

Bestedingsvoorstel

Onderbouwing doeltreffendheid, doelmatigheid en evaluatie (CW 3.1)

1. Doel(en)

Welke doelen worden nagestreefd met het voorstel in termen van beoogde prestaties en effecten? Op welke termijn worden doelen naar verwachting gerealiseerd?

Oekraïne heeft in de afgelopen jaren ondanks de oorlog gestaag voortgang geboekt op zijn brede hervormingsagenda, incl. de overname en implementatie van het EU-acquis. Tegelijkertijd is nog een lange weg te gaan. Democratie, de rechtsstaat en corruptiebestrijding zijn hierbij centrale aandachtspunten en behoeven juist nu - ten tijde van de oorlog - continue aandacht. Vanuit Rusland wordt er als onderdeel van de oorlog immers alles aan gedaan om Oekraïne van de EU en Europese waarden af te drijven en een pro-Russisch regime aan de macht te brengen. Bovendien vraagt de grootschalige geleverde (financiële) steun uit o.m. Nederland om blijvende inzet op dit terrein, m.n. t.a.v. de corruptiebestrijding. Nu de VS zich op het terrein van hervormingen als voornaamste speler hebben teruggetrokken, is een meer prominente rol van Europa (incl. Nederland) noodzakelijk om Oekraïne te ondersteunen bij het bewerkstelligen van verdere voortgang.

Hervormingen worden ondertussen steeds moeilijker door de enorme capaciteitsgebreken binnen de overheid a.g.v. de oorlog: een deel van de bevolking is gemobiliseerd voor het leger, een deel is gevlucht, terwijl veel aandacht wordt opgeslokt door de oorlogsvoering. Het maatschappelijk middenveld speelt een cruciale rol door de Oekraïense overheid te ondersteunen en gaten te dichten. Verdere ondersteuning van het maatschappelijk middenveld, de drijvende kracht achter vele hervormingen, is juist nu cruciaal. Met name waar het betreft de voor Nederland prioritaire *Fundamentals* (democratie, rechtsstaat, corruptiebestrijding, mensenrechten). Dit is des te urgenter nu de VS zich, als een van de grootste financiers op dit terrein, bijna volledig heeft teruggetrokken en daarmee grote financieringstekorten zijn ontstaan bij specifieke, cruciale projecten op voor Nederland en Europa prioritaire thema's als de rechtsstaat en corruptiebestrijding. Verdere inzet voor het versterken van de democratische *checks & balances* is bovendien geboden gezien de spanningen die op de loer liggen in aanloop naar verkiezingen die op termijn zullen plaatsvinden – en naar verwachting grootschalige Russische inmenging hierbij.

De Nederlandse ambassade in Kyiv krijgt veel verzoeken vanuit het maatschappelijk middenveld (meer dan 400 in 2024 en ruim 300 in 2025) voor ondersteuning. Dat gaat onder meer om het ondersteunen van onafhankelijke media in Oekraïne (van essentieel belang in de context van een oorlog die Rusland niet alleen fysiek aan het front voert maar ook ter kwade trouw in het publieke debat), het versterken van de rechtsstaat (essentieel voor o.a. de corruptiebestrijding), het bestrijden van corruptie (van groot belang met het oog op o.a. de Nederlandse steun die ten tijde van de oorlog wordt geleverd) en het helpen bijdragen aan het hooghouden van Europese waarden als vrijheid en democratie die voor de Oekraïense bevolking als licht aan het einde van een jarenlange door oorlog geteisterde tunnel worden gezien. De kaders, criteria en financiële ruimte van bestaande fondsen bieden echter niet voldoende ruimte en flexibiliteit om snel en volledig in te kunnen spelen op deze thema's. Derhalve zijn additionele middelen voor een versterkte inzet hierop via de ambassade gewenst.

Een dergelijke bijdrage past onmiskenbaar in het kader van de jaarlijkse bilaterale "Lviv-conferentie" die Nederland sinds dit jaar is begonnen met Oekraïne als onderdeel van de breed aangenomen Kamermotie Veldkamp/Paternotte (kenmerk 21501-20-1983) om Oekraïne steun en expertise te bieden bij het voldoen aan de Kopenhagencriteria. EU-toetreding en de daarbij horende hervormingen zijn onderdeel van de existentiële oorlog waar Oekraïne zich in bevindt; aan de frontlinie wordt namelijk door Oekraïne gevochten voor Europese waarden. Nederland stelt zich cfm. staand kabinetsbeleid strikt en fair op t.a.v. EU-toetreding en voorziet Oekraïne via deze jaarlijkse dialoog van hoognodige steun en *guidance* bij de hiertoe benodigde hervormingen. De voorstellen voortkomend uit dit budget zullen expliciet worden gekoppeld aan de doelstellingen van deze conferentie, te weten 1) het steunen van Oekraïne bij het doorvoeren van hervormingen incl. het voldoen aan de criteria voor toetreding tot de EU, met het oog op een toekomstig lidmaatschap van de Unie;

	en 2) het verder ontwikkelen van de bilaterale betrekkingen. De projecten die gekozen worden voor financiering dienen aan te sluiten bij de opvolging van de conferentie van april jl., dan wel bij de voorbereiding op de volgende editie van deze conferentie (april 2026). De middelen beogen een bijdrage te leveren aan het versterken van de democratie en rechtsstaat in Oekraïne. Hiermee wordt Oekraïne ondersteunt in het voortzetten van de brede hervormingsagenda. Dit levert ook een bijdrage aan het aanpakken van corruptiebestrijding. De middelen vormen ook een onderdeel van de bredere Europese steun aan Oekraïne die een bijdrage leveren aan de (brede) weerbaarheid van Oekraïne tijdens de aanhoudende Russische aggresieoorlog.
2. Beleidsinstrument(en)	Welke beleidsinstrumenten worden ingezet om deze doelen te realiseren? Door middel van het vrijmaken van een eenmalig budget van EUR 3 miljoen vanuit de door het kabinet gereserveerde middelen voor niet-militaire steun aan Oekraïne kan de Nederlandse ambassade in Kyiv een selectie aan projecten van het maatschappelijk middenveld in Oekraïne ondersteunen op de prioritaire hervormingsthema's democratie, rechtstaat, goed bestuur, anti-corruptie en pers(vrijheid). De post heeft reeds een groot aantal projectvoorstellen – in lijn met de beoogde doelstellingen van de Lviv-conferentie - op de plank liggen die de waarde van dit budget ver overstijgen. Dat betreft bijvoorbeeld: - Een projectvoorstel ter ondersteuning bij de implementatie van verschillende hervormingen voor het democratische functioneren van de overheid in licht van EU-toetreding. - Een projectvoorstel ter ondersteuning van de monitoring en implementatie van hervormingen t.b.v. transparantie van parlementaire processen en beleid. - Steun aan verscheidene organisaties ter ondersteuning van onafhankelijke media in Oekraïne via o.m. capaciteitsontwikkeling. - Een projectvoorstel ter ondersteuning van het versterken van de rechtstaat en juridische onafhankelijkheid . - Een projectvoorstel ter ondersteuning van het trainingen van Oekraïense ambtenaren die werkzaam zijn op het EU-toetredingstraject van Oekraïne.
3. Samenhang eerdere steuninitiatieven	Hoe verhoudt het steunvoorstel zich tot eerdere steuninitiatieven op het betreffende thema? Wat zijn de resultaten tot dusver geweest en de geleerde lessen? Via deze bijdrage wordt voortgebouwd op de verleende steun en <i>guidance</i> van de Lviv-conferentie. De voornaamste geleerde les van deze conferentie is dat het ondersteunen van de Oekraïense hervormingsagenda een multidimensionale aanpak vergt, met aandacht voor de meest prangende Oekraïense behoeften om de progressie op zijn hervormingsagenda voort te kunnen zetten. Denk daarbij aan capaciteitsopbouw, specifieke technische assistentie op thema's waar Nederland kennis en kunde heeft, maar ook versterking van de randvoorwaarden die deze progressie mogelijk maken, zoals persvrijheid, een sterk maatschappelijk middenveld, transparantie en rekenschap. In deze optiek bouwt een dergelijke bijdrage ook voort op eerdere, niet aan de conferentie verwante steun, zoals deze voortkomend uit bv. het Kiesgroepprogramma, Matra, het Mensenrechtenfonds en de verscheidene Europese initiatieven die NL reeds steunt. Daarnaast stuwt Nederland via diplomatieke kanalen (bilateraal, Europees, multilateraal) Oekraïne voort bij het voortzetten van deze progressie. De steun die beoogd wordt met deze bijdrage zal additioneel zijn aan en ter versterking van deze genoemde initiatieven.
4. Internationale context	Hoe verhoudt het voorstel zich tot internationale en EU-steuninitiatieven? Wat is de additionaliteit? Waarom dient Nederland dit voorstel te financieren? Met het wegvallen van (het merendeel van) de niet-militaire steun van de VS (met name USAID) is ook een groot gat ontstaan in de financiering van cruciale projecten van het Oekraïense maatschappelijk middenveld. Deze projecten zijn fundamenteel voor de verdere

	hervormingsambities van Oekraïne en de stabiliteit van het land. Nederland heeft er grote baat bij – juist als een van de meest kritische EU-lidstaten op het gebied van toetreding – dat de benodigde Oekraïense hervormingen naar behoren worden uitgevoerd én geïmplementeerd. Verschillende andere EU-lidstaten hebben in respons op het wegvallen van VS steun additionele middelen vrijgemaakt voor soortgelijke doeleinden; maar dit is nog altijd ruim onvoldoende om alle gaten te vullen.
5. A. Financiële gevolgen voor het Rijk	Welke financiële gevolgen heeft het voorstel voor de Rijksbegroting? Betreft een eenmalige bijdrage van EUR 3 mln. in 2026 uit algemene middelen t.b.v. de ondersteuning van verscheidene projecten via de Nederlandse ambassade in Kyiv.
B. Financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren	Welke financiële gevolgen heeft het voorstel voor maatschappelijke sectoren (als van toepassing)? N.v.t.
6. Nagestreefde doeltreffendheid	Op welke wijze en in welke mate wordt verwacht dat het beleidsinstrumentarium gaat bijdragen aan de beoogde prestaties en effecten? Nederland heeft veel ervaring met het samenwerken met het maatschappelijk middenveld via fondsen zoals Matra en het Mensenrechtenfonds. Dat geldt ook voor Oekraïne. Nederland ondersteunt het maatschappelijk middenveld in Oekraïne sinds 1993 via het Matra-fonds. Een beleidsevaluatie van de Directie International Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken concludeerde dat “bijna alle projecten in deze evaluatie de geplande resultaten [hebben] de geplande resultaten behaald en bijgedragen aan de verwachte korte termijnuitkomsten”. Om betere resultaten op programma niveau te behalen raadt de IOB aan om versnippering tegen te gaan en land-specifieke doelstellingen te formuleren. Op projectniveau wordt aangeraden om het doelland de resultaten te laten formuleren. Daarom is ervoor gekozen dit beleidsinstrument voornamelijk te koppelen aan de doelstellingen van de genoemde “Lviv-conferentie”. Op deze manier wordt een koppeling gemaakt met de bredere beleidsdoelstellingen en wordt duidelijk de vraag vanuit Oekraïne meegenomen in het formuleren van de doelstellingen. Daarnaast wordt versnippering voorkomen door te kiezen voor een beperkt aantal grotere projecten die onder de paraplu van de opvolging van de Lviv-conferentie passen.
7. Nagestreefde doelmatigheid	Waarom is het voorgestelde instrumentarium een efficiënte manier om de beoogde prestaties en effecten te bereiken? De kracht van het maatschappelijk middenveld ligt in de verbindende rol die het speelt tussen burgers en overheid, en de uitgebreide kennis die het heeft van de – zeker in Oekraïne – complexe en snel veranderende situatie. Doordat maatschappelijke organisaties nauwe contacten onderhouden met alle relevante spelers in het land (overheid, bevolking, media, etc.) hebben ze ook het vermogen om snel grote impact te maken. Het maatschappelijk middenveld geeft daarnaast stem aan diverse belangen die anders wellicht over het hoofd worden gezien en moedigt burgers aan actief deel te nemen, waardoor ook democratische betrokkenheid en sociale cohesie worden versterkt. Ook heeft het een controlerende functie, en is het in staat om de overheid verantwoordelijk te houden daar waar onvoldoende progressie wordt geboekt op de hervormingsagenda.
8. Evaluatieparagraaf	Hoe wordt het voorstel gemonitord en geëvalueerd? Monitoring en evaluatie vormt een centraal onderdeel van de projectvoorstellen en de beoordeling daarvan door de ambassade. Alle voorstellen dienen een uitgebreid M&E raamwerk te hebben (met concrete outcomes en outputs) om te kunnen worden goedgekeurd. Gedurende de implementatie van het project wordt hier volgens vaste kaders

	over gerapporteerd aan de ambassade. Betalingen kunnen tevens afhankelijk zijn van deze rapportages.
9. Risicoparagraaf	Hoe worden anti-fraude en anti-corruptie risico's gemitigeerd? De mitigatie van fraude en corruptierisico's vormt een centraal onderdeel van de projectvoorstellen en de beoordeling daarvan door de ambassade. Alle voorstellend dienen hier een uitgebreide toelichting op te bevatten om te kunnen worden goedgekeurd. De ambassade werkt met maatschappelijke organisaties die ruime ervaring hebben en goed bekend staan. De organisaties ondergaan bovendien regelmatig audits en financiële evaluaties ondergaan.
10. Publiekscommunicatie	Hoe kan het voorstel gebruikt worden in de bredere publiekscommunicatie rondom de steun aan Oekraïne zowel in Nederland, Oekraïne en internationaal? De democratische hervormingen waar Oekraïne aan werkt vormen een centraal onderdeel – en vaak ook een voorwaarde – van de Nederlandse (en Europese) steun aan Oekraïne. Gerichte Nederlandse steun aan het maatschappelijk middenveld hierbij zal helpen om verdere voortgang op dit terrein uit te lichten en past tevens in het kader van de steun die Nederland geeft als onderdeel van de jaarlijkse "Lviv-conferentie". Bovendien laat Nederland met extra steun aan het maatschappelijk middenveld zien dat het internationaal verantwoordelijk neemt om te helpen de gaten op dit terrein te dichten. Richting Oekraïners vormt deze steun een belangrijke aanmoediging van de overweldigende wens van de bevolking (ruim 90% volgens recente peilingen) om bij de EU te horen en hiervoor verdere hervormingen door te voeren.