

Impact evaluatie van het Operationeel Programma van het EFRO 2014-2020 - Perceel 1

Private sector

OKTOBER 2023

Léonor Rivoire, Teresa Moreno Martos, Khadija Berrada, Anna Menenti, Patricia Auroy, Elisabeth Zaparucha.

1. Inleiding en evaluatiedoelstellingen

1.1 Het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO)

Op 3 april 2014 heeft de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest het nieuwe operationeel programma (OP) voor de uitvoering van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) in het Gewest voor de periode 2014-2020 goedgekeurd¹. Dit programma is afgestemd op de Europese doelstellingen en heeft tot doel projecten te financieren ter **versterking van de economische, sociale en territoriale cohesie van het Gewest**.

Dit programma wordt opgevolgd en uitgevoerd door de Directie EFRO van Brussels International, een van de acht administraties van de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel.

Het totale bedrag van het programma bedraagt 197.920.030,00 euro, waarvan 101.897.714,00 euro de bijdrage van de Europese Unie is². Tussen mei en juli 2014 lanceerde het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een projectoproep met de steun van EFRO-fondsen. Na aanleiding van deze projectoproep werden 196 projecten ingediend. Na beoordeling werden in totaal 46 projecten geselecteerd op basis van de kansen die ze boden voor het Gewest en hun bijdrage aan de verwezenlijking van de doelstellingen van het programma.

1.2 Doelstellingen en scope

Deze evaluatie is de derde evaluatie, voorzien binnen de tweede versie van het evaluatieplan dat op 25 maart 2019 werd goedgekeurd door het Comité van Toezicht van het operationele programma van het EFRO 2014-2020, en dat na aanbesteding aan Technopolis werd gegund. Deze evaluatie vond plaats tussen oktober 2022 en november 2023.

De evaluatiewerkzaamheden hadden verschillende doelstellingen:

- Voldoen aan een wettelijke verplichting overeenkomstig artikel 56 van Verordening (EU) nr. 1303/2013
- Verantwoordingsplicht, ook aan burgers, voor het gebruik van overheidsfinanciering
- Beoordeling van het effect en de impact van de interventie
- Genereren van nieuwe kennis

De evaluatie was gericht op de beoordeling van de assen waarvan de belangrijkste eindbegunstigden ondernemingen en kmo's zijn, met inbegrip van de sociale economie. Het was met name bedoeld om de «EFRO-steun (direct en indirect) aan bedrijven te beoordelen door middel van steun voor innovatie, kmo's en de koolstofarme economie (assen 1, 2 en 3 (alleen specifieke doelstelling (SD) 3.1))».

¹ <https://efro.brussels/begrijp-de-efro>

² Europese Commissie (n.d), EFRO OP Brussels Hoofdstedelijk Gewest/ EFRO OP Brussel Hoofdstedelijk Gewest. https://ec.europa.eu/regional_policy/fr/atlas/programmes/2014-2020/belgium/2014be16rfop001 (geraadpleegd op 22 januari 2023).

De andere zwaartepunten van het programma zijn op een andere manier geëvalueerd (As 3 (met uitzondering van SD 3.1), As 3a en As 4).






2. Belangrijkste bevindingen van de evaluatie

2.1 Belangrijkste horizontale bevindingen van de evaluatie

- In het algemeen is het moeilijk om een algemeen beeld te krijgen van het uiteindelijke effect van projecten binnen dezelfde as, omdat zij betrekking hebben op verschillende sectoren, van verschillende aard zijn en het niet mogelijk maken een voldoende kritische massa te bereiken om te kunnen concluderen dat het programma een substantieel effect op een sector heeft gehad.
- Het is belangrijk op te merken dat **het moeilijk is om de effecten en impact van projecten alleen aan de EFRO-bijdrage toe te schrijven**. De resultaten kunnen worden beïnvloed door andere regionale steunmaatregelen en -programma's, alsook door een aantal externe factoren waarvan de impact moeilijk te kwantificeren is.
- Hoewel het niet mogelijk is vast te stellen welk deel van de verandering specifiek alleen aan de Europese fondsen kan worden toegeschreven, kan **toch worden geconcludeerd dat de EFRO-steun heeft bijgedragen tot de verwezenlijking van de resultaten van de verschillende gesteunde projecten**. De analyses die in het kader van deze evaluatie zijn uitgevoerd, leiden tot de conclusie dat de EFRO-subsidies verschillende effecten hebben gehad, waarvan de belangrijkste een «volume»-effect is, zowel wat betreft de intensiteit van de ondernomen acties als wat de duur ervan betreft.

- ✓ De toegevoegde waarde ligt in de flexibiliteit en transversaliteit van een aanzienlijke financiële steun op lange termijn.
- ✓ Het EFRO financiert in eerste instantie projecten om de risico's te verminderen. De cofinanciering door het EFRO maakt het mogelijk in te grijpen in de fasen waarin de risico's het grootst zijn en andere instrumenten niet voorhanden zijn.
- ✓ Het EFRO is een belangrijke steun voor veel projecten, omdat zonder deze cofinanciering sommige projecten niet hadden kunnen worden uitgevoerd of niet dezelfde omvang zouden hebben gehad.
- ✓ In sommige gevallen heeft het EFRO ook een structurerend effect op projecten via de steun die aan de begunstigden wordt geboden.
- ✓ De EFRO-steun heeft de geloofwaardigheid kunnen vergroten waarmee projecten ook andere financieringsbronnen konden aantrekken.

2.2 De belangrijkste bevindingen per as

 <p>AS 1</p> <p>Het onderzoek versterken en de overdracht en het ontstaan van innovatie verbeteren</p>	 <p>AS 2</p> <p>Het ondernemerschap versterken en de ontwikkeling van de KMO's in de groeisectoren verbeteren</p>	 <p>AS 3</p> <p>Ondersteunen van de ontwikkeling van een circulaire economie en het rationeel gebruik van grondstoffen in de groeisectoren</p>
<p>SD 1.1: “De capaciteit voor toegepast onderzoek verhogen in verband met de prioritaire uitdagingen geïdentificeerd in de diagnose”</p> <p>Het EFRO heeft bijgedragen tot:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De versterking van de onderzoeks- en innovatiecapaciteiten van ondernemingen (en met name KMO's) en de overdracht van resultaten van toegepast onderzoek. • Meer particuliere en publieke investeringen in O&O&I door begunstigde ondernemingen. • De verbetering van de waardering van O&O&I. • Een betere zichtbaarheid van projecten en projectleiders binnen hun ecosysteem. • Het verkrijgen van extra middelen, met name in de verduurzamingsfase. 	<p>SD 2.1: “Nieuwe activiteiten ontwikkelen die jobs creëren, ook in de sociale economie”</p> <ul style="list-style-type: none"> • De cofinanciering uit het EFRO heeft bijgedragen tot de uitvoering van nieuwe ondernemingsprojecten. • De EFRO-steun heeft ondernemingen/KMO's in staat gesteld hun concurrentievermogen enigszins te verbeteren door de acties op het gebied van werkgelegenheid en sociale innovatie uit te breiden. • De cofinanciering uit het EFRO heeft het mogelijk gemaakt projecten uit te voeren die zonder de ontvangen steun niet zouden zijn uitgevoerd en heeft ook bijgedragen tot het aantrekken van andere financiering. 	<p>SD 3.1: “Ondersteuning van de energietransitie van de Brusselse KMO's”</p> <ul style="list-style-type: none"> • De ondersteunde projecten hebben bijgedragen aan het ondersteunen en verbeteren van de groene transitie van bedrijven. • Het EFRO heeft de legitimiteit van de projecten versterkt en bijgedragen tot het aantrekken van extra middelen om de continuïteit en duurzaamheid van bepaalde activiteiten te waarborgen. • Zonder EFRO-steun hadden de projecten niet op dezelfde wijze kunnen worden uitgevoerd en niet dezelfde resultaten kunnen opleveren.
<p>SD 1.2: “De innovatie verhogen in de KMO's”</p> <ul style="list-style-type: none"> • De gesteunde onderzoeksprojecten zijn of kunnen een positieve invloed hebben op innovatie in bedrijven. • Het aantal bedrijven dat betrokken is bij een innovatieproces is toegenomen. • Cofinanciering uit het EFRO kan op lange termijn gevolgen hebben voor innovatie. • EFRO-steun heeft een hefboomeffect waardoor andere financieringsbronnen konden worden aangetrokken. 	<p>SD 2.2: “De ontwikkeling van KMO's begeleiden, met inbegrip van projecten binnen de sociale economie”</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het EFRO heeft geleid tot een beter begrip van ecosystemen en het creëren en ontwikkelen van banden tussen belanghebbenden. • Het EFRO financiert structureringsprojecten op lange termijn die anders niet zouden worden gefinancierd, of maakt het mogelijk dat projecten geloofwaardig worden bij overheden, banken en de media. 	

Aanbevelingen

In het kader van deze evaluatie worden zes belangrijke aanbevelingen gedaan om de effecten van de ondersteunde projecten te optimaliseren.

1

Geef de voorkeur aan een programma-structuur die een goede dynamiek mogelijk maakt en impactanalyse vergemakkelijkt

- Overweeg een principe om het programma te structureren per pool of portefeuilles van projecten die zich richten op een gemeenschappelijk maatschappelijk probleem
- Structureer de monitoring van het programma volgens hetzelfde principe van projectpools/portefeuilles

2

Projecten met potentieel voor impact aantrekken en zorgen voor een dynamische opvolging gedurende de hele programmaperiode

- Verdere versterking van de begeleiding voor projectleiders
- Voorrang geven aan projectoproepen
- Voorzien in een versterkte programmering ondersteund door een netwerk van actoren in het Brusselse ecosysteem

3

Bepalen van de contouren van een meer optimale integratie van actoren in de sociale economie binnen de assen van het EFRO-programma

- Zorgen voor betere ondersteuning en begeleiding van actoren in de sociale economie
- Nadenken over de juiste administratieve en financiële voorwaarden voor de deelname van actoren uit de sociale en solidaire economie
- Transversale toepassing van de sociale economie in door het EFRO gemedefinancierde projecten

4

Zorg voor mature projectleiders, met name voor het structureren van projecten met een groot potentieel voor impact

- Voorzie een strategie om het risico op vertragingen bij infrastructuurprojecten zo vroeg mogelijk te verminderen als onderdeel van de voorbereiding van het programma
- Analyseer de maturiteit tijdens de selectie en implementatie van programma's.

5

Verdere versterking van de nadruk op de duurzaamheid van projecten die worden gemedefinancierd door het EFRO-programma om ervoor te zorgen dat langetermijneffecten worden bereikt

- Aanscherping van selectiecriteria die gericht zijn op of aanzetten tot duurzaamheid vanaf de aanvraagfase
- Organiseer een tussentijdse follow-up van de duurzaamheidsopties van het project

6

Verfijn de keuze van indicatoren die de resultaten en effecten van het programma weerspiegelen

- Ervoor zorgen dat de geselecteerde projecten bijdragen aan de verwachte effecten van de specifieke assen en doelstellingen waartoe zij behoren
- Zorg er bij het opstellen van het programma voor dat de keuze van de indicatoren zoveel mogelijk verwachte resultaten omvat om de effecten van de projecten zo goed mogelijk weer te geven
- Voortzetting en intensivering van sessies met projectleiders rond indicatoren

Bijlage A

Beperkingen van de evaluatie

Hoewel dit geen afbreuk doet aan de robuustheid van de uitgevoerde analyses, moet rekening worden gehouden met bepaalde beperkingen en moeilijkheden.

- Een eerste beperking houdt verband met de tijdelijkheid van **effectbeoordelingen** van Europese fondsen. Een impactanalyse vereist voldoende tijd achteraf na het einde van de interventie om de effecten ervan te analyseren. De tijd die nodig is om het toekomstige programma 2021-2027 te plannen en te ontwikkelen, laat dit tijdsperspectief niet toe. **Niet alle projecten waren op het moment van de evaluatie afgerond**, waardoor de effecten niet volledig meetbaar waren. Bovendien zijn projecten die niet zijn afgesloten meestal grootschalige projecten (met name infrastructuurprojecten) die tijd nodig hebben om te worden uitgevoerd en die tot doel hebben op grotere schaal effecten te bereiken. Zo was het door de mate van voltooiing van sommige projecten niet mogelijk om het effect van het programma op alle doelstellingen volledig te meten.
- Bovendien vond deze evaluatie plaats kort na de ontwikkeling van enkele projecten. Met andere woorden, één van de beperkingen van de evaluatie **is dat er niet voldoende kennis achteraf** over de projecten verkregen kon worden om alle effecten ervan te meten. Het was echter mogelijk om de resultaten en de eerste effecten van de projecten te observeren en daaruit de waarschijnlijke effecten op langere termijn af te leiden.
- Contacten met de eindbegunstigden waren in sommige gevallen om uiteenlopende redenen moeilijk te verkrijgen. We waren in staat om eindbegunstigden te interviewen, maar in kleinere aantallen dan we aanvankelijk hadden gehoopt.
- Tot slot is de evaluatie gebaseerd op de gegevens die beschikbaar waren op het moment van de evaluatie zelf (met name de gegevens met betrekking tot de indicatoren). Er zij op gewezen dat de gegevens, afhankelijk van de geraadpleegde bron (projectdrager of beheersautoriteit), enigszins kunnen hebben afgeweken. Dit is te verklaren door het tijdsverloop tussen verzending van de gegevens door de projectdragen naar de beheersautoriteit en de validering van deze gegevens door de beheersautoriteit.

Bijlage B

Gebruikte methodologie

