en financiële rapportage gewerkt.

In subsidiebeschikking wordt zowel in 2006 als 2007 gesteld dat 13 weken na ontvangst van de eindrapportage vaststelling van subsidie volgt. Echter een aanzienlijk deel (8) van de vaststellingsbeschikkingen van de in 2006 goedgekeurde projecten is niet binnen de gestelde termijn verstuurd. Voor de in 2007 goedgekeurde projecten is de afronding van de projecten aanmerkelijk verbeterd, terwijl alle tot juli 2008 gestuurde vaststellingsbeschikkingen binnen de gestelde termijn zijn verstuurd.

De kosten voor het beheer van het Europafonds worden door de medewerkers geschat op ongeveer 3 FTE (Eén vaste en één tijdelijke beleidsmedewerker<sup>9</sup>, 0.8 FTE controller DVL/CU en verdere inzet van DVL/EU en Juridische zaken). De kosten van het beheer (incl. overhead) zijn te schatten op 3\*100.000 ongeveer € 300.000. Dit ligt boven de 10 % van het beschikbare jaarbudget van het fonds wat gemiddeld is bij vergelijkbare programma's. De relatief hoge kosten kunnen verklaard worden door het (politiek) gevoelige karakter van het Europafonds, waardoor een zorgvuldige beoordeling en besluitvorming wordt betracht. Tevens had de vorige evaluatie vooral kritiek op de

<sup>9</sup> Sinds de eerste ronde van 2008 zijn er tijdelijk tot zomer 2008 drie beleidsmedewerkers bij het Europafonds werkzaam. Dit is een tijdelijke situatie maar de medewerkers geven aan dat een dergelijke bezetting nodig is om alle werkzaamheden ten behoeve van het fonds goed te kunnen doen.

beheersmatige aspecten en formuleerde relatief veel procedurele aanbevelingen. Dit heeft geleid tot uitgebreide, niet altijd efficiënte procedures die zeer zorgvuldig worden nageleefd. Een voorbeeld hiervan is de minutieuze afrekening van projecten strikt volgens de regels, wat soms tot irritatie bij de uitvoerders leidt. Zelfs wanneer veel meer ondernomen is en de outputs veel hoger zijn dan verwacht kan toch vaak niet de maximale budgetruimte benut worden, ondanks goede argumenten van de uitvoerders. Het zorgvuldig handelen staat voorop en daarbij past geen flexibiliteit.

De inzet voor het financiële beheer is relatief hoog in vergelijking tot andere regelingen. Ook wat betreft de juridische inzet wordt opgemerkt dat deze voor het Europafonds relatief hoog is.

### 3.3 Monitoring en evaluatie

#### *Monitoring*

Monitoring van de projecten gebeurt op verschillende manieren. Aan de ene kant zijn er de administratieve verplichtingen waaraan de projectuitvoerders moeten voldoen, zoals de (tussen)rapportages. Aan de andere kant is er een aantal contactmomenten zoals het eerste gesprek, een mogelijk tussentijdscontact over de voortgang van de projecten en een eventueel bezoek aan de uitvoering van de activiteiten. In beide gevallen is monitoring door het ministerie primair gericht op procedurele zaken.

#### *Projectbeoordeling en feedback*

Via de inhoudelijke en financiële eindrapportages wordt verantwoording over de projectuitvoering afgelegd. De hiervoor opgestelde richtlijnen geven de punten aan die in de rapportages behandeld moeten worden. De kwaliteit van de projectrapportages verschilt echter aanzienlijk. Terwijl een aantal organisaties in hun rapportage volstaat met summier informatie (soms beperkt tot de mededeling dat de doelstellingen behaald zijn) geven andere organisaties in hun rapportages een duidelijke en uitgebreide analyse van de resultaten. Alle aanwezige rapportages van de casestudieprojecten geven een overzicht van het bereik van de uitgevoerde activiteiten. Echter de informatie wat betreft de behaalde doelstellingen (outcome) is vaak summier. Ook ervaringen van deelnemers worden niet systematisch verzameld.

Na afloop van een project vindt er geen systematische kwalitatieve beoordeling plaats. Op de Beoordeling Rapportage (BERA) wordt alleen aangevinkt of de rapportage conform afspraak is opgesteld. Verdere informatie zoals eindconclusie beoordeling en aanbeveling wordt in het algemeen niet ingevuld. Afhankelijk van de betrokken beleidsmedewerker worden er aantekeningen op de rapportage gemaakt. Ook informatie (beoordeling) met betrekking tot het bezoek aan de activiteiten en informatie uit externe bronnen is nauwelijks te vinden.

#### *Leereffect*

Het evaluatieteam stelt vast dat de kwalitatieve ‘monitoring’ op inhoud beperkt is en afhankelijk van de betrokken beleidsmedewerker. Er vindt hierover ook geen terugkoppeling plaats. Tenslotte vindt binnen het Europafonds geen structurele interne evaluatie van de projecten plaats: ervaringscijfers en best practices worden niet

verzameld. Jaarlijks worden beheerszaken en succesvolle projecten wel doorgenomen, maar dit wordt niet vastgelegd.

Als gevolg hiervan is het zicht op doeltreffendheid en doelmatigheid van de projecten beperkt en is het vrijwel onmogelijk om te leren van de bestaande praktijk.

### 3.4 Bevindingen van aanvragers

De percepties van de aanvragers zijn verzameld via de online-enquête (zie hoofdstuk 1 voor gegevens over response rate) en de case studies. Waar mogelijk zijn de uitkomsten van deze enquête vergeleken met de bevindingen uit de eerdere evaluatie om verbeteringen vast te stellen. De vorige keer was het aantal respondenten echter aanzienlijk lager dan de 41 respondenten deze keer.

#### *Informatieverstrekking over en door Europafonds*

Uit de enquête blijkt dat de respondenten ter voorbereiding van de aanvraag gebruik hebben gemaakt van de volgende informatie over doelstellingen en prioriteiten van het fonds.

Tabel 3.3 Informatie over doelstellingen en prioriteiten (N=44)

Bron	Aantal	Percentage
Officiële tekst "Beleidsvoornemen Europafonds"	28	64%
Schriftelijke informatie over het Europafonds	22	50%
Website van Ministerie van Buitenlandse Zaken	39	89%
Mondelinge informatie	12	27%
Anders	2	5%

Met name de website van het Ministerie van Buitenlandse Zaken is veel gebruikt. Twee derde (68%) van de aanvragers vindt de informatie die vooraf verstrekt is duidelijk en toereikend om een goed voorstel te maken. Tijdens de vorige evaluatie was dit percentage lager. Een aantal aanvragers had graag meer informatie gehad over de manier waarop de criteria worden toegepast.

#### *Selectiecriteria*

Meer dan een derde (16) van alle respondenten geeft aan de selectiecriteria niet erg duidelijk te vinden. Hierbij wordt een aantal maal de opmerking geplaatst dat de 'uitslag' het gevoel geeft van een loterij. 'Je weet niet welke aanvragen wel en welke aanvragen niet worden goedgekeurd'.

Bijna de helft (5 van 11) van de afgewezen aanvragers geeft aan de afwijzingsgronden (inclusief additionele uitleg) onduidelijk te vinden. Enkele respondenten hadden daarbij kritiek op de 'totale onmogelijkheid om inhoudelijk over de aanvraag te communiceren'.

Bij de afgewezen projecten vinden 5 van de organisaties afhandeling van vragen en klachten matig tot slecht.

Bij de goedgekeurde projecten heeft 45% (15) problemen gehad met de uitvoering, waarbij in een vijftal gevallen ondersteuning van het Europafonds is verkregen .

### *Snelheid*

Meer dan 90% van alle aanvragers heeft binnen de gestelde termijn de beschikking ontvangen.

Van de goedgekeurde projecten beoordeelt 91% (31) van de respondenten de snelheid van de betaling van het voorschot als goed. Voor de snelheid van de betaling van het eindbedrag is dit 50%, terwijl 3% (1) dit ervaart als slecht en 38% (12) (nog) geen oordeel heeft. Bij de vorige evaluatie werd alleen melding gemaakt van de resultaten van de betalingssnelheid in het algemeen, 40% (4) beoordeelde deze als goed, 20% (2) als slecht (20% had geen oordeel).

### *Perceptie beheer Europafonds*

Concluderend stelden wij de vraag hoe het contact was met de medewerkers van het Europafonds voor de goedgekeurde projecten. Bijna driekwart (72%) van de respondenten beoordeelde deze als goed, 12% als matig, 6% als slecht.

Samenvattend, blijkt dat de informatieverstrekking en betalingssnelheid vooruitgegaan is ten opzichte van de vorige evaluatieperiode. De enquête-uitkomsten geven aan dat aanvragers aanzienlijk minder tevreden zijn over de afhandeling van vragen en klachten.

## 3.5 Doelmatigheid van de projecten

Doelmatigheid van de casestudy projecten is beoordeeld op basis van de geschiktheid van het ontwerp en opzet van het project, de realisatie van de activiteiten binnen de gestelde termijn en het gecommiteerde budget en de relatie tussen input en output (m.a.w. ‘is het project zijn geld waard geweest’). Tabel 3.4 geeft een overzicht van de resultaten van de case studie projecten

Tabel 3.4 Mate van doelmatigheid casestudie projecten

criterium	-/-	-	+	++	Totaal
Doelmatigheid		3	7	4	14

Door de vaak summiere beschrijvingen van het project en communicatieplan is het niet altijd mogelijk een gefundeerd oordeel betreffende het projectontwerp en opzet te geven. We hebben geprobeerd op basis van de aanwezige rapportages en de interviews het ontwerp te reconstrueren.

Uit de analyse van het projecten blijkt dat ‘zwaktes’ in het projectontwerp in bijna alle gevallen tot een zwakkere ‘performance’ van het project leiden, niet alleen met betrekking tot doelmatigheid maar ook op het gebied van doeltreffendheid. Opmerkelijk is dat in verschillende gevallen deze zwaktes al werden gesignaleerd bij de beoordeling van de projecten, maar niet tot afwijzing of nauwgezette monitoring leidden. Communicatie met de subsidieaanvragers door het Europafonds beperkt zich immers

voornamelijk tot procedurele en technische zaken. Inhoudelijke zaken worden structureel niet met de aanvragen/uitvoerder besproken. Mogelijke risico's of kantekeningen worden niet vooraf besproken met de uitvoerders. Het in Box 1 beschreven project is hier een goed voorbeeld van. In de eerste beoordeling van de aanvraag werd getwijfeld of het debat de beste manier is om de doelgroep te bereiken en was er kritiek op de weinig aansprekende gasten en sprekers.

#### **Box 1: Debatserie**

Een stichting vroeg € 92.831 aan voor de organisatie van 12 debatten en een fotowedstrijd.

De debatten zijn gericht op concrete gevolgen voor de burger en met name de werknemer van de Europese uitbreiding. De stichting werkt hiervoor samen met lokale partijen, werknemers- en werkgeversorganisaties. De debatten worden via een goede 'mapping' gehouden op plekken waar veel laaggeschoolde tegenstanders zijn.

De debatten zijn vrij traditioneel van opzet en vooral gericht op het luisteren naar informatie en debat van anderen, dan op actieve deelname van de zaal (slechts een vragenronde van 15 minuten per bijeenkomst is ingepland). Het project beloofde weg te gaan van de Haagse kaasstolp. De genodigde sprekers/gasten zijn echter bijna allemaal relatief onbekende vertegenwoordigers van de lokale politiek, van de Europese politiek of van werkgevers- of werknemers verenigingen. Hiermee dreigt het project meer op het vervangen van de Haagse kaasstolp door de Europese kaasstolp te gaan lijken.

Het project is minder aantrekkelijk voor de doelgroep (laag en middelhoog opgeleiden, 25 – 30 jaar) dan verwacht. Er is iets meer dan de helft van het voorziene aantal bezoekers gekomen. Dit maakt de kosten per bezoeker aanzienlijk hoger dan het al hoge bedrag uit de begroting.

Zwaktes in het ontwerp kunnen betrekking hebben op zowel communicatieve aspecten als inhoudelijke (voorlichting EU) aspecten. Ook hier blijkt dat er vaak wel sprake is van een signalering door medewerkers van het Europafonds, maar is communicatie hierover niet mogelijk zoals bleek in enkele casestudie projecten.

De politieke aandacht voor het Europafonds heeft ook weerslag op de uitvoering van de projecten gehad. Een aantal projecten is benaderd door de pers of politieke partijen. Een project van de Alfred Mozer Stichting ondervond directe negatieve gevolgen doordat de lokale SP die bij de opzet en uitvoering van het project was betrokken zich na de 'uitspraken' van de landelijke SP in de Tweede Kamer terugtrok. Dit heeft zowel gevolgen gehad voor de doelmatigheid als de doeltreffendheid van dit project doordat met de terugtrekking van de SP een deel van de doelgroep "Eurosceptische, links georiënteerde kiezers van de Nederlandse bevolking" wegviel. Dit kan worden beschouwd als een voorbeeld van de reeds genoemde politieke spagaat in de praktijk.

De meeste projecten zijn binnen de gestelde termijn of met een kleine vertraging (2-4 maanden) uitgevoerd. De oorzaak van de vertragingen lag veelal bij personele problemen en aanpassingen van de opzet van projecten zoals een budgetneutrale uitgave van een extra publicatie. Alle projecten zijn binnen het budget gebleven (wel is er sprake geweest van een tussentijdse verhoging van het gecommitteerde bedrag), maar dit houdt verband met de aard van het fonds (subsidies kunnen niet worden overschreden). Ook zijn respondenten van mening dat er soms te strikt wordt geoordeeld bij de afrekening en er te lang wordt "gesteggeld over het laatste dubbeltje". Bij meer dan de helft van de

respondenten (18) hebben andere partijen bijgedragen aan de financiering van de activiteiten. Bij precies de helft van deze respondenten was deze bijdrage meer dan 50%.

Doelmatigheid van de relatie tussen input en output betreft een meer kwalitatieve beoordeling, die in principe een vergelijkingsmaatstaf vraagt namelijk in de tijd of ten opzichte van andere vergelijkbare fondsen of projecten. Bij veel projecten was het niet mogelijk een duidelijke uitspraak over de relatie input en output te doen. Echter in sommige gevallen was de input relatief hoog in vergelijking met het bereik en effect (b.v. de hoge kosten per debat wegen niet op tegen het beperkte bereik). In die zin scoorden de relatief duurdere massamediaprojecten door hun veel groter bereik beter met lagere kosten per bereikt persoon.

### 3.6 Conclusie

Het evaluatieteam stelt vast dat de aanbevelingen van de vorige evaluatie met betrekking tot beheer vrij nauwgezet zijn opgevolgd. Dit heeft geleid tot een grotere zorgvuldigheid in de behandeling van de aanvragen en de afwikkeling van projecten. Het selectiekader maakt een helder en transparant selectieproces ondanks de zorgvuldige procedures en de naleving daarvan problematisch. Dit heeft het dossieronderzoek aangetoond en bleek eveneens uit de beantwoording van de vragenlijst door respondenten. In het vorige constateerde het evaluatieteam al dat het ministerie de schijn tegen heeft hoe goed ze het fonds ook beheert. Er is echter geen enkele aanwijzing dat er sprake is geweest van bevoordeling, eerder het tegendeel, omdat het ministerie bijna krampachtig probeert de neutraliteit te bewaren.

Ook de monitoring is sterk op procedures gericht en er is nauwelijks sprake van inhoudelijke monitoring. De meeste rapportages zijn summier. Er wordt heel veel aandacht gegeven aan een minutieuze financiële afhandeling. Daarentegen krijgt inhoudelijke feedback nauwelijks aandacht en is er geen sprake van leren binnen het fonds. Als gevolg van een aanbeveling van de eerdere evaluatie worden wel gesprekken gevoerd met de subsidieontvangers, maar die blijven strikt beperkt tot procedurele zaken. Dit is een duidelijke indicatie van de politieke spagaat die ervoor zorgt dat ambtenaren elke schijn van inmenging willen vermijden. Dit gaat wel ten koste van het functioneren.

Doordat er nauwelijks sprake is van discussie over de inhoud van de aanvragen en feedback omtrent de uitvoering ontbreekt, worden projecten niet gestimuleerd om zich te verbeteren. Projectontwerpen zijn vaak vrij summier en ambtenaren die zwaktes constateren, communiceren die niet naar de uitvoerders.

Het eindoordeel over de doelmatigheid van het beheer van het Europafonds is gemengd. Enerzijds kan er geen twijfel bestaan aan de ambtelijke zorgvuldigheid waarmee het fonds beheerd wordt. Anderzijds leidt dit echter niet direct tot een zeer doelmatig beheer, omdat het naleven van de procedures een aanzienlijke inzet vergt. Daarmee zijn de beheerskosten relatief hoog. Tevens ontbreekt het aan voldoende terugkoppeling en inhoudelijk leren.

## 4 Performance van het Europafonds

In dit hoofdstuk komen de twee centrale vragen uit de Terms of Reference naar relevantie en doeltreffendheid aan de orde:

Wat is de relevantie van het fonds en de daaruit gefinancierde activiteiten?  
Hoe doeltreffend waren de gefinancierde projecten?

In de introductie zijn er al kanttekeningen geplaatst bij de meetbaarheid van resultaten. In feite kunnen alleen betrokkenen ondervraagd worden en daarmee bestaat het gevaar van vertekening. Het evaluatiekader (zie bijlage 2) is slechts in beperkte mate toepasbaar gebleken. Het evaluatieteam heeft er toch voor gekozen om de boordeling van de casestudie projecten volgens een vierpuntsschaal te handhaven, maar de uitkomsten daarvan zijn slechts indicatief.

De bevindingen in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op zowel dossieronderzoek, de online enquête en op 14 casestudie projecten.

Deze casestudie projecten zijn geanalyseerd aan de hand van de beschikbare informatie in de projectdossiers, interviews met de uitvoerders<sup>10</sup>, observaties en analyse van de producten en activiteiten en via externe bronnen zoals krantenartikelen. Ingedeeld naar het belangrijkste type instrument bevat de selectie voor elk van de instrumenten onderwijs, digitale media, publicatie, debat en bijeenkomst twee projecten en vier massamedia projecten. Op het moment zijn 10 projecten uitgevoerd en afgerond en zijn vier projecten nog in uitvoering.

### 4.1 Uitkomsten van de dossierstudie

In de periode 2006 en 2007 zijn in totaal 57 projecten geselecteerd door het Europafonds. Tabel 3.1 geeft een overzicht van het type aanvrager van deze projecten. Er kan onderscheid worden gemaakt naar zeven typen aanvragers.

---

<sup>10</sup> Bij twee van de 14 casestudies is het niet mogelijk geweest een interview met de uitvoerende organisaties te hebben door respectievelijk het vertrek van alle betrokken medewerkers en het niet kunnen bereiken van de betrokken medewerker.

Tabel 4.1 Verdeling van de goedgekeurde projecten naar type aanvrager

Typen aanvragers	Aantal
1. Stichting en organisatie zonder winstoogmerk	24
2. Gemeente	5
3. School/onderwijsinstelling	3
4. Omroep/ mediabedrijf	10
5. BV (o.a. uitgever)	5
6. Anders	2
	<b>57</b>

Zoals te zien is, hebben de meeste aanvragers als rechtsvorm ‘stichting’. Hieronder vallen ook verenigingen en andere instellingen zonder winstoogmerk. Deze categorie bevat bij de goedgekeurde projecten ook een politieke jongerenorganisatie (Jonge Democraten) en een aan een politieke partij gelieerde stichting (Alfred Mozer Stichting). De categorie ‘anders’ bevat twee goedgekeurde samenwerkingsverbanden op het gebied van onderwijs.

Er zijn vijf aanvragers die subsidie hebben gekregen voor twee projecten, te weten: IPP, Toranga B.V, Gemeente Maastricht, Universiteit Maastricht en Cool politics. Een aanvrager, VDE, heeft subsidie gekregen voor in totaal vijf projecten. De projectactiviteiten waren soms hetzelfde als voorgaande jaren, soms waren dit andersoortige activiteiten.

#### *Type instrumenten*

De 57 projecten hebben gebruik gemaakt van een veelvoud aan instrumenten. De meerderheid (30) heeft gebruik gemaakt van meerdere instrumenten binnen één project. Tabel 4.2 presenteert de indeling van de projecten naar type instrument. Opgemerkt moet worden dat bij deze indeling alleen primaire projectactiviteiten zijn opgenomen. De ondersteunende activiteiten ter promotie en/of het onder aandacht brengen van de activiteiten in media, zoals een krantenartikel of aanwezigheid in omroepprogramma's, zijn niet opgenomen.

Tabel 4.2 Verdeling per type instrument(en)

Type instrument	Aantal maal in goedgekeurde projecten gebruikt
1 Massamedia (tv, radio)	12
2 Publicatie (boek, tijdschrift, dvd)	13
3 Digitale media (website)	23
4 Debat	13
5 Bijeenkomsten (conferentie/congres/lezing)	17
6 Onderwijs/ lesmateriaal	11
7 Anders	7

Voor veel projecten geldt dat de hoofdactiviteit ten behoeve van disseminatie vaak ondersteund wordt met een website of publicatie.



Uit een analyse van de grootte van de subsidies blijkt dat het gecommitteerde bedrag voor de projecten die gebruik maken van massamedia (12) € 1.547.109, ongeveer een derde van het totaal gecommitteerde bedrag in de periode 2006-2007 bedraagt.

## 4.2 Uitkomsten vragenlijst

### *Respondenten vragenlijst*

In totaal hebben 33 respondenten met goedgekeurde projecten aan de enquête deelgenomen. Zoals eerder vermeld hebben niet alle respondenten alle vragen beantwoord. Hierdoor verschillen de aantallen respondenten soms per vraag. De vragenlijst en de antwoorden zijn weergegeven in bijlage 5. De projecten betreffen verschillende instrumenten (zie tabel 4.3).

Tabel 4.3 Verdeling respondenten per type instrument (N=31)

Type activiteit	Aantal	Percentage
Massamedia (tv, radio)	10	32%
Publicatie (boek, tijdschrift, dvd, tv programma zonder zekerheid van uitzending)	10	32%
Digitale media (website)	14	45%
Debat	11	35%
Bijeenkomsten (conferentie, congres, lezing, evenement)	11	35%
Onderwijs, lesmateriaal	19	29%
Anders	5	13%

Bijna driekwart (24) van de projecten is geheel uitgevoerd terwijl de overige projecten nog in uitvoering zijn. Tabel 4.4 geeft de beoogde doelgroepen van de projecten weer.

Tabel 4.4 Beoogde doelgroepen (N=33)

Beoogde doelgroep	Aantal	Percentage
Scholieren	11	34%
Studenten	11	34%
Ouderen	1	3%
Alle Nederlanders op nationaal niveau	11	34%
Alle Nederlanders op regionaal niveau	4	12%
Alle Nederlanders op lokaal niveau	5	16%
Anders	12	38%

## 4.3 Relevantie

### 4.3.1 Relevantie van de projecten

De relevantie van de projecten is getoetst door na te gaan in hoeverre de doelstellingen en verwachte resultaten van de goedgekeurde projecten binnen de doelstellingen van het fonds passen.

#### *Bevindingen dossierstudie en vragenlijst*

De dossierstudie wees uit dat er sprake is van veel verschillende aanvragers die verschillende activiteiten ondernemen (zie tabel 4.1 en 4.2). De uitkomsten van de vragenlijst bevestigen dit en ook geeft de vragenlijst (zie tabel 4.4) inzicht in de variatie van doelgroepen. De activiteiten die door het fonds gesubsidieerd zijn, lijken op basis van de dossierstudie en de vragenlijst dus redelijk breed te zijn, zijn georganiseerd door veel verschillende organisaties en betreffen verschillende doelgroepen.

Tabel 4.5 geeft een overzicht van de resultaten van de casestudie projecten. De getallen in de cellen corresponderen met het aantal project scores -/-, -, + en ++ voor elk criteria. Deze schaal geeft een eerste indicatie van de 'de mate waarin' de projecten voldoen aan het criterium:

- /- = Niet, geen
- = In geringe mate
- + = In voldoende mate
- +/+ = In hoge mate

Tabel 4.5 Mate van relevantie casestudie projecten

Criterium	-/-	-	+	++	Totaal
Relevantie		1	10	3	14

Deze eerste indicatie geeft aan dat de relevantie van de casestudie projecten ruim voldoende is. Dit bevestigt dus de uitkomsten van de dossierstudie en de vragenlijst.

Wel kunnen in een aantal gevallen kanttekeningen bij relevantie geplaatst worden doordat de communicatieactiviteiten zich slechts in beperkte mate op de EU richten (zie Box 2).

#### **Box 2: Korte filmpjes voor jongeren**

Een bedrijf vroeg een subsidie van € 363.523 aan voor het maken van korte filmpjes die tussen de reguliere programmering van een op jongeren gerichte TV-zender worden uitgezonden. De filmpjes zijn gericht op jongeren in de leeftijdscategorie 13-23 jaar (2 miljoen). Doel is de jeugd op een toegankelijke manier kennis laten maken met de overige lidstaten van de Europese Unie (EU). In filmpjes van ongeveer anderhalve minuut komen de geschiedenis, folklore en gebruiken van de verschillende landen aan bod. Dit gebeurt via grappige sketches met klederdracht en folklore geworden. Het verschil tussen Europa en de EU vervaagt in dit project echter en het informatiegehalte met betrekking tot de EU is zeer gering te noemen.

Zoals gezegd zijn er meerdere projecten die zich vooral op Europa richten en in mindere mate op de EU of op Europese integratie. Dit wordt vaak als een dilemma gezien bij de beoordeling. Dit punt illustreert tevens de problematiek van de politieke spagaat. Immers sturing moet vermeden worden en daar hield het fonds zich ook aan. Het oordeel over de gerichtheid op Europa of meer specifiek op de EU bemoeilijkt ook de beoordeling van de relevantie, omdat een eenduidig oordeel op basis van de doelstellingen en criteria niet mogelijk is.

#### 4.3.2 Relevantie van het fonds

Het Europafonds onderscheidt zich binnen het Europabeleid van het ministerie doordat het zich richt op subsidiëring van bedrijven en organisaties voor de voorlichting van burgers. Dit maatschappelijke middenveld is gezien het aantal aanvragen in de periode 2006-2008 voldoende aanwezig. De aanvragers zijn zowel organisaties met een 'Europa' gerelateerde doelstelling als organisaties die zich incidenteel richten op het thema Europa. Daarmee is er een duidelijke complementariteit met het voorlichtingsbeleid ten aanzien van Europa van het ministerie.

In principe bevat dit maatschappelijke middenveld ook voldoende organisaties die kritisch ten opzichte van Europa staan. Dit blijkt uit de bij de referendumcommissie<sup>11</sup> in 2005 ingediende aanvragen die een redelijk groot aantal kritische organisaties bevatten. Echter dit blijkt niet uit het aantal aanvragen van kritische organisaties bij het Europafonds in 2006 en 2007, waar slechts zes kritische organisaties een aanvraag indienden en waarvan één aanvraag werd gehonoreerd (in beide gevallen 2% van het totaal). De oorzaken hiervan konden niet achterhaald worden. Blijkbaar is er sprake van zelfselectie.

Goedgekeurde projecten dienen een duidelijke toegevoegde waarde te hebben ten opzichte van al bestaande voorlichting en meningsvorming over de Europese Unie in Nederland. Toegevoegde waarde heeft betrekking op de doelgroep, thematiek of het communicatiemiddel van het project en dient aanvullend ten aanzien van bestaande communicatie te zijn. Uit onze beoordeling blijkt dat een redelijk aantal (10 van de 14) van de casestudie projecten als een relevante aanvulling op bestaande communicatieactiviteiten kan worden gezien.

#### *Onderwijs*

Op het gebied van onderwijs blijkt er enige overlap tussen de activiteiten van het ministerie en het fonds te zitten. Educatie is een van de pijlers van de Europacommunicatie van het ministerie zelf en 'EU in het onderwijs' is vanaf 2006 een prioritair onderwerp voor het Europafonds. Naast andere activiteiten op het gebied van onderwijs wordt zowel vanuit het ministerie als door het Europafonds gesubsidieerde instellingen onderwijsmateriaal voor het BO en VO ontwikkeld. De gedachte hierachter is

<sup>11</sup> In 2005 werd voor het referendum over de Europese grondwet een onafhankelijke referendumcommissie door de Tweede Kamer ingesteld. Deze commissie had op basis van de Wet raadplegend referendum Europese Grondwet 1 miljoen euro subsidiegeld beschikbaar dat gelijk verdeeld moest worden over voor- en tegenstanders. De commissie heeft in totaal 45 aanvragers subsidie verleend. Daarvan waren 17 voorstanders van het Verdrag, 14 tegenstanders en 14 goedgekeurde aanvragen konden als neutraal worden beschouwd.

dat het naast het zelf ontwikkelen van methodes ook toegevoegde waarde heeft om het maatschappelijk middenveld op dit gebied te stimuleren. Binnen het onderwijs bestaat zeker een vraag naar verschillende lesmethodes, maar een goede coördinatie en afstemming op dit gebied is wel van belang. Op de website van het ministerie wordt weliswaar een beknopt overzicht gegeven van de gesubsidieerde onderwijsprojecten van het Europafonds, maar ook de EU subsidieert onderwijsprojecten en daarnaast ontwikkelen educatieve uitgeverij leermiddelen in de ‘vrije’ markt. Daardoor bestaat er een veelheid van initiatieven naast elkaar en kan overlap niet vermeden worden.

Er is een aantal kanttekeningen bij de subsidiering van onderwijsactiviteiten te plaatsen. Vanuit de doelstelling is het ontwikkelen van lessen/opdrachten heel effectief maar onderwijslessen/opdrachten zijn eigenlijk niet als communicatie of voorlichting te beschouwen. Financiering door de overheid van de ontwikkeling van lessen/opdrachten is de laatste jaren gebruikelijk maar gebeurt, anders dan bij het Europafonds, op basis van inhoudelijke sturing. Dit wordt geïllustreerd door het volgende voorbeeld (Box 3):

#### **Box 3: Themapakketten voor het onderwijs**

Een organisatie vroeg € 348.975 aan voor de ontwikkeling van een aantal op Europa gerichte themapakketten voor de boven- en onderbouw van het Voortgezet Onderwijs. De organisatie is een instelling voor onderwijsverzorging, die normaliter in opdracht van onderwijsinstellingen, overheden en het bedrijfsleven activiteiten uitvoert. Hierbij kan ook de vraag gesteld worden in hoeverre deze organisatie, gezien de aard van de organisatie, behoort tot het maatschappelijk middenveld.

De doelstelling van het project is de Europese betrokkenheid, kennis en vaardigheden van jongeren vergroten d.m.v. opdrachten die passen binnen het verplichte curriculum. Dit sluit aan bij de doelstellingen van het Europafonds. De instelling heeft tijdens het project verscheidene malen het Europafonds om feedback op de inhoud en onderwerpen van de gemaakte opdrachten gevraagd. Het Europafonds kon hierbij alleen verwijzen naar het beleidsvoornemen. Hoewel het onderwijsgedeelte van het project er goed uitziet is het onderwerp van veel opdrachten echter vooral Europa en heel weinig Europese Unie/Europese integratie.

Daarnaast is de vraag gerechtvaardigd in hoeverre de financiering van dit soort producten door het Europafonds zorgt voor verstoring van de marktwerking. Deze vraag kon in het kader van deze beperkte evaluatie niet beantwoord worden.

#### *Kamervragen*

Het Europafonds is bedoeld om het maatschappelijk middenveld te stimuleren initiatieven op het gebied van Europacommunicatie te ontwikkelen. Politieke partijen en gelieerde organisaties maken deel uit van het maatschappelijk middenveld en behoren dus tot de ‘doelgroep’ van het Europafonds. Daarnaast kunnen organisaties vanuit alle politieke stromingen in principe subsidie krijgen uit het fonds. Dat het aantal aanvragen uit de Europa kritische hoek zeer beperkt is gaven wij reeds hiervoor aan.

Financiering van omroepproducties valt ook binnen de doelstellingen van het Europafonds. Wel dient er om ‘propaganda’ te voorkomen geen inhoudelijke betrokkenheid te zijn en moet duidelijk zijn dat de betreffende productie door het Europafonds is gesponsord. Dit gebeurt bij eerste uitzending vaak wel maar blijkt in een aantal gevallen bij het via internet opvragen van filmpjes niet meer het geval te zijn.

Inmiddels heeft het kabinet de richtlijn ten aanzien van cofinanciering veranderd en kunnen deze activiteiten niet meer gefinancierd worden. Echter in 2006 en 2007 gold dit niet en werd bewust getracht om de aanbeveling van de vorige evaluatie op te volgen om meer massamedia projecten te financieren.

#### 4.4 Doeltreffendheid

De werkwijze van het evaluatieteam was om te trachten doeltreffendheid op twee manieren te beoordelen. Eerst hebben we gekeken naar de mate waarin de projecten de doelstellingen en resultaten zoals geformuleerd in de aanvraag hebben bereikt. Ten tweede hebben we de projecten beoordeeld op basis van hun bijdrage aan de doelstellingen en afgeleide doelstellingen van het Europafonds te weten (i) vergroten betrokken integratieproces van de EU, (ii) verhogen kennis- en informatiepeil, (iii) bevorderen van een levendig debat en (iv) doelgroepen op maat informeren en betrekken bij de discussie en voorlichting over Europese samenwerking. Dit is verder uitgewerkt in de volgende criteria en indicatoren: 1) Meer mensen weten iets over Europese integratie, 2) Meer mensen hebben een mening over Europa, 3) Meer mensen hebben kennis over standpunten in het Europese debat en 4) Meer mensen weten iets over de Nederlandse positie in het EU debat.

Tijdens de uitvoering bleek dat bereik van de activiteiten wel vast te stellen is, maar dat de realisatie van de doelstellingen uiterst problematisch is. Hoe kan nagegaan worden of leerlingen zich bewuster zijn geworden van de Europadiscussie als gevolg van lessen of een bijeenkomst? Wat is het effect op kennis, mening en positionering als gevolg van het kijken naar een Tv-filmpje of een documentaire? Daarom is de evaluatie van doeltreffendheid voornamelijk gebaseerd op output en daarop volgen een aantal plausibiliteitsredeneringen.

##### *Bevindingen uit de dossierstudie*

De eindrapportages van de projecten variëren in omvang en kwaliteit. In de meeste gevallen bevatten de rapportages wel indicaties omtrent het bereik dwz het type doelgroep en aantal bereikte personen. Deze informatie wordt op het niveau van het fonds niet systematisch verzameld of verwerkt.

##### *Bevindingen uit de vragenlijst*

Meer dan 90% (29) van de respondenten in de enquête geeft aan het verwachte bereik te hebben gehaald en bijna 100% (32) heeft de doelgroep bereikt die zij wilde bereiken. 55% (17) geeft aan nog een andere dan de beoogde doelgroep te hebben bereikt. Dit gaat een aantal malen om nieuwe doelgroepen die bereikt worden omdat het 'product' nog via nieuwe kanalen zoals bibliotheken, websites en andere bijeenkomsten wordt verspreid. Daarnaast worden ouders en docenten vaak bij onderwijsprojecten genoemd.

Tabel 4.7 geeft een overzicht van het directe bereik van de activiteiten. De grootste groep projecten heeft een direct bereik van tussen de 500-5000. Vooraf werden de activiteiten bij het publiek bekend gemaakt via het eigen netwerk, nieuwsbrief en website. Ook werd er vaak een persbericht opgesteld en was er vaak aandacht in de (lokale of landelijke)

media. Een aantal projecten heeft een officiële lancering met bekende politici/koningin georganiseerd. Ook hebben projecten flyers en folders uitgedeeld.

Tabel 4.6 Direct bereik activiteiten<sup>12</sup>

Direct bereik	Aantal	Percentage
Minder dan 100	0	0%
100-500	6	19%
500-5000	10	31%
5000-100.000	7	22%
Meer dan 100.000	9	28%
	<b>32</b>	<b>100%</b>

Alle onderwijsprojecten geven aan dat de gebruikte methode voldoende of in hoge mate succesvol is geweest. Bijna 60% van de respondenten verwacht dat de methode in navolgende jaren wederom gebruikt gaat worden. Drie organisaties geven aan dat zij verwachten dat dit in een aangepaste vorm gaat gebeuren. Het gaat hierbij om voortzetting van de activiteiten in een volgend jaar.

Tabel 4.8 geeft een overzicht van het indirecte bereik van de projecten door de verspreiding van de resultaten tijdens en na afloop van het project. Verspreiding van de resultaten gebeurde veelal via het eigen netwerk, website of nieuwsbrief. Ook werden persberichten gemaakt en plaatsten een aantal van de respondenten een advertentie.

Tabel 4.7 Indirect bereik projecten

Direct bereik	Aantal	Percentage
Geen, er was geen aandacht achteraf	5	17%
0-500	3	10%
500-5000	6	20%
5000-100.000	10	33%
Meer dan 100.000	6	20%
	<b>30</b>	<b>100%</b>

Via de pers heeft meer dan de helft van de projecten (met uitzondering van OMROEP-producties) nog 5000-100.000 mensen bereikt. Tabel 4.9 geeft een overzicht van het bereik via de pers of media.

<sup>12</sup> De categorieën zijn hierbij gekozen op basis van de verschillende communicatie activiteiten die door het Europafonds worden ondersteund. De meeste massamedia activiteiten hebben bijvoorbeeld een bereik van meer dan 100.000 terwijl debatactiviteiten meestal gericht zijn op 100-500 mensen.

Tabel 4.8 Bereik van activiteiten via de pers of media

Direct bereik	Aantal	Percentage
Geen, er was geen media aandacht	4	17%
0-500	0	0%
500-5000	3	13%
5000-100.000	12	52%
Meer dan 100.000	4	17%
	<b>23</b>	

Bij meer dan 80% van de projecten (26) is het resultaat gelijk of boven verwachting; bij 6 projecten minder dan verwacht. Het overgrote deel van de aanvragers geeft aan dat het project in voldoende of hoge mate aan de afgeleide doelstellingen van het Europafonds heeft bijgedragen.

Bijna de helft van de projecten (15) geeft aan de effecten van de activiteiten te hebben gemeten. Dit is vooral gedaan door het persoonlijk aanspreken van deelnemers. Bij zes projecten is daadwerkelijk via een evaluatieformulier en een online-enquête geprobeerd de effecten van de activiteiten te meten. Dit leverde veelal positieve feedback op. Deelnemers waren enthousiast over de activiteiten en gaven aan nu meer kennis over de EU te hebben.

#### *Bevindingen uit de casestudie projecten*

De casestudie projecten bevestigen in grote lijnen de bevindingen uit de vragenlijst. Een groot deel van de projecten heeft de verwachte resultaten en doelstellingen gerealiseerd (belangrijkste outputindicator). Tabel 4.10 geeft een indicatie van beoordeling van de casestudie projecten door het evaluatieteam.

Tabel 4.9 Mate van doeltreffendheid casestudie projecten

Criteria	-/-	-	+	++	Totaal
Doeltreffendheid		3	8	3	14

Projecten die als minder doeltreffend zijn geclassificeerd, zijn vooral projecten met zwaktes in het ontwerp.

Box 4 geeft een illustratie van een project en bereikte resultaten:

#### **Box 4: Lessenserie middelbaar onderwijs**

Een scholengemeenschap vroeg een subsidie van € 50.000 voor het maken van DVD lessenserie over Europa. De doelstellingen van het project was om 1) jonge mensen van middelbare school en hoger bekend te maken met "Europa" en alles wat er mee te maken heeft en 2) jonge mensen zo objectief mogelijk politiek bewust te maken, zodat ze later tot een weloverwogen politieke keuze kunnen komen.

Deze lessenserie werd door leerlingen van klas drie en hoger gedurende een jaar zelf gemaakt. Het directe bereik beperkte zicht tot de leerlingen en hun ouders (maximaal 500). Tijdens het maken van de lessenserie is er veel publiciteit (krantenartikelen en RTV aandacht) voor het project gegenereerd doordat de school erin is geslaagd veel politici (pro en contra EU) bij dit project te betrekken en de

koningin bij de presentatie van de DVD aanwezig was. Het project heeft via de publiciteit en media-aandacht naar schatting meer dan 500.000 mensen.

Daarnaast wordt de DVD serie afgenomen door andere scholen en bibliotheken.

De casestudie projecten hebben meer inzicht gegeven in de werking van de projecten. Het is immers moeilijk om effecten te meten gezien de ruime en niet meetbare formulering van de doelstelling. De directe output van projecten zoals beschreven in box 4 is meestal wel duidelijk en dit betreft het aantal direct en indirect bereikte personen. Het is echter veel moeilijker om de outcome te meten, omdat dat inzicht vergt in de mate waarin de kennis van mensen over Europa is toegenomen als gevolg van de activiteiten. Deze verder liggende effecten zijn nauwelijks te meten vanwege het attributieprobleem d.w.z. in hoeverre kennis is toegenomen of andere standpunten zijn ingenomen door het kijken naar een TV-productie, door deelname aan een debat of door een onderwijsactiviteit. Dit wordt geïllustreerd in de volgende voorbeelden:

#### **BOX 5: TV serie over Europa**

Een productiemaatschappij vroeg een subsidiebedrag van € 400.000 aan bij het Europafonds voor een documentaireserie gebaseerd op het boek van Geert Mak "In Europa". De VPRO zou de serie uitzenden en stak er ook geld in, terwijl het Stimuleringsfonds en de Europese Commissie dit initiatief ook financierden. De belangrijkste noemer waaronder subsidie bij het Europafonds werd aangevraagd was het idee van een "gedeelde Europese geschiedenis". Er was geen inhoudelijke inmenging van het Europafonds.

De eerste serie werd in 2007 uitgezonden en betrof de periode voor de Tweede Wereldoorlog en de in 2008 uit te zenden serie betreft de periode daarna, waarin ook de EU aan de orde zal komen.

De verwachte kijkcijfers werden relatief hoog voor een documentaireserie ingeschat op 400.000 per uitzending (200.000 is gemiddeld), maar overtroffen veruit de verwachtingen met regelmatig 1 miljoen kijkers per uitzending. Ook de waarderingcijfers waren hoog.

Natuurlijk is allereerst de vaste doelgroep van de betrokken, hoger opgeleide, relatief Eurogezinde, VPRO documentairekijker bereikt. Echter kijkonderzoek gaf aan dat ook jongeren/scholieren vaak met hun ouders meekeken, gestimuleerd door ouders en docenten.

De media-aandacht in de geschreven pers was zeer groot. Een veelbezochte website "In Europa" vroeg extra aandacht van het productieteam.

#### **BOX 6: Congres over toekomst van Europa**

Een studentenvereniging vroeg een subsidie van €12.832,50- voor de financiering van een congres over de toekomst van Europa. De doelstelling van het project was het entameren van een debat over de toekomst Europese Unie onder studenten met als doel hen bewust te maken van de importantie en actualiteit van de thematiek in de hoop dat de Europese Unie onder jongeren weer gaat leven.

Het aantal bezoekers (studenten) aan het congres was met 175 minder dan verwacht (250). Tijdens het congres waren er 39 sprekers en was er een actieve participatie en levendig debat tussen sprekers en deelnemers. Media-aandacht is mede door de toespraak van minister Verhagen groot geweest. Het effect van het congres op de daadwerkelijke verandering en bijdrage aan de doelstellingen van het



fonds is lastig in te schatten, aangezien de deelnemers (studenten) hoogstwaarschijnlijk al goed op de hoogte waren.

Het is plausibel dat door het kijken naar de serie 'In Europa' er meer kennis en inzicht ontstaat in de Europese geschiedenis bij de bereikte doelgroep. Via de andere media wordt wellicht nog een bredere doelgroep bereikt, waarvan ook de kennis toe kan nemen. Een precieze meting van de toename van kennis en de meningsvorming als gevolg van deze TV-serie is nauwelijks mogelijk noch zinvol. Dit beperkt dus de mogelijkheid om echte effecten vast te stellen.

Bij veel van de activiteiten, vooral massamedia, debatten en bijeenkomsten, spreekt men vaak van 'preaching for the converted'. Diegene die al geïnteresseerd zijn in Europa, meestal tevens de Europegezinden, worden bereikt.

Voor verschillende type activiteiten gelden verschillende indicatoren voor succes. Deze zijn binnen het selectiekader van het Europafonds niet geformuleerd. Binnen elke groep activiteiten zijn succesvolle en minder succesvolle projecten te identificeren.

Binnen de **onderwijsprojecten** is een DVD lessenserie project van een scholengemeenschap (zie box 4) is als succesvol te kwalificeren. De door de leerlingen gemaakte lessenserie wordt door andere scholen en bibliotheken afgenomen. Verder is de school erin geslaagd veel politici (pro en contra EU) bij het project te betrekken en heeft dit veel publiciteit voor het project gegenereerd. Het in box 3 beschreven project is op basis van de beperkte EU-focus als minder succesvol kan worden gekwalificeerd.

De **massamediaprojecten** laten ook een divers beeld zien. Een voorbeeld van een succesvol project is een TV programma gericht op de effecten van de Euro. Het project zat goed in elkaar en was aansprekend en heeft een groot bereik gehad. Het in box 2 besproken project daarentegen heeft weliswaar een groot bereik gehad, maar er kunnen gezien de zeer brede algemene invalshoek vraagtekens bij de doeltreffendheid worden gezet.

Binnen de **debatactiviteiten** kan een debattenreeks die op een universiteit werd georganiseerd als succesvol worden bestempeld. Via het project zijn laagdrempelige bijeenkomsten overdag in de universiteit (stimuleert bezoek) met een groot bereik (meer dan 600) georganiseerd. De bijeenkomsten betroffen leuke onderwerpen met een lokale, nationale en Europese invalshoek en interessante sprekers. De in box 1 besproken debattenserie is in dit kader duidelijk minder aansprekend.

De **publicatieactiviteiten** zijn ook verschillend wat betreft ontwerp en succes. Een door het Europafonds gesubsidieerde publicatie werd verspreid op door de doelgroep gekozen distributieplekken. Het gratis magazine is vormgegeven als een reisgids langs Europese 'places to be' alsmede de 'places not to be'. Deze tweede categorie dient hierbij als kapstok voor serieuze thema's, zoals milieuverontreiniging en mensensmokkel – gebieden waar Europees beleid op wordt gemaakt. Uit de afname van de publicatie en aanvullend onderzoek blijkt dat via deze publicatie een relatief grote groep jongeren is bereikt. De verspreiding van een ander goedgeemaakt tijdschrift blijkt vooral beperkt tot de al bekende doelgroep.

## 4.5 Conclusie

De beoordeling van de performance van het Europafonds wordt bemoeilijkt door de ruime doelstellingen. Daarom is het moeilijk om met behulp van traditionele evaluatiemethoden tot een eenduidige beoordeling van de relevantie en de effectiviteit te komen.

Het Europafonds is in de opzet duidelijk complementair aan het Europa communicatiebeleid van de overheid. Er blijkt een voldoende groot aantal maatschappelijke organisaties te zijn die zich met Europa bezighouden en aanvragen doen bij het fonds. Daarbij horen ook aan politieke partijen gelieerde stichtingen en organisaties die zich op massamedia richten. In het licht van de doelstellingen van het fonds is dat op zich geen probleem, omdat er geen uitsluitinggronden gelden.

Echter het aantal kritische organisaties dat een aanvraag heeft gedaan in 2006 en 2007 is uiterst beperkt. Blijkbaar is er sprake van zelfselectie. Wat daar precies de oorzaken van zijn, is niet bekend en kon niet nader onderzocht worden. Het is mogelijk dat de beeldvorming rond het fonds hierin een rol heeft gespeeld en hebben kritische organisaties niet veel hoop op toekenning van subsidie vanuit het ministerie.

Het algemene beeld is dat er een gevarieerd aantal activiteiten is ondernomen in 2006 en 2007, waarbij de projecten gericht zijn op verschillende doelgroepen. Wel zijn er kanttekeningen te plaatsen bij de veelheid aan onderwijsactiviteiten die naast elkaar bestaan zonder afstemming en waarvan soms de toegevoegde waarde voor communicatie beperkt is. Een andere kanttekening heeft betrekking op het feit dat de gerichtheid op de Europese Unie soms zeer beperkt is. Aangezien het fonds voorziet in een behoefte en gericht is op verschillende doelgroepen is het daarmee plausibel dat de relevantie, ondanks de kanttekeningen die hierbij te plaatsen zijn, voldoende is.

Het evaluatieteam heeft vastgesteld dat de projecten op verschillende manieren een bijdrage hebben geleverd aan communicatie en voorlichting over Europa in het algemeen en ook over de Europese Unie. Voor het bereik van de doelgroep(en) zijn diverse, soms zeer creatieve instrumenten ingezet. Het merendeel van de uitgevoerde projecten is erin geslaagd goede 'outputs' te produceren dwz een realisatie van het verwachte bereik. Het bereik liep overigens zeer uiteen van één miljoen kijkers voor uitzendingen van "In Europa" tot enkele tientallen personen die aanwezig waren bij een debat. Het lijkt logisch dat via de activiteiten ook een bijdrage is geleverd aan het vergroten van de kennis en het debat over Europa. Dit kan echter niet hard worden aangetoond, maar het is plausibel dat de activiteiten hieraan hebben bijgedragen. De conclusie van het evaluatieteam is dan ook dat het fonds, binnen de aangegeven beperkingen, voldoende effectief is geweest.

Daar waar de performance relatief zwak was is dat te relateren aan het ontwerp van de projecten dat in een aantal gevallen (naar schatting 20-25% van het totale aantal projecten) als zwak of onduidelijk te kwalificeren is. De aard van de uitvoerende organisatie (specifiek op Europa georiënteerd of een bredere maatschappelijke organisatie) bleek geen verklarende factor te zijn.

## 5 Hoofdconclusies en aanbevelingen

In de voorgaande hoofdstukken is analyse van het Europafonds gepresenteerd met bevindingen op basis waarvan conclusies zijn getrokken die in dit hoofdstuk niet allemaal zullen worden herhaald. Wel passeren kort de belangrijkste conclusies de revue, waarin tevens aan de orde komt in hoeverre de aanbevelingen van de vorige evaluatie zijn opgevolgd. Op basis van de bevindingen en conclusies worden lessen en aanbevelingen gepresenteerd. Dit hoofdstuk gaat dan ook in op de laatste van de centrale vragen uit de Terms of Reference:

[Welke lessen kunnen worden getrokken om het doel van het fonds beter te bereiken/?](#)

### 5.1 Conclusies

Zes van de negen aanbevelingen van de vorige evaluatie betroffen het beheer. De beheerders hebben zorgvuldig deze aanbevelingen opgevolgd door een verdere uitwerking van de richtlijnen en procedures en een zorgvuldige naleving daarvan (zie bijlage 7 voor een weegave van de opvolging van de aanbevelingen van de eerdere evaluatie). Dit heeft de zorgvuldigheid zeker verbeterd, maar de gevolgen voor de verbetering van doeltreffendheid en doelmatigheid zijn beperkt gebleven.

Het Europafonds is bedoeld als een complementair instrument naast het eigen Europa communicatiebeleid van de overheid om burgerorganisaties het debat rond Europa mede te laten stimuleren. Zowel Europegezinde als Eurosceptische organisaties kunnen er gebruik van maken. Doordat het ministerie het Europafonds zelf beheert, ontstaat gauw de schijn van inmenging. Bijna krampachtig proberen de beheerders die schijn tegen te gaan. Ondanks het grote aantal criteria en richtlijnen ontbreekt het toch aan een duidelijk beoordelingskader en dialoog met de uitvoerders, en vindt leren nauwelijks plaats. Het ministerie onthoudt zich zeer expliciet van inhoudelijke discussie met de uitvoerders en beperkt de communicatie tot procedurele zaken, waardoor er een remmende werking is op de doeltreffendheid en doelmatigheid. Het ministerie kan immers niet ontkomen aan de politieke spagaat.

De meer beleidsmatige aanbevelingen van de vorige evaluatie betroffen onder andere het vergroten van het aantal massamedia projecten teneinde een groter bereik te realiseren en het vastleggen van een doelgroepenbeleid. Voor het doelgroepenbeleid is een nieuw criterium ontworpen temidden van de veelheid aan criteria en richtlijnen. Tevens heeft het Europafonds meer massamediaprojecten gefinancierd in 2006 en 2006 in navolging van deze aanbeveling. Een nieuwe richtlijn van het kabinet maakte dit in 2008 onmogelijk. Het is interessant om daarbij op te merken dat de belangrijkste reden voor deze richtlijn

namelijk inmenging van de overheid bij de producties in dit geval absoluut niet opgaat, omdat het Europafonds zich uiterst zorgvuldig van alle inmenging heeft onthouden.

De beoordeling van relevantie en doeltreffendheid kunnen noodzakelijkerwijs weinig diepgaand zijn. Een redelijk groot aantal uitvoerders is verantwoordelijk voor een gevarieerd aantal aan communicatie- en onderwijsactiviteiten, waarbij verschillende doelgroepen worden bereikt. Het bereik loopt uiteen van enkele tientallen tot meer dan 1 miljoen per activiteit. Ongeveer een kwart van de projecten kan als relatief zwak worden beschouwd. Het eindoordeel met betrekking tot relevantie en doeltreffendheid is gematigd positief.

## 5.2 Aanbevelingen

Gezien het feit dat het Europafonds een zinvol instrument is om via burgerinitiatieven het Europees debat te stimuleren naast het bestaande communicatiebeleid en met inachtneming van het beleid van de Europese Commissie kan worden geconcludeerd dat het instrument bestaansrecht heeft en dat het daarom wenselijk is dat het Europafonds als subsidie-instrument blijft bestaan. Om de performance verder te verbeteren en een betere beoordeling van de relevantie en doeltreffendheid in de toekomst mogelijk te maken, zijn de volgende punten van belang:

### *Aanbeveling 1: Maak het selectieproces transparanter*

Om het selectieproces transparanter te maken is formulering van een samenhangende interventielogica, met een beperkt aantal duidelijke doelstellingen, beoordelingscriteria en kwaliteitscriteria van het Europafonds noodzakelijk. Binnen dit selectiekader kunnen de indicatoren die gelden voor succesvolle projecten/ groepen activiteiten nader worden geformuleerd. Uiteraard kan niet alles dichtgetimmerd worden en moet er ruimte blijven voor flexibiliteit teneinde de creativiteit binnen de aanvragen niet teveel in te dammen. Momenteel vindt alleen een afweging in woorden plaats, maar overwogen zou kunnen worden om een weging via scores in te voeren om de transparantie te verhogen. Creativiteit zou als criterium kunnen worden toegevoegd.

### *Aanbeveling 2: Streef naar een goede activiteitenmix inclusief massamedia activiteiten*

Het is van belang om een goede mix van activiteiten na te streven. Massamedia activiteiten zouden een belangrijke rol moeten kunnen blijven spelen. Door de nieuwe cofinancieringsrichtlijn is de subsidiering van deze projecten met ingang van 2008 stop gezet. Het argument voor de nieuwe richtlijn 'inhoudelijke sturing' is echter niet van toepassing op de financiering van omroepproducties door het Europafonds.

### *Aanbeveling 3: Diversifieer verder het bestand van aanvragers en uitvoerders*

Aangezien één groep onder de aanvragers duidelijk achterblijft, namelijk de Europakritische organisaties, verdient het aanbeveling om een pro-actief beleid te voeren om nieuwe groepen aanvragers aan te trekken. Dat zou betekenen dat het Europafonds op andere manieren onder de aandacht zou moeten worden gebracht, zodat een nieuwe groep aanvragers zich meldt.

#### *Aanbeveling 4: Inbouw van feedbackmechanismen*

Maak het mogelijk om projecten op basis van de beoordeling en op basis van monitoring feedback te geven. Deze feedback zou zowel gericht moeten zijn op communicatieaspecten als op inhoudelijke aspecten.

#### *Aanbeveling 5: Verbeter het 'leren' van en door het fonds*

Een verbetering van het inzicht in de performance van projecten is belangrijk voor de opbouw van ervaringsgegevens en voor de identificatie van 'best practices'. Ervaringen van deelnemers aan de activiteiten zouden waar mogelijk meer systematisch verzameld moeten worden. Dit kan d.m.v. evaluatieformulieren maar ook de opzet van een online-enquêtesysteem kan een goede manier zijn om meer zicht te krijgen op het effect van de verschillende activiteiten. Projecten kunnen daarbij ook van elkaar leren. Het is belangrijk om 'best practices' te delen en toegankelijk te maken voor alle aanvragers. Eén van de respondenten gaf in dit kader het volgende aan: *"Het zou leuk zijn de andere gesubsidieerde projecten te ervaren, zien of meemaken. Wellicht een bijeenkomst met bedenkers en makers na afloop van de projecten"*. Tevens kan een beter zicht op 'best practices' positief bijdragen aan een verbetering van het selectieproces, omdat eerder bepaalde patronen worden herkend.

#### *Aanbeveling 6: Definieer de rol van Europacommunicatie in het onderwijs*

De rol van het Europafonds en ook van het Ministerie van Buitenlandse Zaken op het gebied van onderwijs van Europa gerelateerde thema's zou beter gedefinieerd moeten worden. Het Ministerie zou een meer coördinerende rol binnen de ontwikkeling van lessen en opdrachten kunnen spelen. Coördinatie kan overlap voorkomen. Aangezien het onderwijs een complex terrein is met vele spelers, waaronder ook het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, is nader overleg gewenst.

#### *Aanbeveling 7: Meer specifieke projectbeschrijvingen in aanvraag*

Het aanvraagformulier zou aangepast moeten worden om organisaties uit te nodigen een meer specifieke beschrijving van het project te geven. Daarnaast wordt geadviseerd de aanvragers te laten aangeven hoe zij de 'betrokkenheid bij de EU', 'kennispeil' en het 'intensieve debat' over Europa willen bereiken. Wat is daarbij de communicatiestrategie?

Alle bovenstaande aanbevelingen zijn voor een verbetering van de uitvoeringspraktijk en de performance van belang. Echter één van de hoofdpunten uit de conclusies, namelijk de politieke spagaat en de problemen die de ambtelijke aansturing oplevert is nog niet aan de orde gekomen. Dat vergt politieke besluitvorming. Het evaluatieteam ziet **drie mogelijke opties voor de toekomstige organisatie en vorm van het fonds:**

#### *Optie 1: Doorgaan met het huidige model*

De voordelen zijn dat indien met het huidige model wordt doorggegaan het aantal veranderingen beperkt zal blijven. De performance zou op het huidige peil kunnen worden gehandhaafd. De nadelen zijn ook duidelijk: het door het Ministerie beheerde fonds heeft de schijn tegen. Ambtenaren kunnen niet anders dan vanuit een strak keurslijf reageren en dit leidt tot relatief hoge beheerskosten. Verdere performanceverbetering is met dit model vrijwel onmogelijk. Gezien de eerdere conclusies is dit volgens het evaluatieteam **een non-optie**.

### *Optie 2: Beoordeling van de projectaanvragen door externe deskundigen*

Deze optie houdt in dat het Ministerie verantwoordelijk zou blijven voor het beheer, maar dat externe deskundigen worden betrokken bij het selectieproces. Het Ministerie blijft in deze optie verantwoordelijk voor het beleidskader, het selectiekader en het beheer. De politieke spagaat zou hiermee gedeeltelijk opgelost kunnen worden, waardoor de performance zou kunnen verbeteren. Echter indien de externe deskundigen geen rol spelen in de uitvoering, blijft het probleem van gebrek aan inhoudelijke dialoog en het ontbreken van feedback en leermechanismes bestaan.

Daarom zou een variant op deze optie zijn om de externe deskundigen ook een inhoudelijke adviesrol te geven tijdens de uitvoering. Een potentieel nadeel hierbij is de complexe institutionele opzet en het probleem om een heldere verdeling van taken en bevoegdheden af te spreken. De transactiekosten kunnen hoog zijn, waardoor de totale beheerskosten nog hoger kunnen worden.

Het evaluatieteam ziet een aantal verbeteringen in deze optie ten opzichte van de huidige situatie, maar vreest dat de organisatie te complex wordt en dat de politieke spagaat weliswaar verminderd is, maar niet verdwenen. Dit is dus een **mogelijke optie, maar niet de voorkeursoptie**.

### *Optie 3: Uitbesteding van het beheer*

Deze optie houdt in dat het volledige beheer zou worden uitbesteed, waarbij het Ministerie nog verantwoordelijk zou blijven voor de formulering van het beleidskader en de randvoorwaarden bij de uitvoering. Het voordeel van deze optie is dat er geen enkele twijfel over hoeft te bestaan dat het beheer van het fonds volledig losstaat van het ministerie. Dit kan kritische organisaties overtuigen om meer aanvragen in te dienen. Een ander voordeel is dat niet alleen het selectieproces helder kan worden ingericht, maar ook monitoring, feedback en leren duidelijk gestructureerd kunnen worden. De beheerskosten zouden niet verhoogd hoeven worden. Een nadeel is echter het complexe proces van aanbesteding en de grote afstand tot het ministerie.

Het evaluatieteam is van mening dat **deze optie de voorkeur heeft**, omdat alleen op deze manier het fonds voldoende los kan staan van het ministerie. Verantwoordelijkheden zijn helder in deze optie en de praktische nadelen wegen op tegen de voordelen.

# Bijlage 1 Terms of Reference— EVALUATIE EUROPAFONDS 2006-2007

## 1. Inleiding

In juni 2006 verscheen de evaluatie van het Europafonds over de periode 2001-2004. Deze evaluatie kwam met een negental aanbevelingen die leidden tot een aantal aanpassingen, zoals neergelegd in de beleidsreactie op de evaluatie (Kamerbrief staatssecretaris van Buitenlandse Zaken Nicolai, 30303, nr. 22, 7 juni 2006, zie bijlage 1). Als gevolg van de aanbevelingen wordt er per 2006 onder meer gebruik gemaakt van een nieuwe tenderprocedure voor de aanvragen en werd het budget van het fonds verhoogd van € 240.000 naar € 2,5 miljoen per jaar.

Nu twee jaar ervaring is opgedaan met de aanpassingen, wordt het wenselijk geacht om middels een nieuwe evaluatie na te gaan hoe het Europafonds en het bijbehorende beleid zich in deze periode hebben ontwikkeld. Deze evaluatie was reeds gepland ten tijde van de afsluiting van de vorige evaluatie en werd aangekondigd in de beleidsreactie van de toenmalige staatssecretaris voor Europese Zaken op de bevindingen van die evaluatie.

Aangezien de aanbevelingen van de vorige evaluatie met ingang van 2006 geïmplementeerd zijn en het Europafonds op hoofdlijnen op dezelfde wijze functioneert in 2008 als in de periode 2006-2007, wordt ervoor gekozen deze evaluatie te laten lopen over de periode 2006-2007. Dat betekent dat het jaar 2005 niet geëvalueerd zal worden. Dit jaar wordt niet als relevant gezien voor inzichten in de toenmalige werkwijze, aangezien deze in grote lijnen hetzelfde was als tijdens de reeds geëvalueerde periode 2001-2004. Evenmin zal gekeken worden naar de projecten die tijdens de eerste helft van 2008 zijn goedgekeurd, omdat deze in meerderheid nog niet zullen zijn afgerond bij het voltooiën van de evaluatie. Wel zal er bij de evaluatie aandacht worden gegeven aan de vraag hoe de aanvragen in deze periode zijn beoordeeld, om een zo compleet mogelijk beeld te kunnen vormen van de huidige beoordelingssystematiek.

De evaluatie zal zich derhalve uitsluitend richten op de projecten die in de periode 2006-2007 behandeld zijn: er werd van de beschikbare € 5 miljoen, € 4.965.019,32 gecommiteerd aan in totaal 57 projecten. In 2006 ging het om 29 projecten voor totaal € 2.512.736,80 en in 2007 ging het om totaal 28 projecten met een totaalbedrag van € 2.452.282,52. In 2006 werden in totaal 137 van de 176 aanvragen afgewezen (77,8%) en in 2007 ging het om 102 afwijzingen op een totaal van 130 aanvragen (78,5%). Voor een totaaloverzicht van de activiteiten en de bijbehorende kosten zie bijlage 4.



## 2. Achtergrond

### *Doelstelling van het Europafonds*

Het Europafonds werd opgericht in 2001 met als doel initiatieven te ondersteunen die een bijdrage leveren aan de meningsvorming bij het Nederlandse publiek over het Europese integratieproces. Organisaties die op dit terrein voorlichtingsinitiatieven willen ontplooiën kunnen daarvoor subsidie krijgen.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken ontplooit zelf ook activiteiten op het vlak van Europacommunicatie, waaronder verschillende websites en evenementen zoals de Nacht van Europa. Daarnaast wil het ministerie derde partijen in staat stellen om hier op onafhankelijke wijze aan bij te dragen. Het ministerie is niet inhoudelijk betrokken bij de projecten waaraan subsidie wordt verstrekt en geeft de subsidie ontvangende organisaties volledige vrijheid wat betreft de inhoudelijke invulling en uitvoering van hun projecten.

### *Organisatie van het Europafonds*

Het beheer van het fonds wordt uitgevoerd binnen het cluster EU van de Directie Voorlichting en Communicatie (DVL), die direct valt onder de verantwoordelijkheid van de plaatsvervangend secretaris-generaal van het ministerie. Beleidsinhoudelijk wordt nauw afgestemd met het directoraat-generaal Europese Samenwerking (DGES). Bij DVL/EU werken (ook in de jaren 2006 en 2007) twee beleidsmedewerkers voor het Europafonds. Zij houden zich onder leiding van het clusterhoofd gezamenlijk bezig met de eerste beoordeling van de aanvragen en de verdere projectbegeleiding. DVL/EU werkt bij het beheer van het fonds samen met de Control Unit (CU) van de directie DVL, die voor het financiële beheer verantwoordelijk is. Wat betreft de juridische en financieel-beheersmatige aspecten wordt samengewerkt met respectievelijk de Directies Juridische Zaken (DJZ) en Financieel Economische Zaken (FEZ). Daarnaast wordt op inhoudelijk niveau samengewerkt met het directoraat-generaal Europese Samenwerking (DGES) en de directies Integratie Europa (DIE) en Economische en Ecologische Samenwerking (DES). Laatstgenoemde directies zijn tevens betrokken bij de beoordeling van de projectvoorstellen.

### *Evaluatie 2001-2004*

In 2003 besloot het ministerie om het Europafonds in 2005 te evalueren, waarbij gekeken werd naar de periode 2001-2004. De daadwerkelijke uitvoering vond plaats in de periode december 2004 tot mei 2005. Mede naar aanleiding van het onderzoek zijn enkele dossiers van het Europafonds doorgelicht. Hierbij kwam een aantal administratieve inconsistenties aan het licht, hetgeen ertoe leidde dat in november 2005 besloten werd de evaluatie te heropenen. De definitieve versie van de evaluatie kwam uiteindelijk in maart 2006 beschikbaar en werd in juni 2006 door de toenmalige staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Tweede Kamer aangeboden.

De evaluatie leidde tot een negental aanbevelingen die bij de vaststelling van het beleidvoornemen 2006 al dan niet gedeeltelijk werden overgenomen. In zijn reactie op de evaluatiebevindingen, gaf de staatssecretaris hiervan een overzicht. Hieronder worden de negen aanbevelingen kort weergegeven, met onder de noemer 'Reactie' telkens de wijze waarop de aanbeveling al dan niet is overgenomen in het beleid t.a.v. het Europafonds (zie voor de volledige tekst Bijlage 1).



*Aanbeveling 1:*

Verbetering van de prestaties op programmaniveau

*Reactie:* Bij de beoordeling van projecten voor 2006 kregen projecten met een groter direct bereik (periodieke publicaties en/of massamedia projecten) voorrang.

*Aanbeveling 2:* Verbetering van de beoordeling van projecten voor- en achteraf

*Reactie:* Vanaf 2006 werden standaard rapportagerichtlijnen bij de goedgekeurde projecten toegestuurd, waarbij een groot aantal deelnemers ook een project enquête ontvingen en werd er bij projecten met hoge kosten of met een langere looptijd gekozen voor tussentijdse rapportageverplichtingen.

*Aanbeveling 3:* Procedure op het gebied van besluitvorming aanpassen.

*Reactie:* Sinds 2006 vindt de beoordeling plaats op basis van een tenderprocedure, waarbij de aanvragen na een deadline onderling kwalitatief worden vergeleken. Tevens wordt sindsdien een aankondiging van publicatie van het Beleidsvoornemen in de Staatscourant geplaatst.

*Aanbeveling 4:* De huidige afwijzingsgronden worden te globaal geformuleerd.

*Reactie:* De afwijzingsgronden zijn vanaf 2006 specifieker geformuleerd dan de jaren ervoor, waarbij wordt aangegeven waarom een aanvraag niet voldoende voldoet aan de doelstelling en de criteria uit het Beleidsvoornemen.

*Aanbeveling 5:* Het verdient aanbeveling om de afronding van projecten te versnellen.

*Reactie:* In de subsidiebeschikking worden vanaf 2006 duidelijke deadlines gesteld voor zowel tussenrapportages als de eindrapportage. Verder wordt sindsdien ernaar gestreefd de eindrapportage zo snel mogelijk, maar in ieder geval binnen twee maanden na ontvangst te beoordelen.

*Aanbeveling 6:* Verbetering van de dossieropbouw door uitvoering van een aantal aanbevelingen.

*Reactie:* De dossiers werden conform de aanbeveling opgebouwd en voorzien van dezelfde opbouw. Ook werd correspondentie met de aanvrager bij het dossier gevoegd en werden de aanvragen genummerd. Verder werd het aanvraagformulier zo aangepast dat de juridische status en de solvabiliteit van de organisatie beter gecontroleerd kon worden.

*Aanbeveling 7:* Verbetering van de communicatie met subsidieontvangers.

*Reactie:* Sinds 2006 worden structureel gesprekken gevoerd met de organisaties waarvan projecten zijn goedgekeurd, nog voordat met de

daadwerkelijke uitvoering van een project is begonnen. Bij inhoudelijke vragen wordt verwezen naar het Beleidsvoornemen.

*Aanbeveling 8:* Zet meer in op massamedia om meer mensen te bereiken en verhoog hierbij het budget fors.

*Reactie:* De middelen uit het Europafonds zijn vanaf 2006 structureel opgehoogd naar € 2,5 miljoen. Vóór 2006 bedroeg het structurele budget van het Europafonds € 240.000. Verder werd in het Beleidsvoornemen 2006 opgenomen dat periodieke publicaties en/of massamedia projecten met voorrang in aanmerking kwamen voor subsidie.

*Aanbeveling 9:* Het doelgroepenbeleid moet duidelijker worden vastgelegd en gecommuniceerd, bij voorkeur ook in de subsidieverordening.

*Reactie:* Bij het selectieproces tijdens de eerste ronde van 2006 werd strikt gekeken naar de toegevoegde waarde ten aanzien van de keuze van de beoogde doelgroep. Zo kwam een aanvraag die gericht was op publiek dat al geïnformeerd was over de EU minder snel in aanmerking dan een aanvraag gericht op een doelgroep met een tekort aan EU-informatie.

#### *Beoordelingscriteria 2006-2007*

Ingediende aanvragen moeten aan een aantal criteria voldoen om in aanmerking te komen voor een subsidie. Jaarlijks wordt vastgesteld welk soort projecten met voorrang in aanmerking komen voor subsidiëring. Deze prioritaire behandeling betreft zowel inhoudelijke onderwerpkeuze als het type project (bijvoorbeeld massamediaal). De criteria staan beschreven in het 'beleidsvoornemen Europafonds'<sup>13</sup> dat jaarlijks wordt vastgesteld (zie Bijlage 2). De beoordeling van projecten vindt jaarlijks plaats in twee tenderrondes: de eerste ronde sluit eind januari of begin februari, de tweede ronde eind augustus.

In 2006 luidde de doelstelling van het Europafonds:

*Met de verstrekking van subsidies uit het Europafonds beoogt de regering projecten van organisaties te ondersteunen die een bijdrage leveren aan de voorlichting en meningsvorming over het Europese integratieproces en de Nederlandse positie in dezen.*

De selectiecriteria waren als volgt:

- 1) Het project draagt bij aan de verwezenlijking van de doelstelling van het Europafonds;
- 2) Het project heeft een toegevoegde waarde ten opzichte van reeds bestaande voorlichting en meningsvorming over het Europese integratieproces/ de Europese Unie in Nederland. Deze toegevoegde waarde kan zowel betrekking hebben op de keuze van de communicatiemiddelen, de beoogde doelgroep als de gekozen thematiek;

<sup>13</sup> Vaststelling subsidieplafond Subsidieregeling Ministerie van Buitenlandse Zaken (Europafonds).

- 3) Het project richt zich primair op de Nederlandse bevolking, of een gedeelte daarvan;
- 4) Het project voorziet in een expliciete benadering van de media teneinde de zichtbaarheid van het project voor een breder publiek te garanderen.
- 5) De mogelijkheden van de aanvrager om zijn doelstellingen te realiseren zonder subsidie van het Europafonds;
- 6) De deskundigheid en capaciteit van de uitvoerder(s) van de activiteit; hierbij speelde onder meer de reputatie van de aanvrager en van eventuele samenwerkingspartners van potentiële kwaliteit en professionaliteit een rol;
- 7) De mate waarin de subsidie in evenredige verhouding staat tot de aard, de omvang en de beoogde resultaten van de activiteiten en tot de omvang van de doelgroep.

In 2007 luidde de doelstelling als volgt:

*Met de verstrekking van subsidies uit het Europafonds beoogt de regering projecten van organisaties te ondersteunen die een bijdrage leveren aan de voorlichting en meningsvorming over de Europese Unie.*

Daarbij werden de volgende twee additionele selectiecriteria geformuleerd:

- 1) De mate waarin de activiteiten een meer dan incidentele uitwerking hebben;
- 2) Het bestaan van draagvlak voor de activiteiten, bijvoorbeeld blijkend uit een bijdrage in de kosten door betrokkenen en/of samenwerking met derde partijen.

*Prioritaire onderwerpen 2006-2007*

Wat betreft de typen projecten kregen in 2006 periodieke publicaties en/of massamedia projecten voorrang. In 2007 gold dat alleen nog voor massamedia projecten.

Daarnaast werden ook jaarlijks prioritaire onderwerpen voor aanvragen vastgesteld. In 2006 waren de prioritaire onderwerpen:

- Europa in het onderwijs;
- De relevantie van Europa voor de Nederlandse burger;
- Nederlandse en Europese identiteit;
- Het subsidiariteitsbeginsel;
- De rol van Europa in de wereld en de uitbreiding van de Europese Unie.

In 2007 waren de prioritaire onderwerpen:

- De EU in het onderwijs (basisonderwijs projecten gericht op het algemene thema 'Europa');
- De viering van 50 jaar Europese samenwerking in 2007 (projecten dienden in 2007 plaats te vinden);
- De rol van de EU in de wereld;
- De rol van de EU t.a.v. veiligheid, klimaatbeleid, energiebeleid, economisch beleid;
- De uitbreiding van de EU;
- De (concrete) gevolgen van EU-beleid voor de Nederlandse burger;
- De toekomst van de EU.

### *Procedurele vereisten*

Naast de inhoudelijke beoordeling, worden aanvragen eveneens getoetst aan criteria van financiële en administratieve aard. Deze staan ook beschreven in het ‘beleidsvoornemen Europafonds’. In de praktijk is gebleken dat aanvragers vaak moeite hebben te voldoen aan deze vereisten. Soms zelfs in die mate, dat vanwege tekortkomingen aan deze vereisten, de aanvraag zelf uiteindelijk inhoudelijk niet in behandeling genomen kon worden. Daarnaast werd een groot aantal projecten afgewezen omdat de aanvragen vaak niet aan de beoordelingscriteria voldeden. Kwaliteit van de aanvragen is een belangrijk aandachtspunt bij de beoordeling. Immers, met de mogelijkheid om de aanvragen onderling te vergelijken is er meer ruimte om op kwaliteit te selecteren dan bij een ‘wie het eerst komt, die het eerst maalt’ procedure. Dit zal een van de aandachtspunten van de evaluatie zijn.

### *Politieke context*

Naar aanleiding van publicaties in diverse media, nam de politieke aandacht voor het Europafonds begin 2008 sterk toe. Dit culmineerde in een interpellatiedebat<sup>14</sup> over het Europafonds in de Tweede Kamer, aangevraagd door het lid Van Bommel (zie verslag, Bijlage 3), waarin in totaal zes moties<sup>15</sup> werden ingediend. Vijf moties werden uiteindelijk bij stemming op 12 februari 2008 verworpen. Alleen motie 31336, nr. 5 van het lid Ten Broeke werd aangehouden.

Het interpellatiedebat richtte zich op de vraag of het Europafonds al dan niet televisie- en/of radio-uitzendingen (omroepproducties) zou mogen ondersteunen en of subsidies aan politieke partijen of daaraan gelieerde organisaties verstrekt mochten worden, op de mate van transparantie van de beoordelingssystematiek en op de vraag of bepaalde organisaties structureel bevoordeeld dan wel benadeeld werden bij de beoordeling.

Naar aanleiding van eerdergenoemde publicaties, gaf de minister van OCW het Commissariaat voor de Media de opdracht een onderzoek in te stellen naar cofinanciering door de overheid van audiovisuele producties. Vanaf 2008 werd er al geen prioriteit gegeven aan massamediale producten bij de beoordeling van subsidieaanvragen.

Parallel aan dit lopende onderzoek wordt gewerkt aan een aanpassing van de zogenaamde ‘coproductierichtlijn’. Een coproductie is een audiovisueel programma waaraan meerdere partijen, waaronder in ieder geval een omroep en een overheidsinstantie, zowel een financiële als inhoudelijke bijdrage leveren. Hoewel subsidies uit het Europafonds als zodanig niet als coproducties aan te merken zijn, is voor de beoordeling van subsidieaanvragen in de eerste ronde van 2008 besloten de discussie en besluitvorming over eventuele aanpassing van de coproductierichtlijn af te wachten en besluitvorming over audiovisuele projecten te laten plaatsvinden wanneer er volledige duidelijkheid over aanpassing van de regelgeving bestaat.

<sup>14</sup> Interpellatie - Van Bommel 22 januari 2008, gepubliceerd op 31 januari 2008.

<sup>15</sup> Moties 31336 nr. 1 (Van Bommel), 31336 nr. 2 (Van Bommel), 31336 nr. 3 (De Roon), 31336 nr. 4 (De Roon), 31336 nr. 5 (Ten Broeke) en 31336 nr. 6 (Ten Broeke).

### **3. Doel van de evaluatie**

Het doel van de evaluatie is inzicht te verkrijgen in de ontwikkeling en relevantie van het Europafonds en de doeltreffendheid, doelmatigheid en relevantie van gefinancierde projecten. Op grond hiervan zullen, zo mogelijk, lessen voor de toekomst worden geïdentificeerd. In aanvulling daarop dient de evaluatie zich specifiek te richten op de zorgen die leven in de Tweede Kamer ten aanzien van het functioneren van het Europafonds, zoals naar voren gebracht in eerdergenoemd interpellatiedebat. De kamervragen die toen gesteld zijn dienen dan ook expliciet te worden meegenomen in de evaluatie. Dit heeft de staatssecretaris de Tweede Kamer toegezegd.

Ter inleiding zal gekeken worden naar de ontwikkeling van het Europafonds over de evaluatieperiode. Hierbij zullen de veranderingen in het fonds in navolging van de aanbevelingen van de vorige evaluatie aandacht krijgen.

Met betrekking tot doelmatigheid is met name het beheer van het fonds door het ministerie van Buitenlandse Zaken onderwerp van evaluatie. Hierbij zal gekeken worden naar de beoordeling van de aanvragen, de communicatie met de aanvragers of uitvoerders van een project en de dossieropbouw (hierover deed de vorige evaluatie een aantal aanbevelingen).

Met betrekking tot doeltreffendheid zal getracht worden de vraag te beantwoorden of de doelstellingen zijn bereikt op het niveau van de individuele projecten, groepen activiteiten en het fonds als geheel.

Bij het onderzoek naar de relevantie van het fonds en de daaruit gefinancierde activiteiten zal gekeken worden naar de positie van het fonds in de totale Europacommunicatie vanuit de overheid en de mate waarin de gefinancierde activiteiten hebben bijgedragen aan het doel van het fonds. Ten slotte zal de evaluatie dienen als moment van reflectie om te kijken welke lessen de ontwikkelingen tijdens de evaluatieperiode en de bevindingen van de evaluatie ons kunnen leren voor de toekomst.

De bevindingen, conclusies en eventuele aanbevelingen van de evaluatie zouden een rol kunnen spelen bij een besluit over de toekomst van het fonds en worden ter beschikking gesteld aan de politieke en ambtelijke leiding van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

De centrale vragen van de evaluatie zijn:

- 1) Welke (beleidsmatige en beheersmatige) ontwikkelingen heeft het fonds meegemaakt?
- 2) Werd het Europafonds op doelmatige wijze beheerd?
- 3) Hoe doeltreffend waren de gefinancierde projecten?
- 4) Wat is de relevantie van het Europafonds en de daaruit gefinancierde activiteiten?
- 5) Welke lessen kunnen getrokken worden om het doel van het fonds beter te bereiken?

### **4. Onderzoeksvragen**

De volgende vragen dienen beantwoord te worden.

## ONTWIKKELINGEN

### *Het fonds op zich:*

- Welke rol speelt (de ondersteuning uit) het Europafonds in de totale Europacommunicatie?
- Welke ontwikkelingen hebben rond het fonds plaatsgevonden?
- Hoeveel geld is er vanuit het fonds voor projecten ter beschikking gesteld?

### *Met betrekking tot vorige evaluatie:*

- Zijn de negen aanbevelingen van de vorige evaluatie overgenomen en welke gevolgen had dit voor het gebruik van het Europafonds en het beheer ervan?

## DOELMATIGHEID

### *Beheer van het fonds:*

- Zijn kwaliteitseisen gesteld aan de aanvragen en zo ja, welke?
- Op welke wijze is de beoordeling van de aanvragen verlopen en welke selectiecriteria zijn hierbij gehanteerd?
- Op welke wijze verliep de communicatie tussen de beheerders en de aanvragers?
- Wat waren de gronden voor goedkeuring?
- Wat waren de gronden voor afwijzing?
- Voldeden afwijzingsbeschikkingen aan kwaliteitseisen?
- Op welke wijze werd omgegaan met bezwaarprocedures?
- Was de procedure transparant genoeg voor een goed begrip bij de aanvragers?
- In hoeverre was het selectieproces gericht op optimale realisatie van de doelen van het fonds?
- Was er sprake van begeleiding bij de uitvoering van activiteiten?
- Op welke wijze zijn de dossiers opgebouwd?
- Op welke wijze werd monitoring en evaluatie van projecten vormgegeven? Waren er duidelijke richtlijnen voor verantwoording van de projecten?
- Geven project rapportages gedegen inzicht in resultaten (activiteiten en effecten)?

### *Uit het fonds gefinancierde activiteiten:*

- Zijn de activiteiten conform de opzet uitgevoerd? Zo nee, waarom niet?
- Zijn de activiteiten uitgevoerd overeenkomstig het gecommitteerde budget? Zo nee, waarom niet?
- Zijn de activiteiten gerealiseerd binnen de gestelde termijn? Zo nee, waarom niet?

## DOELTREFFENDHEID

### *Uit het fonds gefinancierde activiteiten:*

- Welke (soorten) activiteiten zijn in het kader van het Europafonds ontplooid?
- In hoeverre was hierbij sprake van diversiteit?
- Wie waren de aanvragers en hoe wisten zij van het Europafonds?
- Voldoen de aanvragen aan kwaliteitseisen? Zijn de aanvragen helder over de doelstelling en beoogde effecten en hoe deze zullen worden gerealiseerd? Welke zijn de beoogde effecten en indicatoren voor de realisatie?
- Wat is het bereik van de gefinancierde activiteiten geweest (doelgroepen, aantallen)?
- In hoeverre zijn de beoogde activiteiten (prestaties) en effecten gerealiseerd?

## RELEVANTIE EUROPAFONDS/ GEFINANCIERDE ACTIVITEITEN

- Welk aandeel heeft het fonds binnen de totale Europa voorlichting (budget, aantal, type en financiële omvang activiteiten, bereik van doelgroepen)?
- Hangen de projecten samen met andere activiteiten in het kader van de voorlichting en communicatie over Europese samenwerking vanuit het ministerie? Zo ja, op welke wijze?
- Biedt het fonds andere mogelijkheden dan communicatie vanuit het ministerie zelf?
- Kunnen er uitspraken gedaan worden over de vraag of de gefinancierde projecten een relevante aanvulling vormen op reeds bestaande projecten?
- In hoeverre hebben de activiteiten bijgedragen aan het doel van het Europafonds (vergroting van de meningvorming onder het Nederlandse publiek over Europese samenwerking)?

## LESSEN

- Welke lessen en/of aanbevelingen kunnen uit de bevindingen worden gehaald, met speciale aandacht voor:
  - de kwaliteit van de aanvragen;
  - de diversiteit van de aanvragen. Momenteel bestaan veel aanvragen uit debatten en onderwijsprojecten. Zijn er aanknopingspunten om te sturen op een grotere diversiteit aan projecten?

## 5. Opzet en methoden

Op basis van deze *Terms of Reference* zullen de evaluatoren een plan van aanpak uitwerken en voorleggen aan de opdrachtgever. Hieronder volgt een beschrijving van de aanpak, waaraan de evaluatoren invulling dienen te geven.

De evaluatie is gericht op het totaal van in de periode 2006 – 2007 gesubsidieerde projecten. Tevens zal de wijze waarop in de eerste ronde van 2008 projecten zijn beoordeeld, worden meegenomen in de evaluatie.

Het onderzoek start met een inventarisatie van de goedgekeurde projecten en redenen van goedkeuring (gericht op het in kaart brengen van de projecten op kenmerken als doel, beoogde effecten, doelgroep, thema, uitvoerende organisatie, budget), alsook van de afgewezen projecten en de redenen voor afwijzing. Op basis hiervan zal een gedetailleerd plan van aanpak voor de evaluatie worden opgesteld, met daarin een uitwerking van de opzet (evaluatiematrix, informatiebronnen en methoden van gegevensverzameling), alsmede de planning van de evaluatie. Dit plan van aanpak zal ter goedkeuring worden voorgelegd aan de opdrachtgever. In het plan zullen de evaluatoren op basis van de inventarisatie tevens een voorstel doen voor een representatieve steekproef van activiteiten die meer diepgaand onderzocht zullen worden.

Om de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de gefinancierde activiteiten te bepalen, zal gebruik gemaakt worden van een aantal meetbare indicatoren. Deze indicatoren zullen op basis van de beschikbare documentatie door de evaluatoren worden uitgewerkt in de hierboven genoemde evaluatiematrix en (indien nodig) aangepast worden in overleg met het ministerie.

## 6. Uitvoering en organisatie

### *Uitvoering en budget*

Nadat deze *Terms of Reference* door de staatssecretaris voor Europese Zaken vastgesteld zijn, wordt aan minimaal drie externe onderzoeksbureaus een offerte aangevraagd. De keuze van het evaluatiebureau zal plaatsvinden op basis van een onderhandse aanbesteding. De uiteindelijke selectie van de uitvoerder van de evaluatie geschiedt op basis van relevante evaluatie-ervaring, kwaliteit van het plan van aanpak in hoofdlijnen en budget. De uitwerking van het beoordelingssysteem van de offertes is bijgevoegd als bijlage 5. Een voorwaarde bij de selectie van de bureaus is dat deze onafhankelijk zijn van belanghebbende partijen en het object van evaluatie.

Net als bij de vorige evaluatie zal door het ministerie een begeleidingscommissie worden opgezet. Deze zal bestaan uit een viertal deskundigen van binnen en buiten de verantwoordelijke directie, die met hun kennis een adviserende bijdrage zullen leveren aan het onderzoek. De taak van deze commissie is de kwaliteit van de evaluatie te bewaken, onder meer door het plan van aanpak en het concept evaluatierapport van commentaar te voorzien.

De externe evaluatoren zijn verantwoordelijk voor het opstellen en uitvoeren van het evaluatierapport.

### *Duur en rapportage*

De evaluatie zal plaatsvinden binnen de periode mei - september 2008. Het eindrapport dient uiterlijk 1 oktober 2008 gereed te zijn.

### *Planning*

April 2008	Vaststelling Terms of Reference door de staatssecretaris Aanbesteding project (aanvraag minimaal 3 offertes) Opzetten begeleidingscommissie
Mei 2008	Selectie onderzoeksbureau Start onderzoek: inventarisatie goedgekeurde projecten Goedkeuring gedetailleerd Plan van Aanpak (onderzoeksbureau – DVL/EU) Start verder onderzoek
Juni 2008	Uitvoering onderzoek
Juli 2008	Uitvoering onderzoek
Augustus 2008	Uitvoering onderzoek
September 2008	Afronden conceptrapport Goedkeuring door DVL/EU en begeleidingscommissie Goedkeuring staatssecretaris
Oktober 2008	Vaststelling evaluatierapport Opstellen beleidsreactie
November 2008	Aanbieding evaluatierapport met beleidsreactie aan de Kamer

### *Organisatie van de evaluatie*

De directie DVL is verantwoordelijk voor de organisatie van de evaluatie, die door een extern onderzoeksbureau wordt uitgevoerd. Een commissie bestaande uit leden van de begeleidingscommissie zal adviseren over de selectie van het onderzoeksbureau,



overeenkomstig de daartoe geldende procedure. DVL zal zorgdragen voor het nodige overleg met de geselecteerde consultant (tenminste een startgesprek en bespreking van het Plan van Aanpak en concept eindrapport). De regelmaat hiervan zal bepaald worden op basis van het verloop van het onderzoek. De staatssecretaris stelt de *Terms of Reference* vast en verleent decharge aan het uiteindelijke evaluatierapport dat hij samen met een beleidsreactie naar de Tweede Kamer zal sturen.



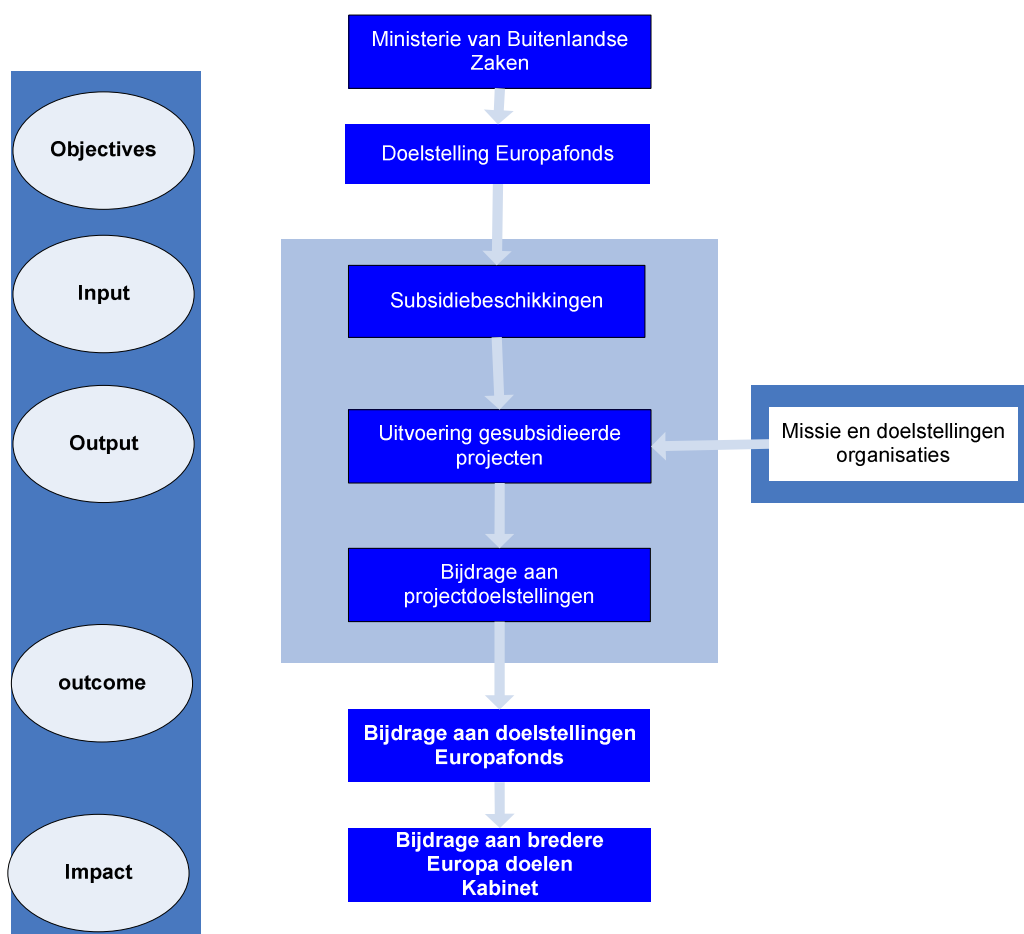
## Bijlage 2 Analyse kader

In de introductie is de methodologie en aanpak van deze evaluatie al kort besproken. In deze bijlage is het volledige analysekader bijgevoegd zoals dat is vastgesteld bij de aanvang van de evaluatie. Tijdens de uitvoering is gebleken dat er meerdere methodologische problemen waren, waardoor het kader slechts beperkt kon worden toegepast.

### II.1 Evaluatiematrix

De evaluatiematrix is gebaseerd op onderstaand model van het Europafonds (evaluatieobject).

Figuur II.1 Schema Europafonds



De individuele projecten en hun resultaten worden gezien als de belangrijkste output van het fonds, welke moeten bijdragen aan de doelstellingen van het Europafonds (*outcome*). Uiteindelijk zouden de projecten bij moeten dragen aan de bredere Europadoelen die door het kabinet geformuleerd zijn (*impact*). Om impact te kunnen meten moeten de effecten van de projecten, die het resultaat zijn van de output van de uitgevoerde projecten geïsoleerd worden van de output van de activiteiten van het ministerie en andere instanties op het gebied van Europacommunicatie. Het is gezien de relatief kleine activiteiten, maar ook binnen tijdsbestek en budget van deze evaluatie niet mogelijk sec van andere activiteiten de impact of additionaliteit van de projecten en dus van het Europafonds te meten. Er is daarom de keuze gemaakt om gezien de aard en complexiteit van het evaluatieobject **impact** geen centrale plaats te geven.

De door de projecten geleverde output zijn zowel in kwantitatieve (zie tabel II.1) als kwalitatieve zin te beschreven. Outcome is ook zowel kwantitatief als kwalitatief beschreven. Het lag echter in de lijn der verwachtingen dat we ons, wegens een tekort aan gegevens, zouden moeten beperken tot een grotendeels kwalitatieve beschrijving.

Onderstaande evaluatie matrix op programma niveau is gebaseerd op de evaluatiematrix op project niveau (zie II.2.2) hier geaggregeerd.

Tabel II.1 Evaluatiematrix op programmaniveau

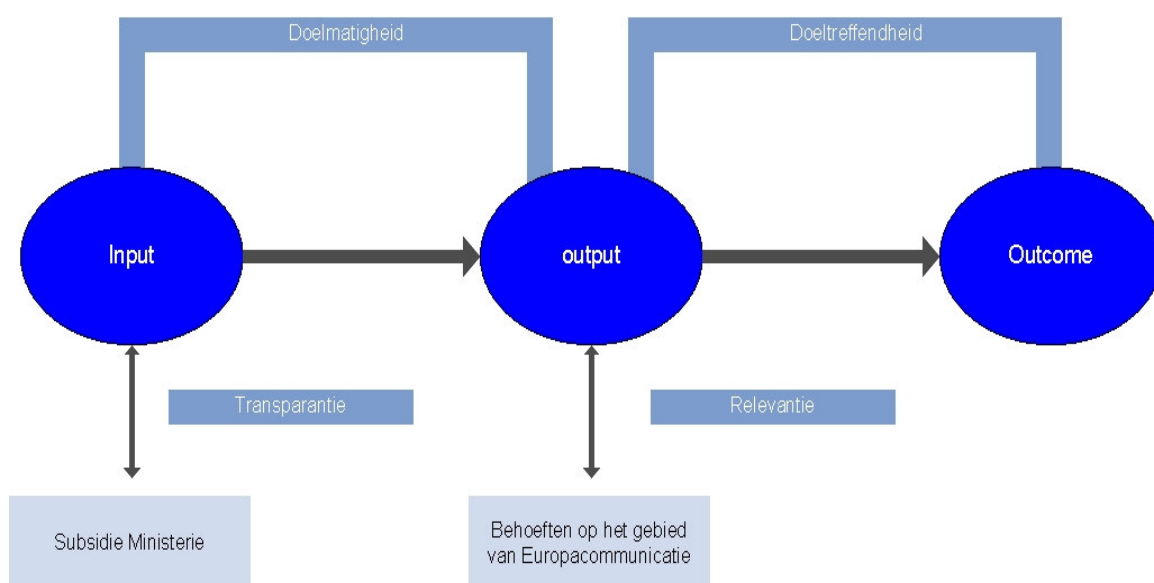
Niveau	Indicatoren	Informatiebronnen	Methodes van gegevensverzameling
<b>INPUT</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Project subsidies</li> <li>Beheer(kosten)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gecommitteerd budget Europafonds (2006-2007);</li> <li>Uitgekeerde subsidies aan uitgevoerde projecten;</li> <li>Totaal eigen bijdrage/ bijdrage derden in uitgevoerde projecten (alleen voor steekproef).</li> <li>Aantal FTE's voor programma management en monitoring;</li> <li>Overige kosten;</li> <li>Interne organisatie van het Europafonds ook in vergelijking met andere 'structuren'.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Projectdossiers (financieel en inhoudelijk);</li> <li>Medewerkers DVL/EU en DVL/CU.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Documenten-analyse;</li> <li>Interviews.</li> </ul>
<b>OUTPUT</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Projecten en resultaten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Totaal aantal uitgevoerde projecten</li> <li>Totaal aantal bezoekers/ lezers/ kijkers/ gebruikers bereikt met projecten</li> <li>Totaal aantal exemplaren/ voorlichtingsmateriaal verspreid door projecten.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Project dossiers</li> <li>Medewerkers DVL/EU</li> <li>Externe bronnen zoals kranten artikelen etc.</li> <li>Geselecteerde projectuitvoerders</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dossierstudie (telefonische) interviews</li> <li>Enquêtes</li> <li>Monitoring door middel van externe bronnen</li> </ul>

Niveau	Indicatoren	Informatiebronnen	Methodes van gegevensverzameling
OUTCOME <ul style="list-style-type: none"> <li>Gerealiseerde doelstellingen Europafonds</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bijdrage projecten aan realisatie doelstellingen Europafonds:               <ol style="list-style-type: none"> <li>Meer mensen weten iets over Europese integratie</li> <li>Meer mensen hebben een mening over Europa</li> <li>Kennis over verschillende standpunten in het Europees debat is toegenomen</li> <li>Kennis over de Nederlandse positie in het EU debat (2006) is toegenomen</li> </ol> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Projectdossiers</li> <li>Medewerkers DVL/EU</li> <li>Geselecteerde projectuitvoerders</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dossierstudie</li> <li>(Telefonische) Interviews</li> <li>Enquêtes</li> </ul>

## II.2 Evaluatie criteria en methodologie

In de Terms of Reference zijn de evaluatievragen gekoppeld aan drie evaluatiecriteria, namelijk relevantie, doeltreffendheid en doelmatigheid. Transparantie maakt geen expliciet onderdeel uit van de genoemde evaluatiecriteria, maar wordt vaak toegevoegd als evaluatiecriterium bij evaluaties van subsidiebeschikkingen. In dit geval heeft transparantie betrekking op de inzichtelijkheid van de subsidiebeschikkingen. Bij de subvragen onder doelmatigheid in de ToR wordt verwezen naar transparantie en derhalve beschouwen wij de beoordeling van transparantie als een onderdeel van de beoordeling van doelmatigheid. In de volgende figuur is het analysekader schematisch weergegeven:

Figuur II.2 Analyse kader



De evaluatie van het Europafonds 2006-2007 is gericht op de beantwoording van vijf centrale vragen gekoppeld aan de evaluatiecriteria of specifieke thema's luiden deze centrale vragen als volgt:

- *Ontwikkelingen*: Welke (beleidsmatige en beheersmatige) ontwikkelingen heeft het fonds meegemaakt? (II.2.4);
- *Doelmatigheid*: Werd het Europafonds op doelmatige wijze beheerd? (II.2.3);
- *Doeltreffendheid*: Hoe doeltreffend waren de gefinancierde projecten? (II.2.2);
- *Relevantie*: Wat is de relevantie van het Europafonds en de daaruit gefinancierde activiteiten? (II.2.1);
- *Lessen*: Welke lessen kunnen getrokken worden om het doel van het fonds beter te bereiken? (II.2.4).

De evaluatie richt zich op het niveau van het fonds als geheel, groepen activiteiten en individuele projecten. De beoordeling van de relevantie, doeltreffendheid en doelmatigheid van de projecten vindt plaats via een vier punt schaal. Deze schaal geeft een meer specifieke invulling van de 'de mate waarin' de projecten voldoen aan de criteria:

- Geen;
- In geringe mate;
- In voldoende mate;
- In hoge mate.

Ons oordeel over de centrale vragen is conform de TOR tot stand gekomen door beantwoording van een aantal subvragen. Bij de beoordeling van de ontwikkelingen, relevantie en doelmatigheid van het fonds heeft het onderzoek zich tevens gericht op de beantwoording van de gestelde Kamervragen.

Bij de beantwoording van de centrale vraag met betrekking tot ontwikkelingen komen een aantal verklarende factoren aan de orde. De vraag is om deze reden aan het eind geplaatst om de 'performance' van het Europafonds te verklaren.

### II.2.1 Relevantie

De relevantie van het Europafonds is getoetst op basis van de volgende criteria:

- Aandeel van het fonds binnen de totale Europa voorlichting. Hierbij zal worden gekeken naar budget, aantal, type en financiële omvang van de activiteiten en bereik van doelgroepen;
- Samenhang van de projecten met andere activiteiten in het kader van de voorlichting en communicatie over Europese samenwerking vanuit het ministerie;
- Complementariteit van het fonds en gefinancierde projecten met al bestaande projecten:
  - Mogelijkheden van het fonds in relatie tot de communicatie vanuit het ministerie zelf;
  - Ontbreken van overlap tussen de gefinancierde projecten en andere activiteiten op het gebied van Europa voorlichting.

De beleidsmatige relevantie is getoetst door na te gaan in hoeverre de doelstellingen en verwachte resultaten van de goedgekeurde projecten passen binnen de doelstellingen van het fonds. Dossierstudie was hierbij het belangrijkste instrument voor informatieverzameling zijn.

## II.2.2 Doeltreffendheid

Bij doeltreffendheid is beoordeeld in welke mate de door het Europafonds gesubsidieerde projecten hebben bijgedragen aan de realisatie van de doelstellingen op het niveau van het fonds als geheel, groepen activiteiten en individuele projecten. Daarbij is de evaluatiematrix en figuur II.1 van belang.

Tabel II.3 Evaluatiematrix op projectniveau

Niveau	Indicatoren	Informatiebronnen	Methodes van gegevensverzameling
<b>INPUT</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Project subsidie</li> <li>Project ontwerp /planning (case studie projecten)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gecommitteerd budget Europafonds</li> <li>Uitgekeerde subsidie door Europafonds</li> <li>Eigen bijdrage/ bijdrage derden</li> <li>Kwaliteit projectontwerp/ planning</li> <li>*Formulering doelstellingen en resultaten</li> <li>*Gebruik communicatie-Middelen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Project dossiers (financieel en inhoudelijk)</li> <li>Medewerkers DVL/EU en DVL/CU</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Documentenanalyse</li> <li>Interviews</li> </ul>
<b>OUTPUT</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Projectresultaat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Totaal aantal bezoekers/ lezers/ kijkers/ gebruikers bereikt met project (zie tabel 4.4)</li> <li>Totaal aantal exemplaren/ voorlichtingsmateriaal verspreid door project (zie tabel 4.4)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Project dossiers</li> <li>Medewerkers DVL/EU</li> <li>Externe bronnen zoals kranten etc.</li> <li>Projectuitvoerders</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dossier studie</li> <li>(Telefonische) interviews</li> <li>Enquêtes</li> <li>Monitoring door middel van externe bronnen</li> </ul>
<b>OUTCOME</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Gerealiseerde projectdoelstellingen</li> <li>Gerealiseerde doelstellingen Europafonds</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mate van realisatie doelstellingen (case studie projecten)</li> <li>Bijdrage project aan realisatie doelstellingen Europafonds: <ol style="list-style-type: none"> <li>Meer mensen weten iets over Europese integratie</li> <li>Meer mensen hebben een</li> </ol> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Project dossiers</li> <li>Medewerkers DVL/EU</li> <li>Geselecteerde projectuitvoerders</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dossier studie</li> <li>(Telefonische) Interviews</li> <li>Enquêtes</li> </ul>

Niveau	Indicatoren	Informatiebronnen	Methodes van gegevensverzameling
	mening over Europa 3. Kennis over verschillende standpunten in het Europees debat is toegenomen 4. Kennis over de Nederlandse positie in het EU debat (2006) is toegenomen		

Uiteindelijk zal het project/de projecten bij moeten dragen aan de bredere Europadoelen die door het kabinet geformuleerd zijn (*impact*).

Voor de beoordeling van de output van casestudie projecten en groepen activiteiten zijn de volgende indicatoren gebruikt:

Tabel II.4 Output per type activiteit

Type activiteiten	Output
Debat/lezing	Aantal deelnemers/ media verslagen/ reactie deelnemers
Onderwijs	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aantal lessen/ deelnemers aan lessen/ kopie lesmateriaal/ reactie gebruikers,</li> <li>Verspreiding lesmateriaal/ aantallen gebruikers/ aantallen leerlingen / bespreking in vaktijdschrift/ media verslagen</li> </ul>
Documentaire/film	Aantal bezoekers/ verkochte documentaires/ video's - verspreiding/ recensies/ reacties
Magazine	Aantal lezers/ media aandacht/ reactie lezers
(Film) Festival	Bezoekers aantal/ reacties/ bespreking van festival in de media
Boek	Aantal verkochte exemplaren/ recensies/ oplage/ distributie/ aandacht in de media
Website	Aantal malen dat website is bezocht/ reacties op site
Media	Aantal kijkers/ luisteraars/ lezers/ bezoekers/ aandacht in de pers/ waardering/ herhalingen
Conferentie	Aantal deelnemers/ inschrijvingen/ opnieuw organiseren in volgend jaar
EU - Artikel	Aantal verkochte artikelen/ omzetsnelheid/ distributie/ aandacht in de pers
Wedstrijd	Aantal deelnemers, bezoekers, aandacht in de media/ aandacht op school/ universiteit.

Daarnaast hebben we ook naar een aantal ontwikkelingen en mogelijk verklarende factoren voor de doeltreffendheid op verschillende niveaus gekeken, door een beoordeling van:

- De (soorten) activiteiten die in het kader van het Europafonds in 2006-2007 ontplooid zijn;
- De diversiteit;
- Het type aanvragers;
- De bekendheid van het Europafonds.

Dit laatste is beoordeeld op basis van de antwoorden op een aantal vragen in de enquête.



### II.2.3 Doelmatigheid

De doelmatigheid op fondsniveau:

- Efficiënt fondsbeheer door het ministerie van Buitenlandse Zaken:
  - Budget en gerealiseerde bijdrage aan Europa communicatie;
  - Aantal ingezette FTE's (redelijke norm afgezet tegen werkelijke taak);
  - Duidelijke en transparante selectieprocedure.
- Coherent en consistent beoordelingsproces.

Doelmatigheid met betrekking tot de uit het fonds gefinancierde activiteiten is beoordeeld op basis van de volgende criteria:

- Realisatie van de activiteiten conform de opzet;
- Uitvoering activiteiten in overeenstemming met het gecommitteerde budget;
- Realisatie van de activiteiten binnen de gestelde termijn;
- Relatie input en output:
  - zou een zelfde output met minder input kunnen worden gerealiseerd;
  - zou meer output met dezelfde input kunnen worden gerealiseerd.

Dit betreft een meer kwalitatieve beoordeling, die in principe een vergelijkingsmaatstaf vraagt namelijk in de tijd of ten opzichte van andere vergelijkbare fondsen of projecten. Een vergelijking met andere fondsen of programma's valt buiten het kader van deze evaluatie. Voor een vergelijking in de tijd is naar de vorige evaluatie gekeken. Wij realiseerden ons echter dat er waarschijnlijk geen duidelijke uitspraken over de relatie tussen input en output gedaan konden worden.

Voor de beoordeling van de doelmatigheid op fondsniveau zijn de resultaten van de eerste ronde van 2008 ook meegenomen. Gegevensverzameling is gebeurd via dossierstudie, interviews en questionnaires.

De beoordeling van doelmatigheid vereist in principe een vergelijking met een andere situatie. Zo zijn de bevindingen met betrekking tot doelmatigheid vergeleken met de bevindingen uit de eerdere evaluatie om verbeteringen vast te stellen (zie II.2.4). Een onderzoek of uitbesteding wellicht doelmatiger zou zijn valt buiten het bereik van deze evaluatie.

### II.2.4 Ontwikkelingen

Bij de beantwoording van de centrale vraag en subvragen met betrekking tot de ontwikkelingen die het fonds heeft doorgemaakt zijn zowel interne als externe factoren aan de orde gekomen. De ontwikkelingen die rond het fonds hebben plaatsgevonden zijn mogelijk belangrijk verklarende factoren voor het verloop van het programma.

Een belangrijk deel van deze evaluatie is de nulmeting die wordt gevormd door de vorige evaluatie. De conclusies en aanbevelingen van deze evaluatie zijn meegenomen als startpunt van ons onderzoek.

***Aanbevelingen Evaluatie Europafonds 2001-2004 :***

1. Verbetering van de prestaties op programmaniveau;
2. Verbetering van de beoordeling van projecten voor- en achteraf;
3. Procedure op het gebied van besluitvorming aanpassen;
4. De huidige afwijzingsgronden worden te globaal geformuleerd;
5. Het verdient aanbeveling om de afronding van projecten te versnellen;
6. Verbetering van de dossieropbouw door uitvoering van een aantal aanbevelingen;
7. Verbetering van de communicatie met subsidieontvangers;
8. Zet meer in op massamedia om meer mensen te bereiken en verhoog hierbij het budget fors;
9. Het doelgroepenbeleid moet duidelijker worden vastgelegd en gecommuniceerd, bij voorkeur ook in de subsidieverordening.

Het onderzoek heeft beoordeeld in welke mate de negen aanbevelingen overgenomen zijn en welke gevolgen dit heeft gehad voor het gebruik van het Europafonds en het beheer ervan. Daarnaast zijn wij op basis van de bevindingen van deze evaluatie gekomen met eigen aanbevelingen en/of opties voor de toekomst. Wat betreft het beheer is ook nagegaan wat de mogelijke politieke risico's zijn van eigen beheer van het Europafonds en zijn in het licht daarvan alternatieven gesuggereerd, hoewel dit grotendeels buiten het oorspronkelijke kader van deze evaluatie valt.

## Bijlage 3 Begeleidingscommissie

Begeleidingscommissie	
Mw drs Rita Tesselaar	IOB, Ministerie van Buitenlandse zaken
Prof. Dr. Jan Rood	Instituut Clingendael
Prof. Dr. Arie de Ruijter	Universiteit van Tilburg
Drs Han Peters	DVL, Ministerie van Buitenlandse zaken



## Bijlage 4 Lijst van geïnterviewden

Tabel Overzicht geïnterviewden.

Naam	Organisatie/ Functie
<b>Europafonds</b>	
Renée Balvers	Ministerie van Buitenlandse Zaken, Juridische Dienst (DJZ)
Maarten Boef	Ministerie van Buitenlandse Zaken, Hoofd DVL/EU 2006 - 2008
Han Peters	Ministerie van Buitenlandse Zaken, Directeur DVL
Lisette Pennavaire	Ministerie van Buitenlandse Zaken, beleidsmedewerker Europafonds 2008- heden
Hans van Poeteren	Ministerie van Buitenlandse Zaken, beleidsmedewerker Europafonds 2007- heden
Chris Tetteroo	Ministerie van Buitenlandse Zaken, DVL/CU, controller Europafonds
Nienke Zuidema	Ministerie van Buitenlandse Zaken, beleidsmedewerker Europafonds 2006-2007
<b>Casestudies</b>	
Willem Bos	Grondwet Nee
Peter Capel	Toranga
Sharon van Ede	Coolpolitics
Pieter van Huystee	Pieter van Huystee Film
Mariette Lieverse	Cito
Kirsten Meijer	Alfred Mozer Stichting
Charles Nysten,	SIB
Joost Rienderhoff	VDE
Mevr Sminia- Meijerink	MEP
Lisalotte van der Tas	Jonge democraten
Stefan Verwer	Lokaal Mondiaal
Liane Vissers van 't Hof	Marnix college




## Bijlage 5 Uitkomsten online enquête

### Evaluatie Europafonds 2006-2007

<b>Begindatum:</b>	29-7-2008		<b>Gedeeltelijk geantwoord:</b>	8 (16,3%)
<b>Einddatum:</b>	04-9-2008		<b>Afgedankt:</b>	0 (0%)
<b>Live:</b>	60 dagen		<b>Einde bereikt:</b>	41 (83,7%)
<b>Vragen:</b>	42		<b>Totaal beantwoord:</b>	49



#### Naam organisatie:

(Iedere respondent kon één enkel open antwoord van maximum 255 tekens ingeven.)

Antwoord	Totaal	% van totaal aantal respondenten	%
Open antwoord	36		73 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 36</b>		0% 20% 40% 60% 80%	





#### Heeft u meerdere projectaanvragen bij het Europafonds ingediend?

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Ja	19		40 %
2 Nee	29		60 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 48</b>		0% 20% 40% 60% 80%	





**Naam project(en):**

(Elke respondent kon meerdere open antwoorden van maximum 255 tekens ingeven.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1.	46		100 %
2.	13		28 %
3.	3		7 %
4.	2		4 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 46</b>		0% 20% 40% 60% 80%	






**A. Algemene vragen****1. In welk jaar en ronde heeft u een aanvraag ingediend?**

(Elke respondent kon MEERDERE antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Eerste ronde 2006	10		23 %
2 Tweede ronde 2006	10		23 %
3 Eerste ronde 2007	17		39 %
4 Tweede ronde 2007	7		16 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 44</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

**2. Op welke wijze bent u bekend geworden met het Europafonds? (Meerdere antwoorden mogelijk).**






(Elke respondent kon MEERDERE antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Publicatie Staatscourant	2		5 %
2 Krant of tijdschrift	11		25 %
3 Website van het Ministerie van Buitenlandse zaken	22		50 %
4 Verwijzing via ambtelijke instantie (of politiek)	7		16 %
5 Anders, namelijk	13		30 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 44</b>		0% 20% 40% 60% 80%	






**3a. Welke informatie over de doelstelling en prioriteiten heeft u van het Europafonds ontvangen dan wel bestudeerd ter voorbereiding van de aanvraag? (Meerdere antwoorden mogelijk).**

(Elke respondent kon MEERDERE antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Officiële tekst "Beleidsvoornemen Europafonds"	28		64 %
2 Schriftelijke informatie over het Europafonds	22		50 %
3 Website Ministerie van Buitenlandse Zaken	39		89 %
4 Mondeling informatie	12		27 %
5 Anders, namelijk	2		5 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 44</b>		0% 20% 40% 60% 80%	


**3b. Was de informatie vooraf duidelijk en toereikend om een goed voorstel te maken voor het Europafonds?**

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Ja	30		68 %
2 Nee	2		5 %
3 Redelijk	12		27 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 44</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

**3c. Welke aanvullende informatie had u graag vooraf ontvangen?**

(Iedere respondent kon één enkel open antwoord van maximum 255 tekens ingeven.)

Antwoord	Totaal	% van totaal aantal respondenten	%
Open antwoord	17		35 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 17</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

#### 4a. Waren de selectiecriteria duidelijk?

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Ja	28		64 %
2 Nee	16		36 %
Totaal aantal antwoorden: 44		0% 20% 40% 60% 80%	

#### 4b. Zo nee, graag uitleg.

(Iedere respondent kon één enkel open antwoord van maximum 2000 tekens ingeven.)

Antwoord	Totaal	% van totaal aantal respondenten	%
Open antwoord	14		29 %
Totaal aantal antwoorden: 14		0% 20% 40% 60% 80%	

#### 5. Heeft u de beschikking binnen de gestelde termijn (of eventueel officieel verlengde termijn) ontvangen?

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Ja	40		91 %
2 Nee	4		9 %
Totaal aantal antwoorden: 44		0% 20% 40% 60% 80%	

#### Zijn project(en) van u in 2006-2007 afgewezen?

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Ja	11		25 %
2 Nee	33		75 %
Totaal aantal antwoorden: 44		0% 20% 40% 60% 80%	

## B. Vragen alleen voor afgewezen projecten

### 6a. Waren de afwijzingsgronden duidelijk?

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Ja	6		55 %
2 Nee	5		45 %
Totaal aantal antwoorden: 11		0% 20% 40% 60% 80%	

### 6b. Heeft u om additionele uitleg gevraagd?

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Ja	8		73 %
2 Nee	3		27 %
Totaal aantal antwoorden: 11		0% 20% 40% 60% 80%	

### 6c. Zo ja, was deze toereikend?

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Ja	2		25 %
2 Nee	6		75 %
Totaal aantal antwoorden: 8		0% 20% 40% 60% 80%	

### Zo nee, graag uitleg.

(Iedere respondent kon één enkel open antwoord van maximum 2000 tekens ingeven.)

Antwoord	Totaal	% van totaal aantal respondenten	%
Open antwoord	8		16 %
Totaal aantal antwoorden: 8		0% 20% 40% 60% 80%	

Graag vernemen wij uw mening over de volgende zaken met betrekking tot uw contacten met het Europafonds:

### 7. De afhandeling van vragen en klachten.

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Goed	3		27 %
2 Matig	3		27 %
3 Slecht	2		18 %
4 Geen oordeel	3		27 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 11</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

### 8. De toegankelijkheid van de website van het Ministerie/ Europafonds.

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Goed	6		55 %
2 Matig	4		36 %
3 Slecht	1		9 %
4 Geen oordeel	0		0 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 11</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

**Wilt u uw opmerkingen of suggesties over contactmomenten met medewerkers van het Europafonds hieronder weergeven?**

(Iedere respondent kon één enkel open antwoord van maximum 2000 tekens ingeven.)

Antwoord	Totaal	% van totaal aantal respondenten	%
Open antwoord	9		18 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 9</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

**Heeft u een project(en) uitgevoerd die in 2006-2007 zijn goedgekeurd?**


(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Ja	6		55 %
2 Nee	5		45 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 11</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

C. Alleen voor goedgekeurde projecten



**Naam project:(Indien u meer dan één project heeft uitgevoerd wilt u dan één project kiezen voor de beantwoording).**

(Iedere respondent kon één enkel open antwoord van maximum 255 tekens ingeven.)

Antwoord	Totaal	% van totaal aantal respondenten	%
Open antwoord	31		63 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 31</b>		0% 20% 40% 60% 80%	


**Is het project al uitgevoerd?**

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Ja	24		73 %
2 Nee	9		27 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 33</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

**Indien nee, kunt u aangeven in welke fase het project zich bevindt?**

(Iedere respondent kon één enkel open antwoord van maximum 2000 tekens ingeven.)

Antwoord	Totaal	% van totaal aantal respondenten	%
Open antwoord	11		22 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 11</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

Wilt u indien het project nog niet is afgerond de volgende vragen op basis van uw inschatting beantwoorden.

**9. Wat voor type activiteiten heeft u uitgevoerd? (Meerdere antwoorden mogelijk).**

(Elke respondent kon MEERDERE antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Massa media (tv, radio)	10		32 %
2 Publicatie (boek, tijdschrift, dvd, tv programma zonder zekerheid van uitzending)	10		32 %
3 Digitale media (website)	14		45 %
4 Debat	11		35 %
5 Bijeenkomsten (conferentie/congres/lezing/evenement)	11		35 %
6 Onderwijs/lesmateriaal	9		29 %
7 Anders, namelijk	4		13 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 31</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

**10. Wat was de beoogde doelgroep voor het project? (Meerdere antwoorden mogelijk)**

(Elke respondent kon MEERDERE antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Scholieren	11		34 %
2 Studenten	11		34 %
3 Ouderen	1		3 %
4 Alle Nederlanders op nationaal niveau	11		34 %
5 Alle Nederlanders op regionaal niveau	4		12 %
6 Alle Nederlanders op lokaal niveau	5		16 %
7 Anders, namelijk	12		38 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 32</b>		0% 20% 40% 60% 80%	


**11a. Heeft het project deze doelgroep(en) kunnen bereiken?**

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Ja	32		97 %
2 Nee	1		3 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 33</b>		0% 20% 40% 60% 80%	



**11b. Indien nee, graag uitleggen waarom niet.**

(Iedere respondent kon één enkel open antwoord van maximum 2000 tekens ingeven.)

Antwoord	Totaal	% van totaal aantal respondenten	%
Open antwoord	5		10 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 5</b>		0% 20% 40% 60% 80%	




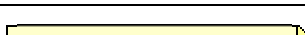




**12. Heeft het project nog andere, dan de beoogde doelgroep(en), bereikt?**

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Nee	14		45 %
2 Ja, namelijk	17		55 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 31</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

**13. Op welke wijze heeft u vooraf het project bekend gemaakt bij mogelijke 'deelnemers'? (Meerdere antwoorden mogelijk).**

(Elke respondent kon MEERDERE antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Ledenbestand	16		48 %
2 Eigen Website	29		88 %
3 Nieuwsbrief	22		67 %
4 Eigen netwerk	25		76 %
5 Persbericht	23		70 %
6 Advertentie	3		9 %
7 Radio/TV	9		27 %
8 Anders, namelijk	10		30 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 33</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

#### 14. Was u tevreden over de belangstelling van mogelijke 'deelnemers'?

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Ja	22		71 %
2 Nee	0		0 %
3 Redelijk	9		29 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 31</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

#### 15a. Hebben zich tijdens de uitvoering van de activiteiten problemen voor gedaan?

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Nee	18		56 %
2 Ja	14		44 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 32</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

#### 15b. Zo ja, graag uitleggen welke en waarom.

(Iedere respondent kon één enkel open antwoord van maximum 2000 tekens ingeven.)

Antwoord	Totaal	% van totaal aantal respondenten	%
Open antwoord	15		31 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 15</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

#### 15c. Heeft u hierbij ondersteuning vanuit het Europafonds gekregen?



(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Ja	5		21 %
2 Nee	19		79 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 24</b>		0% 20% 40% 60% 80%	








**16. Zijn de projectactiviteiten binnen de geplande termijn afgerond?**

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Ja	22		73 %
2 Nee	8		27 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 30</b>		0% 20% 40% 60% 80%	



**17. Hoeveel mensen heeft u met deze activiteit direct bereikt / hebben geparticipeerd?**

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Minder dan 100	0		0 %
2 100 – 500	6		19 %
3 500 – 5000	10		31 %
4 5000 – 100.000	7		22 %
5 meer dan 100.000	9		28 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 32</b>		0% 20% 40% 60% 80%	


**18a. Kwam dit overeen met het verwachte bereik van deze activiteit?**

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Ja	29		91 %
2 Nee	3		9 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 32</b>		0% 20% 40% 60% 80%	





**18b. Zo nee, wat is hier volgens u de reden voor?**

(Iedere respondent kon één enkel open antwoord van maximum 2000 tekens ingeven.)

Antwoord	Totaal	% van totaal aantal respondenten	%
Open antwoord	6		12 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 6</b>		0% 20% 40% 60% 80%	





**19. In welke mate is de gebruikte methode succesvol geweest? Deze vraag is alleen bedoeld voor onderwijsprojecten.**

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Niet	0		0 %
2 In geringe mate	0		0 %
3 In enige mate	1		8 %
4 In hoge mate	11		92 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 12</b>		0% 20% 40% 60% 80%	


**20a. Verwacht u dat de methode in navolgende schooljaren wederom gebruikt gaat worden? Deze vraag is alleen bedoeld voor onderwijsprojecten.**

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Ja	7		58 %
2 Ja, in aangepaste vorm	3		25 %
3 Nee	0		0 %
4 Anders, namelijk	2		17 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 12</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

**20b. Kunt uw antwoord op vraag 20a toelichten?**






(Iedere respondent kon één enkel open antwoord van maximum 2000 tekens ingeven.)

Antwoord	Totaal	% van totaal aantal respondenten	%
Open antwoord	11		22 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 11</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

**21. Op welke wijze heeft de media aandacht besteed aan uw activiteit? (Meerdere antwoorden mogelijk.)**






**(NB niet voor mediaprojecten)**

(Elke respondent kon MEERDERE antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Dagbladen	19		73 %
2 (locale) TV	11		42 %
3 (locale) radio	14		54 %
4 Websites	19		73 %
5 Geen	2		8 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 26</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

**22. Hoeveel mensen heeft u tijdens het project indirect (schatting) bereikt via pers of media? (NB niet voor mediaprojecten)**

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Geen, er was geen media aandacht achteraf.	4		17 %
2 0 – 500	0		0 %
3 500 – 5000	3		13 %
4 5000 – 100.000	12		52 %
5 meer dan 100.000	4		17 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 23</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

**23a. Op welke wijze is er tijdens het project aandacht besteed aan de verspreiding van de resultaten van het project? (Meerdere antwoorden mogelijk).**

(Elke respondent kon MEERDERE antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Ledenbestand	13		45 %
2 Eigen Website	22		76 %
3 Nieuwsbrief	20		69 %
4 Eigen netwerk	22		76 %
5 Persbericht	7		24 %
6 Anders, namelijk	15		52 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 29</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

**23b. Hoeveel mensen heeft u indirect (schatting) op deze wijze kunnen bereiken?**

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Geen, er was geen aandacht achteraf.	5		17 %
2 0 – 500	3		10 %
3 500 – 5000	6		20 %
4 5000 – 100.000	10		33 %
5 meer dan 100.000	6		20 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 30</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

**24. In welke mate heeft het project volgens u bijgedragen aan de doelstellingen van het Europafonds?  
(graag de vraag beantwoorden voor de volgende doelstellingen)**

- Meer mensen weten iets over Europese integratie

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Niet	0		0 %
2 In geringe mate	2		6 %
3 In enige mate	16		50 %
4 In hoge mate	14		44 %
Gemiddelde: 3,38 — Mediaan: 3			
<b>Totaal aantal antwoorden: 32</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

**24. In welke mate heeft het project volgens u bijgedragen aan de doelstellingen van het Europafonds?  
(graag de vraag beantwoorden voor de volgende doelstellingen)**

- Meer mensen hebben een mening over Europa





(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Niet	0		0 %
2 In geringe mate	0		0 %
3 In enige mate	16		50 %
4 In hoge mate	16		50 %
Gemiddelde: 3,50 — Mediaan: 3,50			
<b>Totaal aantal antwoorden: 32</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

**24. In welke mate heeft het project volgens u bijgedragen aan de doelstellingen van het Europafonds?  
(graag de vraag beantwoorden voor de volgende doelstellingen)**

- Kennis over verschillende standpunten in Europees debat is toegenomen





(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Niet	0		0 %
2 In geringe mate	5		16 %
3 In enige mate	15		47 %
4 In hoge mate	12		38 %
Gemiddelde: 3,22 — Mediaan: 3			
<b>Totaal aantal antwoorden: 32</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

**24. In welke mate heeft het project volgens u bijgedragen aan de doelstellingen van het Europafonds?  
(graag de vraag beantwoorden voor de volgende doelstellingen)**



- Kennis over de Nederlandse positie in het EU debat is toegenomen

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Niet	0		0 %
2 In geringe mate	9		28 %
3 In enige mate	15		47 %
4 In hoge mate	8		25 %
Gemiddelde: 2,97 — Mediaan: 3			
<b>Totaal aantal antwoorden: 32</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

**25a. Heeft u gemeten welke effecten de door u uitgevoerde activiteiten hebben gehad?**

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Ja	15		48 %
2 Nee	16		52 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 31</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

**25b. Zo ja, op welke wijze: (Meerdere antwoorden mogelijk)**

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Evaluatieformulier	5		36 %
2 Verslagen	4		29 %
3 Media	2		14 %
4 Persoonlijk aanspreken	9		64 %
5 Internet	5		36 %
6 Anders, namelijk	2		14 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 14</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

**26c. Zo ja, kunt u de uitkomsten van deze meting toelichten?**

(Iedere respondent kon één enkel open antwoord van maximum 2000 tekens ingeven.)

Antwoord	Totaal	% van totaal aantal respondenten	%
Open antwoord	14		29 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 14</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

**27a. In welke mate heeft het project de verwachte resultaten behaald?**

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Niet gerealiseerd/ veel minder dan verwacht (<75%)	0		0 %
2 Minder verwacht (75% < 100%)	6		19 %
3 Zoals verwacht (100%)	22		69 %
4 Boven verwachting (>100%- 125%)	3		9 %
5 Veel meer dan verwacht (> 125%)	1		3 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 32</b>		0% 20% 40% 60% 80%	



**27b. Kunt u een uitleg geven voor het behalen van de resultaten zoals aangegeven in vraag 27a?**

(Iedere respondent kon één enkel open antwoord van maximum 2000 tekens ingeven.)

Antwoord	Totaal	% van totaal aantal respondenten	%
Open antwoord	26		53 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 26</b>		0% 20% 40% 60% 80%	



**28a. Hebben ook andere partijen dan het Europafonds bijgedragen aan de financiering van de activiteiten? Zo ja, welke?**

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Nee	14		44 %
2 Ja, namelijk	18		56 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 32</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

**28b. Hoe groot was dit aandeel van andere partijen?**





(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 < 50%	9		50 %
2 > 50%	9		50 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 18</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

**29. Graag uw oordeel over:**

- De snelheid van betaling van het voorschot.

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)





Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Goed	31		94 %
2 Matig	1		3 %
3 Slecht	0		0 %
4 Geen oordeel	1		3 %
Gemiddelde: 1,12 — Mediaan: 1			
<b>Totaal aantal antwoorden: 33</b>		0% 20% 40% 60% 80%	



**29. Graag uw oordeel over:**

- De snelheid van betaling van het eindbedrag.





(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Goed	16		52 %
2 Matig	3		10 %
3 Slecht	1		3 %
4 Geen oordeel	11		35 %
Gemiddelde: 2,23 — Mediaan: 1			
<b>Totaal aantal antwoorden: 31</b>		0% 20% 40% 60% 80%	


**29. Graag uw oordeel over:**

- Het contact tijdens de uitvoering met de medewerkers van het Europafonds.

(Elke respondent kon slechts ÉÉN van de volgende antwoorden kiezen.)

Antwoord	Totaal	% van antwoorden	%
1 Goed	23		74 %
2 Matig	4		13 %
3 Slecht	1		3 %
4 Geen oordeel	3		10 %
Gemiddelde: 1,48 — Mediaan: 1			
<b>Totaal aantal antwoorden: 31</b>		0% 20% 40% 60% 80%	

**Tot slot, heeft u nog op- of aanmerkingen of verbeterpunten voor de organisatie en uitvoer van het Europafonds?**

Antwoord	Totaal	% van totaal aantal respondenten	%
Open antwoord	31		63 %
<b>Totaal aantal antwoorden: 31</b>		0% 20% 40% 60% 80%	



## Bijlage 6    Ontwikkelingen in doelstellingen, promotie, selectie en monitoring 2006-2008

### *Doelstellingen en criteria*

De doelstelling en beoordelingscriteria, waaraan ingediende projecten moeten voldoen om in aanmerking te komen voor een subsidie van het Europafonds zijn in de periode 2006-2008 gedeeltelijk veranderd. De doelstellingen en criteria staan beschreven in het ‘beleidsvoornemen Europafonds’ dat jaarlijks wordt vastgesteld.

In 2006 luidde de doelstelling van het Europafonds: *projecten van organisaties te ondersteunen die een bijdrage leveren aan de voorlichting en meningsvorming over het Europese integratieproces en de Nederlandse positie in dezen.*

In 2007 luidde de doelstelling als volgt: *projecten van organisaties te ondersteunen die een bijdrage leveren aan de voorlichting en meningsvorming over de Europese Unie.*

De criteria voor 2006 waren:

- 1) Het project draagt bij aan de verwezenlijking van bovengenoemde doelstelling;
- 2) Het project heeft een toegevoegde waarde ten opzichte van reeds bestaande voorlichting en meningsvorming over het Europese integratie/ de Europese Unie in Nederland. Deze toegevoegde waarde kan ondermeer betrekking hebben op de keuze van communicatiemiddelen, de beoogde doelgroep en/of de gekozen thematiek;
- 3) Het project richt zich primair op de Nederlandse bevolking;
- 4) Het project voorziet in een actieve benadering van de media teneinde de zichtbaarheid van het project voor een breed publiek te garanderen en het bereik te maximaliseren;
- 5) Prioritaire onderwerpen.

Bij de beoordeling van de subsidieaanvragen wordt verder mede in aanmerking genomen:

- 1) De mogelijkheden van de aanvrager om zijn doelstellingen te realiseren zonder subsidie van het Europafonds;
- 2) De deskundigheid en capaciteit van de uitvoerder(s) van de activiteit; onder meer getuigt de reputatie van de aanvrager en van eventuele samenwerkingspartners van potentiële kwaliteit en professionaliteit;
- 3) De mate waarin de subsidie in evenredige verhouding staat tot de aard, de omvang en de beoogde resultaten van de activiteiten en de omvang van de doelgroep.

In 2007 zijn de volgende criteria gericht op de duurzaamheid en draagvlak voor de activiteiten toegevoegd:

- De mate waarin activiteiten een meer dan incidentele uitwerking hebben;
- Het bestaan van draagvlak voor de activiteiten, bijvoorbeeld blijkend uit een bijdrage in de kosten door betrokkenen en/of samenwerking met derde partijen.

De vastgestelde **prioritaire behandeling** betreft zowel de inhoudelijke onderwerpkeuze als het type project. Wat betreft de typen projecten kregen in 2006 periodieke publicaties en/of massamedia projecten voorrang. In 2007 gold dat alleen nog voor massamedia projecten. Daarnaast worden ook jaarlijks prioritaire onderwerpen voor aanvragen vastgesteld. In 2006 waren de prioritaire onderwerpen:

- Europa in het onderwijs;
- De relevantie van Europa voor de Nederlandse burger;
- Nederlandse en Europese identiteit;
- Het subsidiariteitsbeginsel;
- De rol van Europa in de wereld en de uitbreiding van de Europese Unie.

In 2007 waren de volgende onderwerpen prioritair:

- De EU in het onderwijs (basisonderwijs projecten gericht op het algemene thema 'Europa');
- De viering van 50 jaar Europese samenwerking in 2007;
- De rol van de EU in de wereld;
- De rol van de EU t.a.v. veiligheid, klimaatbeleid, energiebeleid, economisch beleid;
- De uitbreiding van de EU;
- De (concrete) gevolgen van EU-beleid voor de Nederlandse burger;
- De toekomst van de EU.

#### *Promotie*

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken geeft bekendheid aan het Europafonds door middel van verschillende publicaties. Voorafgaand aan de tenderrondes wordt een aankondiging van publicatie van het beleidsvoornemen jaarlijks in de Staatscourant geplaatst. Verder publiceert het Ministerie van Buitenlandse Zaken informatie over de subsidieregeling op de eigen website(s). Deze informatie over de regeling wordt ook door derden gebruikt in eigen publicaties, zoals subsidiegidsen. Daarnaast plaatst het ministerie sinds 2006 een aantal advertenties in dagbladen ter aankondiging van tenderprocedure.

In de contacten met potentiële aanvragers wordt door de medewerkers van het Europafonds alleen informatie verschaft over de procedure of technische aspecten van de aanvragen. Er wordt om gelijke kansen in de procedure te waarborgen geen inhoudelijke of financiële informatie over een subsidieaanvraag verstrekt

#### *Selectieprocedure*

Tijdens de aanvraagperiode dient de subsidieaanvraag via het aanvraagformulier te worden ingediend. De aanvraag dient te voldoen aan een aantal (kwaliteits)eisen:

- Volledig ingevuld aanvraagformulier en overlegging van vereiste bescheiden;
- Beschrijving van de doelstelling en de beoogde (meetbare) resultaten;
- Beschrijving van wijze waarop het project voldoet aan de criteria;
- Omschrijving van de concrete werkzaamheden die verricht worden ter realisatie van het project en planning;

- Een gedetailleerde begroting.

Sinds 2006 vindt beoordeling van projecten plaats in twee tenderrondes, waarbij de aanvragen onderling kwalitatief worden vergeleken. Bij binnenkomst worden de aanvragen getoetst aan criteria van financiële en administratieve aard. Deze staan eveneens beschreven in het 'beleidsvoornemen Europafonds'. Hierna vindt een **eerste beoordeling** plaats door het cluster DVL/EU en de controller aan de hand van de beoordelingscriteria. Op het moment gebruikt het Europafonds vijf toetstingsrichtlijnen:

1. operationalisatie van het voorstel,;
2. relevantie ten aanzien van de doelstelling,;
3. communicatie en media;
4. financiële onderbouwing;
5. deskundigheid en professionaliteit van de aanvrager.

Op basis van een toetsing aan de hand van deze richtlijnen komt het cluster tot een advies (positief/negatief/twijfel). Daarnaast wordt bij projectaanvragen boven de € 100.000 of indien nodig geacht een Checklist for Organisational Capacity Assessment (COCA) opgesteld. Een commissie Europafonds, een interne ambtelijke commissie, bestaand uit vertegenwoordigers van DVL/EU en de drie andere directies brengt op basis van dit conceptbesluit een **advies** (niet-bindend) aan DVL/EU. Voor onderwijsprojecten wordt hierbij het advies van het ministerie van OCW gevraagd. Het cluster DVL/EU maakt op grond hiervan een voorlopige selectie, waarbij gestreefd wordt naar een spreiding over thema's, doelgroepen en communicatiemiddelen die in een memorandum met daarin de relevante aandachtspunten ter **goedkeuring** aan de staatssecretaris wordt voorgelegd. De staatssecretaris beslist uiteindelijk op alle subsidieaanvragen.

Na het goedkeuringsbesluit wordt een Beoordelingsmemorandum (BEMO) ter verantwoording van het besluit opgesteld.

#### *Bezwaarprocedure*

Bezwaarschriften worden behandeld door een commissie bestaand uit medewerkers van DVL/EU, de Dienst Juridische Zaken (DJZ) en een voorzitter uit een andere directie binnen het ministerie. In 2006 zijn 14 organisaties een bezwaarprocedure tegen het afwijzingsbesluit van het Europafonds begonnen. Drie aanvragen zijn uiteindelijk via de bezwaarprocedure toegewezen. In 2007 zijn 15 organisaties in bezwaar gegaan. Geen van deze procedures is toegekend. Na de eerste ronde van 2008 heeft één organisatie van de bezwaarprocedure gebruik gemaakt. Door afwijzing van de subsidieaanvragen voor omroepproducties is dit aantal echter toegenomen.

#### *Monitoring*

Het cluster DVL/EU is verantwoordelijk voor de projectbegeleiding en monitoring van de Europafonds projecten. Monitoring gebeurt door het controleren van de (tussentijdse) financiële en inhoudelijke rapportages waarvan de deadlines in de beschikkingen zijn vermeld. Voor de rapportages zijn richtlijnen opgesteld. De rapportages worden via een procedure Beoordeling Rapportages (BERA) zowel inhoudelijk als financieel beoordeeld. Daarnaast vindt er sinds 2007 een eerste informatief gesprek met alle uitvoerende organisaties plaats over de procedures binnen het Europafonds. Ook is er mogelijk tussentijdscontact over de voortgang van de projecten en een eventueel bezoek aan de

uitvoering van de activiteiten. Deze contacten beperken zich tot de procedurele en technische aspecten van de projecten.

Tijdens de periode onder evaluatie is er toenemende aandacht geweest voor de verbetering van het interne volgsysteem. Er zijn hiertoe interne overzichten met betrekking tot voortgang en verplichtingen van de (lopende) projecten opgesteld.

## Bijlage 7 Opvolging van aanbevelingen van de vorige evaluatie 2001-2004

De Terms of Reference vroegen om na te gaan in welke mate de negen aanbevelingen van de vorige evaluatie zijn overgenomen en welke gevolgen had dit voor het gebruik van het Europafonds en het beheer ervan. De aanpassingen zijn vanaf 2006 geïmplementeerd.

### *Aanbeveling 1) Verbetering van de prestaties op programmaniveau;*

Wat betreft de activiteiten van het fonds hebben projecten met een groter direct bereik (periodieke publicaties en/of massamedia projecten) in 2006 voorrang gekregen. In 2007 gold dit alleen voor massamedia projecten. In 2008 is hier verandering in gekomen door het kabinetbesluit om sponsoring van omroepprogramma's te stoppen.

### *Aanbeveling 2) Verbetering van de beoordeling van projecten voor- en achteraf;*

### *Aanbeveling 3) Procedure op het gebied van besluitvorming aanpassen;*

### *Aanbeveling 4) De huidige afwijzingsgronden worden te globaal geformuleerd;*

Aangaande het selectieproces heeft de vorige evaluatie bovenstaande drie aanbevelingen gedaan. In navolging hiervan is het beoordelingsproces aangepast en krijgen goedgekeurde projecten standaard rapportagerichtlijnen toegestuurd. Ook geldt er voor projecten met een looptijd langer dan 14 maanden een tussentijdse rapportageverplichting. Verder vindt de beoordeling plaats op basis van een tenderprocedure en wordt een aankondiging van publicatie van het Beleidsvoornemen in de Staatscourant geplaatst. Als laatste wordt in de formulering van de afwijzingsgronden aangegeven waarom een aanvraag niet voldoende voldoet aan de doelstelling en de criteria uit het Beleidsvoornemen.

### *Aanbeveling 5) Het verdient aanbeveling om de afronding van projecten te versnellen;*

Wat betreft de uitvoering van de activiteiten worden in de subsidiebeschikking vanaf 2006 duidelijke deadlines gesteld voor zowel tussenrapportages als de eindrapportage.

### *Aanbeveling 6) Verbetering van de dossieropbouw*

De dossiers voor de aanvragen worden conform de aanbeveling genummerd en opgebouwd. Het aanvraagformulier is aangepast zodat de juridische status en de solvabiliteit van de organisatie beter gecontroleerd kan worden. Bijna alle dossiers die door het evaluatieteam zijn ingezien waren volledig en zeer compleet.

### *Aanbeveling 7) Verbetering van de communicatie met subsidieontvanger*

Sinds 2007 worden structureel gesprekken gevoerd over procedurele zaken met alle organisaties waarvan projecten zijn goedgekeurd, nog voordat met de daadwerkelijke uitvoering van een project is begonnen.

*Aanbeveling 8). Zet meer in op massamedia om meer mensen te bereiken en verhoog hierbij het budget fors.*

In navolging van deze aanbeveling zijn de middelen van het Europafonds structureel verhoogd naar € 2.5 miljoen per jaar. Verder geldt dat massamediaprojecten met voorrang in aanmerking kwamen voor subsidie.

*Aanbeveling 9. Het doelgroepenbeleid moet duidelijker worden vastgelegd en gecommuniceerd, bij voorkeur ook in de subsidieverordening.*

De toegevoegde waarde van projecten t.a.v. (doelgroep, thema en instrument) is één van de criteria voor de subsidieaanvragen. Wat betreft het doelgroepenbereik wordt bij het selectieproces gekeken naar de toegevoegde waarde ten aanzien van de keuze van de beoogde doelgroep. Zo komt een aanvraag die gericht was op publiek dat al geïnformeerd is over de EU minder snel in aanmerking dan een aanvraag gericht op een doelgroep met een tekort aan EU-informatie.