Evaluatieplan

Programma EFRO West Nederland 2021-2027

2021NL16FPR002

Mei 2023

kansen voor west

Inleiding

Voor U ligt het evaluatieplan voor het Programma EFRO West-Nederland 2021-2027, zoals gevraagd in artikel 44 lid 5 van de GB-verordening. Dit evaluatieplan wordt ter vaststelling geagendeerd in het Monitorcomité van 26 mei 2023, dit om te voldoen aan de termijn gesteld in artikel 44 lid 6 (binnen een jaar na de goedkeuring van het programma, 19 juli 2022).

In de Algemene Verordening (titel IV, hoofdstuk 2 evaluatie, artikel 44 (2)) is de verplichting tot evaluatie als volgt geformuleerd: *"De lidstaat of de beheerautoriteit verricht evaluaties van de programma's met betrekking tot een of meer van de volgende criteria: effectiviteit, efficiëntie, relevantie, samenhang en Uniemeerwaarde, dit ter verbetering van de kwaliteit van het ontwerp en de uitvoering van de programma's. De evaluaties kunnen ook betrekking hebben op andere relevante criteria, zoals inclusiviteit, non-discriminatie en zichtbaarheid."*

Het belangrijkste doel van het verrichten van evaluaties om de kwaliteit van het ontwerp en de uitvoering van programma's te verbeteren en de doeltreffendheid, de doelmatigheid en het effect ervan te beoordelen.

In afwijking van de vorige programmaperiode zijn in de GB-verordening verplichte evaluatiemomenten opgenomen, namelijk voor de mid-term uiterlijk 31 maart 2025 en voor de ex-post op 30 juni 2029. Daarmee zijn piketpalen voor dit plan al geslagen. Op grond van de goede ervaringen in de vorige programmaperiode willen we naast de twee verplichte evaluaties ook opnieuw een impact-evaluatie uitvoeren. Daarnaast is ook de evaluatie en monitoring van de Regionale Innovatie Strategie een belangrijk element alsmede de on going monitoring van het programma zelf met de verplichte frequente rapportages aan de Europese Commissie ter vervanging van de jaarverslagen.
Hiermee ontstaat al een redelijk evenwichtig evaluatieprogramma, dat ook qua frequentie en omvang uitvoerbaar moet zijn.

Voorwaarden, uitgangspunten en koppelkansen

Kansen voor West streeft naar een goede evaluatiekwaliteit met een focus op de output bij de begunstigden van het programma. Daarvoor ontstaat de intentie om de evaluaties op de twee verplichte momenten qua aanpak en methodiek op elkaar aan te laten sluiten.

Omdat er meerwaarde zit in vergelijken en benchmarken is een tweede uitgangspunt daar waar mogelijk gezamenlijk met de andere landsdelige EFRO-programma's op te trekken. Daarnaast verdienen ook de specifieke onderdelen en instrumenten van het programma West voldoende evaluatieaandacht, denk aan de Financiële Instrumenten, ITI's[1] en CLLD's[2] en het daarmee samenhangende stedelijke luik.

Als derde uitgangspunt is de timing van de evaluatieopbrengst belangrijk. Dit is altijd een moeilijk item, want vaak vinden effecten pas op langere termijn plaats, zodat bruikbaarheid voor programmering van de volgende programmaperiode beperkt is. Die begint immers al in 2027. Echter de ex-post evaluatie van de 2014-2020 periode en de geplande mid-term en impactevaluatie in 2025 en 2026 moeten daarbij toch kunnen helpen.

Het vierde uitgangspunt is voldoende betrokkenheid van het partnerschap, zoals opgenomen in het MC dus ook betrokkenheid van maatschappelijke partners. Dit kan ondermeer door in elk geval ook de evaluatieopzet te bespreken in het MC en waar mogelijk nog wat extra te consulteren en uiteraard de het partnerschap ook in de evaluaties te betrekken als onderwerp van onderzoek. Daarnaast zal voor elke evaluatie een brede begeleidingscommissie samengesteld worden met een goede vertegenwoordiging vanuit de partners in Kansen voor West en beheerautoriteit (en), de Europese Commissie in een adviserende rol en mogelijk een extern voorzitter.
Het laatste uitgangspunt is zoveel mogelijk integraal te evalueren, dus naast output ook uitvoering en instrumentarium mee te nemen.

Terugblik

In de afgelopen programmaperiodes zijn al de nodige evaluatie ervaringen opgedaan. Zowel programma breed als per prioriteit of zelfs per instrument. Daaruit zijn op zijn minst twee leerpunten te destilleren, waar we wat mee willen in de periode 2021-2027.
Het eerste is meer ruimte maken voor het samenbrengen van eigen analyses, monitoring, projectresultaten en evaluaties en brede programma evaluaties. Dit door het wat steviger neerzetten van de eigen evaluatiefunctie.
Ten tweede een breder gebruik van data-analyses en informatie naast een zinvol gebruik van casestudies.

[1] Integrated Territorial Investements voor de G4 gebieden
[2] Community Led Local Developments voor wijk/buurt initiatieven in de G4-ITI gebieden

Planning

Het evaluatie-schema is met inachtneming van bovenstaande als volgt opgebouwd:

Mei 2023	Vaststellen Evaluatieplan in Monitoringcomité	MC en BA
Najaar 2023	1e herhalingsmeting RIS[3] door Prof. Boschma	Gezamenlijk Universiteit van Utrecht en de 4 BA's
Najaar 2024	Opzet mid-term en aanbesteding	Extern bureau 4 BA's
	Evt. meerwerk voor stedelijk luik West	BA West
1e kwartaal 2025 en mogelijk eerder starten	Uitvoering mid-term, opstarten al in 2024 omdat 31 maart 2025 harde opleverdatum is.	Extern bureau 4 BA's
	Extra werk stedelijk luik ITI mid-term	BA West en extern bureau
4e kwartaal 2025	Formuleren aanpak Impact evaluatie	Alle BA's
2026	Opdracht en uitvoering Impact evaluatie	4 BA's
2026	Evaluatie ITI inclusief (financiële) instrumenten	BA West en 3 II's gezamenlijk
Doorlopend	Monitoring en eigen evaluaties o.a. van FI's; uitvoering; analyses van groepen projecten door studenten	
2023-2028	Participatie in NWO-onderzoek Fieldlabs[4]	BA
Eerste helft 2029	Ex post evaluatie conform lid 2 artikel 44 GB verordening	To be decided; samen of apart als BA

[3] This RIS monitor of West Netherlands was done in 2020 by Professor Boschma of the University of Utrecht and will be repeated in 2023-2025 and so on untill the end of the RIS period strategy. The report contains analyses of:
(1) technological diversification potential in the West Netherlands using patent data (OECD REGPAT data 2019) 2009-2018;
(2) sector diversification potential in the West Netherlands using employment data per sector 2014-2018 (LISA data 2018);
(3) technological diversification potential in the West Netherlands based on relevant competencies in other European regions using patent data (OECD REGPAT data 2019)

[4] De beheerautoriteit is projectpartner in een vijfjarig project met een groot consortium in een nationale subsidie gericht op de werking en evaluatie van Fieldlabs.

Hieronder werken we de belangrijkste evaluaties iets verder uit, een verdere uitwerking wordt gedaan in het evaluatiekader voor de betreffende evaluatie conform bovenstaande planning. Er is sprake van 4 evaluaties.

1. Mid-term Evaluatie van de prestaties op het Mijlpaalmoment

Artikel 18 van de CPR schrijft een mid-term evaluatie voor in het eerste kwartaal van 2025 (inleverdatum van de mid-term evaluatie bij de Europese Commissie is 31 maart 2025). Het belangrijkste doel van deze evaluatie is het onderzoeken of de mijlpalen van alle outputindicatoren zijn behaald en uiteraard een nadere analyse van die behaalde mijlpaalwaardes. Deze evaluatie moet in elk geval de voortgang in het bereiken van de mijlpalen omvatten en daarnaast de andere elementen omvatten zoals vereist conform artikel 18 van de CPR, namelijk:

- De uitdagingen geïdentificeerd in de landenspecifieke aanbevelingen, geadopteerd in 2024.
- Een analyse van de veranderingen in de sociaaleconomische situatie met bijzondere nadruk op territoriale behoeften, waarbij met elke belangrijke negatieve financiële, economische of sociale ontwikkeling rekening wordt gehouden.
- De voortgang in de klimaatdoelstellingen, streefwaardes voor de lidstaat per 31-12-2024 uit het Nationaal Energie en Klimaatplan.
- De vooruitgang bij de uitvoering van de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten.

Naast de evaluatie moet als gevolg hiervan ook een herziening van het programma worden bijgeleverd met een op grond van de resultaten van de evaluatie onderbouwd voorstel voor toewijzing van het flexibiliteitsbedrag (artikel 86 lid 1 CPR). Tevens kunnen wijzigingen in het programma worden aangevraagd voor een herziening in de toewijzing van de middelen per prioriteit en herziene of nieuwe doelen worden toegevoegd, indien de evaluatie daarvoor aanleiding geeft.

Omdat er redelijk wat overeenkomsten tussen de Nederlandse EFRO-programma's zijn en tevens uit efficiency oogpunt is het idee een gezamenlijke prestatie-evaluatie uit te voeren in het eerste kwartaal 2025, deze zal wel specifieke uitspraken moeten doen per programma, maar biedt ook mogelijkheden voor een benchmark en leren van elkaar.

Aanvullend zullen we in West ook de GTI's mee moeten nemen bij de evaluatie, we gaan nog belijken of we deze als aanvullende opdracht mee kunnen nemen in het grote geheel of apart ter hand nemen.

2. Tussentijdse Impact Evaluatie

Complementair aan de tussentijdse evaluatie die elk programma conform artikel 18 van Verordening 1060/2021 dient te verrichten, zijn de vier Nederlandse EFRO Beheerautoriteiten van plan een gezamenlijke impactevaluatie uit te voeren voor die programmaonderdelen die inhoudelijk overlappen. Bij de evaluatie wordt onderzoek gedaan naar de rol en toegevoegde waarde van EFRO en van zogeheten Rijkscofinancieringsmiddelen die het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat beschikbaar stelt.
In de periode 2014-2020 zijn goede ervaringen opgedaan met het gezamenlijk evalueren op impact. Het samen doen is efficiënt en geeft de mogelijkheid om, met vereende krachten, een diepgang te bereiken die individueel minder eenvoudig bereikt kan worden.

Inhoudelijke overlap tussen de vier Nederlandse EFRO-programma's is er in ieder geval bij specifieke doelstellingen 1.i, 2.ii en 2.iii.

De tussentijdse impactevaluatie wordt gepland in *de eerste helft van 2026* zodat uitkomsten deels nog kunnen worden benut voor een laatste bijsturing, maar ook 'lessen kunnen worden geleerd' die bij het opstellen van programma's in de volgende periode kunnen worden meegenomen.

Gezien de relatief bescheiden hoeveelheid data over resultaten die dan al beschikbaar zijn, naar verwachting zal een groot deel van de projecten dan nog in uitvoering zijn, zal de evaluatie niet zozeer worden ingericht om de omvang van een effect te bepalen, of een causaal verband te leggen tussen het programma aan de ontwikkeling van een resultaatindicator. De BA's zijn vooral geïnteresseerd in het 'hoe en waarom', in de mechanismen die aan het optreden van een effect ten grondslag liggen. Werkt de interventielogica die aan het programma ten grondslag ligt en, aanvullend, is er een duidelijk verband tussen programma- en projectinterventielogica?

De hoofdvragen die de evaluator daarom worden gesteld:
- Werkt de interventielogica?

- Slaagt de BA erin die projecten binnen te halen die bijdragen aan de specifieke doelstellingen van het programma?
- Zijn er bredere en wellicht onbedoelde effecten van het programma en anderzijds zijn er factoren aan te wijzen die juist naast programma en interventies ook effect hebben gehad op de doelen Werkt de uitvoering en implementatie (op hoofdlijnen)?
- Wat zijn nog elementen die we bij de ex-post evaluatie in 2029 naar aanleiding van de resultaten van deze evaluatie verder moeten uitdiepen?

Het is goed als extra evaluatiepunt ook te reflecteren of de Regionale Smart Specialisatie Strategie (RIS) nog klopt, de eerste herhalingsmeting vindt plaats eind 2023.

Evaluatieaanpak & -methodologie

De aanpak die het meest geschikt lijkt om de evaluatievragen te beantwoorden, is een combinatie van methoden (theorie-gebaseerd, *counterfactual*),...

Onderzoeksmethode

De geplande impactevaluaties zullen extern worden uitgevoerd. Hierbij wordt in eerste instantie gedacht aan een wetenschappelijke benadering.

De evaluator zal worden gevraagd die methoden te identificeren die hij/zij het meest geschikt acht om de evaluatievragen te kunnen beantwoorden. Het kan onder meer gaan om dossieronderzoek, literatuurstudie, focus groepen en ‘casestudies’.

Datavereisten

Voor een belangrijk deel wordt bij de impactevaluaties geleund op primaire administratieve data die worden verzameld door de BA:

- Projectgegevens, waaronder indicatorengegevens, die op basis van vastgelegde procedures in het registratiesysteem worden vastgelegd.
- Gegevens van output- en resultaatindicatoren.
- Aanvullend worden data verzameld door de externe evaluatoren, bijvoorbeeld op basis van literatuurstudie en casestudies.

In elke opdracht aan een externe evaluator worden afspraken gemaakt over het beschikbaar stellen van data aan de opdrachtgever en de bewaartermijn van data.

Bij het opstellen van de *terms of reference* wordt rekening gehouden met aanbevelingen die de Nationale Rekenkamer in het rapport ‘Toegevoegde waarde EU-subsidies.

3. Evaluatie ITI

Omdat opzet, doel en aanpak redelijk fors verschillen van de andere elementen van het programma achten we een aparte evaluatie van de vier ITI's noodzakelijk. Gezien stedelijke verschillen, maar overeenkomsten in problemen, doelen en aanpak van de stedelijke ontwikkelingsprogramma's is een gezamenlijke evaluatie het meeste zinvol. Relevant daarbij is vooral naar de projecten te kijken en de interventies en effecten. Wat voor interventies zijn ingezet, wat voor type projecten en wat waren de effecten. Een van de hoofdoelen van de ITI's was de mensen van de betrokken ITI-gebieden mee te krijgen in de belangrijke transities. Hoe is dat aangepakt en wat zijn de verschillen en hoe is kwantitatief de foto van de transitie per gebied? Specifiek kan ingezoomd op verschillend ingezet instrumentarium (CLLD-Financieringsinstrumenten-vouchers).

De hoofdvragen die de evaluator daarom worden gesteld:
- Werkt de interventielogica ?
- Slaagt de stedelijke programma-autoriteit erin die projecten binnen te halen die bijdragen aan de het uitvoeringsplan van de GTI (Geïntegreerde Territoriale Investering) ?
- Is het gelukt de mensen van de betrokken ITI-gebieden mee te krijgen in de belangrijke transities, hoe is dat aangepakt en wat zijn de verschillen en hoe is kwantitatief de foto van de transitie per gebied?
- Zijn er bredere en wellicht onbedoelde effecten van het programma en anderzijds zijn er factoren aan te wijzen die juist naast programma en interventies ook effect hebben gehad op de doelen?
- Werkt de uitvoering en implementatie (op hoofdlijnen)?
- Wat zijn nog elementen die we bij de ex-post evaluatie in 2029 naar aanleiding van de resultaten van deze evaluatie verder moeten uitdiepen?

<u>Evaluatieaanpak & -methodologie</u>

De aanpak die het meest geschikt lijkt om de evaluatievragen te beantwoorden, is een combinatie van methoden voor een benchmark tussen de 4 GTI's.

<u>Onderzoeksmethode</u>

De geplande evaluaties zullen extern worden uitgevoerd.

De evaluator zal worden gevraagd die methoden te identificeren die hij/zij het meest geschikt acht om de evaluatievragen te kunnen beantwoorden. Het kan onder meer gaan om dossieronderzoek, literatuurstudie, focus groepen en ‘casestudies’.

Datavereisten

Voor een belangrijk deel wordt bij de impactevaluaties geleund op primaire administratieve data die worden verzameld door de BA:

- Projectgegevens, waaronder indicatorengegevens, die op basis van vastgelegde procedures in het registratiesysteem worden vastgelegd.
- Gegevens van output- en resultaatindicatoren.
- Aanvullend worden data verzameld door de externe evaluatoren, bijvoorbeeld op basis van literatuurstudie en casestudies.

4. EX-post evaluatie 2029

Hierbij ligt de focus op de resultaten van het programma. In hoeverre zijn de einddoelen en streefwaarden gehaald? Extra aandacht vraagt de evaluatie van de bijdrage aan de klimaatdoelen en dat lijkt ook een focuspunt te zijn. Er is zeker ook een parallel met de mid-term van 2025, een slotanalyse per specifiek doel afgezet tegen het eindresultaat. Verder is expliciet in de impactevaluaties van 2026 de onderzoeksvraag meegegeven afhankelijk van de resultaten van die evaluaties te bepalen welke aspecten nog verdere verdieping eisen. Dit kan ook in samenspraak bepaald met de werkgroep Programmeren met de andere MA’s nog worden bekeken.

De hoofdvragen die de evaluator daarom worden gesteld:

- Zijn de programmadoelen en streefwaarden gehaald?
- Welke acties en instrumenten waren het meest effectief?
- Van welke interventies (maatregelen, acties en instrumenten) is er weinig bewijs voor hun effectiviteit)
- Wat zijn aanbevelingen en adviezen voor het verder uitrollen en gebruiken van maatregelen, acties en instrumenten voor de toekomst?
- Zijn er bredere en wellicht onbedoelde effecten van het programma en anderzijds zijn er factoren aan te wijzen die juist naast programma en interventies ook effect hebben gehad op de doelen?

- Werkte de uitvoering en implementatie (op hoofdlijnen)?
- Wat zijn nog elementen die we bij de ex-post evaluatie in 2029 naar aanleiding van de resultaten van de eerdere evaluatie verder moeten uitdiepen?

Onderzoeksmethode

De geplande evaluaties zullen extern worden uitgevoerd.

De evaluator zal worden gevraagd die methoden te identificeren die hij/zij het meest geschikt acht om de evaluatievragen te kunnen beantwoorden. Het kan onder meer gaan om dossieronderzoek, literatuurstudie, focus groepen en 'casestudies'.

Datavereisten

Voor een belangrijk deel wordt bij de impactevaluaties geleund op primaire administratieve data die worden verzameld door de BA:

- Projectgegevens, waaronder indicatorengegevens, die op basis van vastgelegde procedures in het registratiesysteem worden vastgelegd.
- Gegevens van output- en resultaatindicatoren.
- Aanvullend worden data verzameld door de externe evaluatoren, bijvoorbeeld op basis van literatuurstudie en casestudies.

Randvoorwaarden

Het indicatieve budget voor de evaluaties samen is ongeveer 300.000 euro aan externe kosten.
De ureninzet van eigen mensen valt binnen de flat rate van de Technische Bijstand.
De BA beschikt over ervaren mensen met veel evaluatie-kennis en houdt dit ook op peil middels het deelnemen aan trainingen en webinars/seminars over dit onderwerp.
Evaluatieresultaten worden openbaar gecommuniceerd via de website na behandeling in het MC.
De kwaliteit van de evaluaties wordt geborgd door een zorgvuldig selectieproces van de evaluator en een begeleiding via ene breed samengestelde begeleidingscommissie.