

Vergaderjaar 2007–2008

**31 250**

## **Beleidsbrief Ontwikkelingssamenwerking**

**Nr. 2**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 oktober 2007

Hierbij heb ik het genoegen u het IOB-rapport «*Impact Evaluation Water Supply and Sanitation Programmes Shinyanga Region, Tanzania 1990–2006*» aan te bieden<sup>1</sup>. Het rapport is opgesteld door de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) van het ministerie van Buitenlandse Zaken. IOB is een serie impactevaluaties van door Nederland gesteunde programma's voor water en sanitaire voorzieningen gestart. De eerste in de serie, de impactevaluatie van programma's voor de rurale water- en sanitaire voorzieningen in de regio Shinyanga, is afgerond. Deze evaluatie is in goede samenwerking met het Ministerie van Water van Tanzania, de regionale autoriteiten en de Nederlandse ambassade in Dar es Salaam tot stand gekomen. Bijgaand ontvangt u het in het Engels opgestelde eindrapport. Een samenvatting van dit rapport is opgenomen in de Resultaten Rapportage 2005–2006, die u eerder toeging (Kamerstuk 29 234, nr. 57).

In deze beleidsreactie op het rapport zal worden ingegaan op de opzet van de evaluatie en de daarbij gehanteerde methodologie, alsmede een appreciatie worden gegeven van de hoofdbevindingen. Tevens zullen de consequenties voor het Nederlandse beleid worden toegelicht.

De minister voor Ontwikkelingssamenwerking,  
A. G. Koenders

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

## 1. Opzet en methodologie

Het doel van deze evaluatie is inzicht te verkrijgen in effecten van door Nederland gesteunde programma's voor water- en sanitaire voorzieningen in Tanzania en hieruit lessen en aandachtspunten voor beleid en/of uitvoering van beleid te destilleren. De beoogde effecten van deze programma's gaan verder dan toegang van de bevolking tot verbeterde water- en sanitaire voorzieningen. De programma's zijn ook gericht op vermindering van de werklast van met name vrouwen en meisjes, op verbetering van de gezondheid, op gebruik van de extra beschikbare middelen (tijd en water) voor deelname van meisjes aan onderwijs, voor voedselvoorziening en/of inkomen. Deze secundaire effecten zijn tot nu in evaluatieonderzoeken niet of alleen zeer beperkt onderzocht.

Om effecten te meten, is gebruik gemaakt van kwantitatieve statistische onderzoeksmethoden, in combinatie met kwalitatieve onderzoeksmethoden. Het onderzoek omvat tevens een studie naar de bijdragen van de lokale instituties voor rurale watervoorziening aan duurzame effecten van deze voorzieningen.

In de loop der jaren zijn de programma's in Tanzania veranderd van een op constructie en rehabilitatie van waterputten en pompen gerichte benadering naar ondersteuning van gemeenschappen bij het vormen van *Water User Groups* (WUG) die de verantwoordelijkheid nemen voor de verbeterde watervoorziening (met steun van de overheid en private sector). Ook zijn de programma's, cfm. de hervormingen van lokaal bestuur, in de plannen van districten geïntegreerd. Daartoe is de capaciteit van districten, via zgn. *District Water and Sanitation Teams*, versterkt. De opeenvolgende programma's in Shinyanga in de negentiger jaren zijn een voorbeeld geweest voor het Tanzaniaanse beleid in de watersector en de formulering van het *Water Sector Development Programme* (2006–2010).

## 2. Appreciatie van de hoofdbevindingen

De hoofdbevindingen van de evaluatie laten een aanzienlijke toename zien van het aandeel van de bevolking dat toegang heeft tot veilig drinkwater via een verbeterde waterbron. In het algemeen zijn de met het ontbreken van goede water- en sanitaire voorzieningen verband houdende ziektes afgenomen. De programma's hebben geleid tot aanzienlijke vermindering van de tijd die vrouwen besteden aan het halen van water en tot een nagenoeg gelijke deelname van vrouwen en mannen aan de *Water User Groups*. Activiteiten gericht op verbetering van de sanitaire voorzieningen en goede hygiëne hebben geleid tot bewustwording van de bevolking. De meeste huishoudens gebruiken een eenvoudig gat in de grond met daarboven een van lokaal materiaal gemaakt toilet. De benadering via *Water User Groups* en *District Water and Sanitation Teams* en een sterkere rol voor de private sector heeft in sterke mate bijgedragen aan de behaalde resultaten, maar de duurzaamheid van de watervoorzieningen is nog niet verzekerd, aldus het rapport.

IOB stelt vast dat de hulpinspanning van zovele jaren geresulteerd heeft in een sterk verbeterde toegang tot veilig drinkwater in het Shinyanga gebied. De stijging van de toegang van 10.5% in 1992 tot 43% van de bevolking in 2006 wordt als een belangrijk resultaat gekwalificeerd. Ik plaats bij deze bemoedigende conclusie een paar kanttekeningen:

- Zoals het rapport aangeeft blijft het niveau van verbeterde toegang nog onder het nationaal gemiddelde. Verontrustend is de bevinding van het onderzoek dat binnen een aselechte steekproef van 53 *Water User Groups* 22 rapporteren dat niet alle huishoudens lid zijn en niet-leden geen toegang hebben tot de verbeterde watervoorziening. Deze

bevinding kan duiden op sociale uitsluiting, maar de verzamelde gegevens geven helaas geen inzicht in de vraag hoeveel mensen geen toegang hebben en welke mensen dat zijn.

Een gebruikersparticipatie onderzoek zal duidelijkheid dienen te verschaffen.

- De positieve bevindingen van het IOB onderzoek op het punt van gezondheid zijn bemoedigend. De observatie dat de waterkwaliteit van beschermde bronnen op de geteste punten meer aandacht behoeft blijft desalniettemin belangrijk. Het onderzoek is voor mij aanleiding om in het beleid, meer dan in het verleden, aandacht te besteden aan waterkwaliteitsaspecten in algemene zin en het opzetten van duurzame kwaliteitsmonitoring systemen die kwaliteitsproblemen tijdig signaleren.
- De tijdwinst voor vrouwen – 27 minuten per keer water halen in WUG gebieden tegen 44 minuten in non-WUG gebieden – is aanzienlijk. Helaas biedt het onderzoek geen inzicht in de totale tijd die huishoudens aan transport van water besparen maar die zal ongetwijfeld substantieel zijn. Bij een gemiddeld verbruik van 110 liter per huishouden (in het natte seizoen) loopt de tijdsbesparing al gauw op tot 2½ – 3 uur per dag. Ten aanzien van de toegankelijkheid van verbeterde drinkwatervoorzieningen hanteert het *WHO-UNICEF Joint Monitoring Programme* een norm die niet in tijd maar in loopafstand (maximum 1 kilometer) is uitgedrukt. Aangenomen mag worden dat bij een gemiddelde tijd van 27 minuten deze norm inderdaad gehaald wordt.
- Nederland heeft in het verleden groot belang gehecht aan een genderspecifieke benadering. Het is goed, samen met IOB, vast te stellen dat voortgang op dit punt is geboekt. De kwalificatie «*room for improvement*» geeft aan dat er nog een weg te gaan is ten aanzien van het beheer door vrouwen van de exploitatie en het onderhoud van de voorzieningen. De genderspecifieke benadering zal dan ook de komende jaren, conform de DAC-WID criteria, één van de hoofdaandachtspunten van het OS beleid op dit gebied blijven.
- Het IOB onderzoek bevestigt het beeld dat gedragsverandering, gericht op een hygiënisch gebruik van drinkwater en sanitaire voorzieningen, niet op korte termijn te realiseren is. De aanpak heeft wel geleid tot bewustwording van de bevolking: de meeste huishoudens gebruiken een eenvoudig van lokaal materiaal gemaakt toilethok, maar hygiënisch gedrag wordt nog niet altijd op cruciale momenten in praktijk gebracht.
- De verantwoordelijkheden en taken van alle betrokkenen worden veelal goed in praktijk gebracht. De aandacht is echter vooral uitgegaan naar programma-uitvoering tot het moment van overdracht van verantwoordelijkheid voor het beheer van de voorzieningen aan de *Water User Groups*. Hiermee is de lange termijn duurzaamheid, alsook een gerichte aanpak van milieugerelateerde problemen, nog onvoldoende verzekerd. Een structuur voor lange termijn ondersteuning van de *Water User Groups* en *District Water and Sanitation Teams* vormt een belangrijk aandachtspunt binnen het lopende sectorprogramma. De ontwikkeling van een monitoringsysteem dat het functioneren van de *Water User Groups*, alsmede het functioneren van de voorzieningen op belangrijke aspecten (zoals kwaliteit van het water en het functioneren van de waterbron) volgt, is hierbij noodzakelijk.

Gezien het bovenstaande concludeer ik dat de investering in veilige drinkwater- en sanitaire voorzieningen in Shinyanga heeft bijgedragen aan de verwezenlijking van de hoofddoelstelling van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid, de vermindering van de armoede.

De komende vijf jaar zal Nederland verdere ondersteuning verlenen via het *Water Sector Development Programma* (WSDP) aan het *National Rural Water Supply and Sanitation Programme 2006–2010* van Tanzania, dat 65% van de rurale bevolking toegang moet geven tot veilig drinkwater en goede sanitaire voorzieningen. Een aanzienlijk deel van de financiële middelen gaat naar verdere versterking van de *District Water and Sanitation Teams* en het opzetten van adequate monitoringsystemen.

Het is op zichzelf verheugend vast te stellen dat Tanzania thans beschikt over een goed institutioneel sectoraal kader waarin de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de nationale, regionale en lokale instituties goed zijn gedefiniëerd. Met name de institutionalisering van het beheer door de eindgebruikers (*Water User Groups*) is een belangrijke stap in de goede richting. Minder verheugend is de constatering dat de instituties nog niet optimaal functioneren. Op nationaal en regionaal niveau is er nog steeds gebrek aan institutionele capaciteit om de verdere ontwikkeling van de sector in goede banen te leiden. Op lokaal niveau is nog maar in beperkte mate sprake van een bedrijfsmatige aanpak die ervoor zorgt dat voldoende financiële middelen gemobiliseerd worden voor de handhaving van het voorzieningenniveau.

Een en ander is voor mij aanleiding om niet uitsluitend de nadruk te leggen op het realiseren van fysieke infrastructuur maar ook via sectorale steun blijvend aandacht te besteden aan het scheppen van voorwaarden voor een duurzaam beheer van drinkwateren sanitaire voorzieningen met nadruk op aspecten als capaciteitsopbouw, institutionele ontwikkeling, gebruikersparticipatie en financieel beheer.