



Brussel, 1.7.2024
COM(2024) 254 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD,
HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN
DE REGIO'S**

**Ex-postevaluatie van het programma van de Europese Unie voor werkgelegenheid en
sociale innovatie (EaSI), inclusief de eindbeoordeling van de Europese Progress-
microfinancieringsfaciliteit (EPMF)**

{SEC(2024) 184 final} - {SWD(2024) 146 final}

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	2
2.	Belangrijkste bevindingen van de evaluatie.....	3
2.1	Doeltreffendheid	3
2.2	Efficiëntie:.....	5
2.3	EU-meerwaarde.....	6
2.4	Coherentie en complementariteit.....	6
2.5	Relevantie.....	8
3.	Conclusies.....	8
3.1	Ervaringen die reeds zijn benut.....	8
3.2	Lessen voor toekomstig beleid	11

1. Inleiding

Dit verslag geeft een samenvatting van de belangrijkste bevindingen en lessen uit het werkdocument van de diensten van de Commissie met de resultaten van de ex-postevaluatie van het *programma voor werkgelegenheid en sociale innovatie 2014-2020 (EaSI)*, inclusief de eindbeoordeling van de *Europese Progress-microfinancieringsfaciliteit 2010-2016 (EPMF)*. De Commissie is in 2021 begonnen met de evaluatie van de twee programma's¹. Overeenkomstig de richtsnoeren voor betere regelgeving is bij de evaluatie gekeken naar de doeltreffendheid, efficiëntie, relevantie, coherentie/complementariteit en EU-meerwaarde ervan.

Het *programma voor werkgelegenheid en sociale innovatie 2014-2020 (EaSI)*² is opgezet om bij te dragen aan de modernisering van het werkgelegenheids- en sociaal beleid (Progress-pijler); om de toegang tot arbeidsmarkten en arbeidsmobiliteit te verbeteren (Eures-pijler); en om de toegang tot microfinanciering en sociaal ondernemerschap te vergroten (pijler Microfinanciering en sociaal ondernemerschap). Het EaSI werd door de Commissie uitgevoerd in de lidstaten en andere deelnemende landen (EVA/EER, EU-kandidaat-lidstaten en potentiële EU-kandidaat-lidstaten).

De *Europese Progress-microfinancieringsfaciliteit 2010-2016 (EPMF)*³ is door de Commissie geïnitieerd om de beschikbaarheid van microfinanciering uit te breiden naar bepaalde risicogroepen en micro-ondernemingen. De EPMF, dat werd uitgevoerd door het Europees Investeringsfonds (EIF) in de EU-lidstaten, werd opgevolgd door een nieuwe generatie financiële instrumenten binnen de pijler Microfinanciering/sociaal ondernemerschap van het EaSI-programma.

Het werkdocument van de diensten van de Commissie is gebaseerd op gegevens die zijn verzameld via een externe ondersteunende studie en een evaluatie door het Europees Economisch en Sociaal Comité. (EESC). Vertegenwoordigers van het Europees Investeringsfonds (EIF) waren actief betrokken bij de evaluatie en leverden gegevens, informatie en expertise⁴. Er wordt ook een balans opgemaakt van de voorgaande ex-ante- en ex-postevaluaties van het EaSI, terwijl de tussentijdse evaluaties van het EaSI (2017) en van de EPMF (2014) in aanmerking worden genomen. Ook wordt rekening gehouden met de resultaten van de ex-postevaluatie van de [Eures-verordening](#) (2021)⁵ om de bevindingen voor

¹De respectieve rechtsgrondslagen en het toepassingsgebied van het EaSI- en het EPMF-programma voorzien in evaluatievereisten. Artikel 38, lid 1, van de EaSI-verordening bepaalt: "De in artikel 13, lid 4, van deze verordening bedoelde eindevaluatie omvat de eindevaluatie als bedoeld in artikel 9 van Besluit nr. 283/2010/EU".

²EaSI-verordening (EU) nr. 1296/2013 (<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0238:0252:NL:PDF>), gewijzigd bij Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1046>).

³EPMF-besluit nr. 283/2010/EU (<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:087:0001:0005:NL:PDF>).

⁴De begroting voor het EaSI werd grotendeels rechtstreeks beheerd door DG EMPL op basis van oproepen tot het indienen van voorstellen en inschrijvingen voor aanbestedingen. Van de drie instrumenten die zijn gegroepeerd binnen de derde pijler van het EaSI (pijler Microfinanciering en sociaal ondernemerschap), werden het *garantie-instrument* en *Investeringsinstrumenten in capaciteitsopbouw* indirect uitgevoerd (de Commissie heeft het beheer ervan toevertrouwd aan het EIF), terwijl het *financieringsinstrument* rechtstreeks door de Commissie werd uitgevoerd. Beide financiële instrumenten die zijn ingesteld in het kader van de EPMF (*garantie-instrument* en *financieringsinstrument*) werden zowel door het EIF als via indirect beheer uitgevoerd.

⁵De ex-postevaluatie van de Eures-verordening werd uitgevoerd overeenkomstig de [Eures-verordening \(2016/589\)](#). Het toepassingsgebied omvatte vier clusters van uitgevoerde activiteiten: diensten voor werkzoekenden en werkgevers, het Eures-portaal, gerichte mobiliteitsprogramma's en grensoverschrijdende partnerschappen. Link naar SWD(2021) 217 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0217&rid=6>). Link naar Verordening (EU) 2016/589: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?from=NL&uri=CELEX%3A32016R0589>.

de Eures-pijler te versterken, evenals die van de [INOVA+-studie](#) (2022)⁶ over sociale experimenten om de bevindingen voor de Progress-pijler te versterken.

Er is een breed scala aan belanghebbenden geraadpleegd, waaronder nationale autoriteiten, begunstigden van de programma's, particuliere organisaties, sociale ondernemingen, financiële intermediairs, maatschappelijke organisaties en burgers. Al met al hebben tijdens het hele raadplegingsproces meer dan 400 belanghebbenden hun feedback gegeven⁷.

In dit verslag worden de belangrijkste bevindingen van de evaluatie samengevat en worden tekortkomingen/verbeterpunten aangegeven waaraan de Commissie in de huidige programmeringsperiode specifieke aandacht zou kunnen besteden. Ook geeft het een overzicht van de verbeteringen die inmiddels zijn doorgevoerd in het kader van het EaSI-onderdeel van het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+)⁸.

2. Belangrijkste bevindingen van de evaluatie

Het EaSI en de EPMF hebben gezorgd voor een multiplicatoreffect door de financiering van een reeks complementaire activiteiten (studies, sociale experimenten, capaciteitsopbouw en platforms voor wederzijds leren) en door proefinitiatieven om de werkgelegenheid, de arbeidsmobiliteit en de toegang tot financiering voor kwetsbare groepen en sociale ondernemingen te stimuleren. De belangrijkste bevindingen hieronder zijn ingedeeld aan de hand van de vijf evaluatiecriteria.

2.1 Doeltreffendheid

Empirisch onderbouwde beleidsvorming en zichtbaarheid van sociale innovatie. Het EaSI is doeltreffend gebleken bij het ondersteunen van empirisch onderbouwde beleidsvorming. Het bood vergelijkende analytische kennis en mogelijkheden tot wederzijds leren, gebaseerd op een brede thematische benadering en geografische dekking. Sociale experimenten kwamen naar voren als een van de meest zichtbare en succesvolle activiteiten, met een breed spectrum aan sociale interventies gericht op de meest behoeftigen. Het mainstreamen en integreren van de resultaten van sociale experimenten in de beleidsvorming werd niettemin beperkt door een gebrek aan geschikte verspreidingskanalen en stimuleringsmechanismen die het EaSI en het ESF met elkaar en met de nationale belanghebbenden/beleidsmakers verbinden. Over het algemeen blijkt uit de evaluatie dat er onvoldoende bekendheid wordt gegeven aan de financieringsmogelijkheden, resultaten en beste praktijken van het EaSI.

Meer verantwoordelijkheid voor belanghebbenden en meer mogelijkheden om invloed uit te oefenen op de beleidsvorming. Het EaSI bleek doeltreffend in het versterken van de capaciteit van belanghebbenden⁹ om deel te nemen aan en invloed uit te oefenen op

⁶Link naar INOVA+-studie: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6a3aa5b7-0254-11ed-acce-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search>.

⁷Afhankelijk van de specifieke groep belanghebbenden werden specifieke methoden en instrumenten gebruikt om de raadplegingen uit te voeren: een online openbare raadpleging aan de hand van vragenlijsten, semigestructureerde interviews, focusgroepen en gerichte enquêtes onder de belangrijkste belanghebbenden. Deze raadplegingen vormden een aanvulling op de gegevens en informatie die via andere methoden waren verzameld, zoals bureauonderzoek en casusstudies.

⁸Link naar de ESF+-verordening (2021/1057): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A32021R1057>.

⁹Ngo-netwerken op EU-niveau, vertegenwoordigers van nationale overheden, sectoroverschrijdende sociale experimenteerders, verstrekkers van microkredieten en sociale ondernemers hebben baat gehad bij de steun in het kader van het programma via rechtstreekse exploitatie- en actiesubsidies en via opleidingsactiviteiten en verspreidings-/voorlichtingsmateriaal.

beleidsvorming. Dankzij de gegenereerde en uitgewisselde kennis konden beleidsmakers in de deelnemende landen en op EU-niveau hun beleidskeuzes baseren op deugdelijk bewijsmateriaal. Ook is hierdoor het bewustzijn en de betrokkenheid van het publiek bij het EU-beleid op sociaal gebied vergroot. Dankzij de steun voor ngo's op EU-niveau konden ze duurzaamheid voor de lange termijn garanderen en een cruciale bron van expertise worden, zowel voor nationale beleidsmakers als voor de EU-instellingen. Niettemin heeft het feit dat de ngo-netwerken op EU-niveau elk jaar opnieuw een aanvraag moeten indienen voor terugkerende oproepen tot het indienen van voorstellen, geleid tot onzekerheid voor deze netwerken en tot administratieve lasten (zowel voor de aanvragers als voor de diensten van de Commissie).

Een stabiele communicatieverbinding creëren tussen de EU en basisorganisaties. De exploitatiesubsidies die zijn toegekend aan de ngo-netwerken op EU-niveau hebben hun duurzaamheid voor de lange termijn veiliggesteld en hebben hen in staat gesteld professioneler te worden door vast personeel in dienst te nemen. Door het ondersteunen van capaciteitsopbouw en het uitwisselen van ervaringen zijn hierdoor ook de ledenbestanden op nationaal niveau gegroeid en zijn ledenorganisaties dichter bij elkaar gebracht door een gevoel van saamhorigheid te creëren. Hierdoor is voor deze organisaties het EU-beleid zichtbaarder en relevanter geworden.

Grotere arbeidsmobiliteit, waardoor een tekort aan arbeidskrachten gemakkelijker kan worden verholpen. Het EaSI bleek doeltreffend wat betreft een soepelere afstemming tussen vacatures en de behoeften van werkzoekenden, door bij te dragen aan de transparantie van de arbeidsmarkt en door relevante informatie te verstrekken over de arbeids- en levensomstandigheden in de EU. Uit de evaluatie bleek het toenemende nut van het Eures-portaal voor beroepsmobiliteit en van de grensoverschrijdende partnerschappen en gerichte mobiliteitsprogramma's die samen op EU-niveau hebben geleid tot een groter aantal banen. Deze diensten verbeterden ook de perceptie van grensoverschrijdende werkgelegenheid en vergemakkelijkten de geografische en beroepsmobiliteit van werknemers. Uit de evaluatie blijkt echter dat deze positieve resultaten werden verzwakt door onvolledige publicatie van vacatures tegen eind 2020 en doordat de bemiddelingsdiensten in het kader van Eures voor de werkgevers onvoldoende zichtbaar waren.

Financiering toegankelijker voor kwetsbare groepen, micro-ondernemingen en sociale ondernemingen. Het EaSI en de EPMF bleken beide zeer doeltreffend in het ondersteunen van financiële intermediairs bij het bereiken van personen die moeilijk toegang krijgen tot financiering om een bedrijf op te richten of te ontwikkelen en bij het verstrekken van financiering aan sociale ondernemingen. Overeenkomsten met financiële intermediairs maakten het mogelijk om een groter aantal leningen te verstrekken aan einddoelgroepen en zorgden voor meer liquiditeit dan verwacht, zowel in het kader van de EPMF als in het kader van het EaSI¹⁰. Een bijkomend effect was de voortdurende uitbreiding zowel wat betreft geografische dekking als de beoogde doelgroepen¹¹. Uit de evaluatie komt naar voren dat de ondersteuning van sommige categorieën (hoofdzakelijk vrouwen en werklozen) mettertijd is afgenomen, terwijl de ondersteuning van senioren en personen afkomstig uit derde landen significant is toegenomen.

¹⁰Het aantal verstrekte microleningen steeg van '0' (het vergelijkingspunt vóór de lancering van de EPMF) naar ongeveer 32 000 in 2014 (waarde via de EPMF) en naar ongeveer 97 000 in 2020 (via het EaSI).

¹¹Het EIF kon in het kader van het EaSI veel meer landen bereiken dankzij het verhoogde budget en het verruimde geografische toepassingsgebied (dat ook kandidaat-lidstaten, potentiële kandidaat-lidstaten en EER/EVA-landen omvat). De steun in het kader van het EaSI betrof ongeveer 30 landen terwijl de steun in het kader van het EPMF ongeveer 20 landen betrof.

Verbeterde ecosystemen voor microfinanciering en sociaal ondernemerschap. Met het oog op het versterken van de capaciteit van financiële intermediairs om de financiële producten die worden aangeboden in het kader van de pijler Microfinanciering/sociaal ondernemerschap uit te voeren, heeft het EaSI opleiding en adviesdiensten aangeboden aan microkredietverstrekkers. Kwantitatief gezien overtrof de geleverde steun de oorspronkelijke doelstelling, terwijl kwalitatief gezien de toegenomen capaciteit van de microkredietverstrekkers naar voren kwam als een belangrijk resultaat van het EaSI, waardoor de ecosystemen voor microfinanciering en sociaal ondernemerschap in de deelnemende landen werden versterkt.

Ongelijke deelname van landen aan het EaSI. Hoewel de oproepen tot het indienen van voorstellen in het kader van het EaSI openstonden voor alle landen die hiervoor in aanmerking komen, dienden aanvragers uit landen met meer ervaring/knowhow op het gebied van het aanvragen van EU-financiering (vanwege de nabijheid van de EU-instellingen en/of intensievere/proactievere verspreiding van informatie over EU-financieringsmogelijkheden) verhoudingsgewijs meer hoogwaardige voorstellen in dan andere landen (met name kleine landen, recenter toegetreden lidstaten en (potentiële) kandidaat-lidstaten). Daarom hadden ze een grotere kans geselecteerd te worden onder direct beheer (op basis van de kwaliteitscriteria voor de oproepen tot het indienen van voorstellen).

Integratie van ‘horizontale’ beginselen in de twee programma’s. Uit de evaluatie bleek dat voor belanghebbenden — met name ngo-netwerken op EU-niveau, maar ook begunstigden van EaSI-subsidies en de financiële intermediairs van het EaSI/de EPMF — de horizontale beginselen die zijn vastgelegd in beide rechtsgrondslagen¹² leidend zijn geweest bij de uitvoering van de programma’s.

2.2 Efficiëntie:

Kosteneffectieve uitvoering van de activiteiten. Uit de kosteneffectiviteitsanalyse kwam naar voren dat er aan de activiteiten voldoende middelen waren toegewezen en dat de doelstellingen daadwerkelijk waren bereikt. Belanghebbenden vonden¹³ dat de inspanningen voor de uitvoering van de activiteiten in verhouding stonden tot de voordelen en beschouwden het toegewezen budget als voldoende om de beoogde resultaten te behalen. Deze efficiëntie werd echter afgeremd door administratieve lasten in de aanvraag-, toekennings- en uitvoeringsfase van de projecten, met name voor kleine structuren en de ngo-netwerken op EU-niveau, die over beperkte financiële en personele middelen beschikken.

Passende toewijzing van middelen en algehele afwezigheid van verspilling. De analyse van de economische efficiëntie gaf aan dat de omzetting van input in resultaten zo kostenefficiënt mogelijk plaatsvond. De vraag naar microfinanciering/sociaal ondernemerschap was groter dan verwacht, maar het budget hiervoor werd succesvol verhoogd met een garantie van het Europees Fonds voor strategische investeringen (EFSI). Uit de evaluatie blijkt ook dat de administratieve kosten over de hele periode constant en goed

¹²In de evaluatie werd ook geanalyseerd hoe het EaSI-programma — bij het nastreven van de programmadoelstellingen — de horizontale beginselen van artikel 4 van de EaSI-verordening heeft geïntegreerd, d.w.z. aandacht voor kwetsbare groepen; het waarborgen van toereikende en behoorlijke sociale bescherming; en het bevorderen van een hoog niveau van hoogwaardige en duurzame werkgelegenheid. Vergelijkbare horizontale beginselen werden opgenomen in de algemene doelstellingen van de EPMF (artikel 2 van het EPMF-besluit).

¹³Hoewel het bij de evaluatie ontbrak aan kwantitatieve gegevens over de kosten en baten van bepaalde output (met name de gegenereerde analytische kennis, maar ook de resultaten van de activiteiten op het gebied van capaciteitsopbouw, wederzijds leren en sociale experimenten), werd de analyse aangevuld met inzicht in de wijze waarop de activiteiten beantwoordden aan de behoeften van de doelgroepen.

gepland waren. De bestuursgerelateerde kosten waren aanzienlijk lager dan verwacht, wat duidt op een hoge mate van efficiëntie¹⁴.

2.3 EU-meerwaarde

Effecten bereiken en samenwerkingsverbanden bevorderen die anders niet zouden zijn opgetreden. Uit de evaluatie bleek dat het EaSI de deelnemende landen een concreet platform bood voor kennisuitwisseling en wederzijds leren, de ngo-netwerken op EU-niveau consolideerde en hen in staat stelde hun ledenbestand in de hele EU uit te breiden. Ook werd hierdoor de samenwerking binnen het Eures-systeem verbeterd om de arbeidsmobiliteit op EU-niveau te bevorderen. Zowel het EaSI als de EPMF verhoogde de steun voor microfinanciering en sociaal ondernemerschap op EU-niveau via een innovatieve samenwerking met het EIF. Daarnaast stimuleerden ze samenwerking en wederzijds leren tussen belanghebbenden uit de publieke, particuliere en maatschappelijke sector, die anders weinig stimulansen hebben om samen te werken, evenals een betere afstemming op de behoeften van de doelgroepen.

EU-meerwaarde creëren ten opzichte van het nationale niveau. Uit de evaluatie bleek dat het EaSI het meest geschikte instrument was om resultaten ten behoeve van de hele EU tot stand te brengen, zoals vergelijkende databanken, onderzoeken en activiteiten op het gebied van wederzijds leren — onderwerpen die op andere overheidsniveaus niet altijd topprioriteit hebben. Ook is het zonder de steun van het EaSI onwaarschijnlijk dat nationale regelingen in staat zouden zijn om sociale experimenten in de deelnemende landen en ngo-netwerken op EU-niveau te ondersteunen. Bovendien waren er geen andere EU-middelen beschikbaar die specifiek zijn bestemd voor grensoverschrijdende partnerschappen, gerichte mobiliteitsregelingen en een vacatureportaal op EU-niveau.

Toegang tot financiering voor micro- en sociale ondernemingen op EU-niveau versterken. Het EaSI-programma bood steun aan specifieke doelgroepen die anders niet mogelijk zou zijn geweest. Uit de evaluatie bleek dat op nationaal niveau het EaSI en de EPMF een duidelijke leemte opvulden in de desbetreffende markten voor microfinanciering en sociaal ondernemerschap. De programma's bereikten dit door de risico's voor de financiële intermediairs te beperken en zo de toegang tot en de beschikbaarheid van financiering voor werklozen, kansarmen, micro-ondernemingen en sociale ondernemingen te vergemakkelijken.

2.4 Coherentie en complementariteit

Dubbel werk vermijden en efficiëntieverbetering genereren. Door gefragmenteerde maar complementaire fondsen samen te brengen onder één “paraplu” heeft het EaSI de EU-meerwaarde vergroot en tegelijkertijd dubbel werk vermeden. Door de rationalisering van de instrumenten, regels en procedures onder de vlag van het EaSI is er minder tijd nodig voor de programmering en uitvoering en zijn er minder geldelijke en niet-geldelijke middelen geïnvesteerd, waardoor er sprake is van efficiëntieverbetering. Door de evaluatie werd bevestigd dat de steun van het EaSI doeltreffender en efficiënter was om te beantwoorden aan

¹⁴De algemene administratieve kosten omvatten uitgaven in verband met toezicht, evaluatie, coördinatievergaderingen, IT-ontwikkeling, audit, communicatie. De bestuurskosten omvatten geldelijke kosten (in verband met de organisatie van vergaderingen van het EaSI-comité, kosten voor toezicht op en evaluatie van het programma) en niet-geldelijke kosten (alle voltijdwerknemers die betrokken zijn bij de coördinatie van het programma). Er kon echter geen gefundeerde conclusie worden getrokken over de bestuurskosten, aangezien er onvoldoende informatie was over de methodologische ex-ante benadering die voor de schattingen werd gebruikt.

de behoeften van de belanghebbenden dan de gefragmenteerde steun die afzonderlijk werd verleend in het kader van de voorgaande programma's¹⁵.

Complementariteit tussen het EaSI en het ESF. De twee programma's hadden vergelijkbare doelstellingen, maar verschilden in hun aanpak om deze te bereiken, d.w.z. door gebruik te maken van direct/indirect beheer voor het ene programma en gedeeld beheer voor het andere. Niettemin kwam uit de evaluatie een gebrek aan synergieën tussen deze programma's naar voren, meestal met betrekking tot de opschaling van in het kader van het EaSI beproefde sociale innovaties. De evaluatie wijst op een onvoldoende verspreiding van de resultaten van het EaSI op nationaal niveau, met name onder de beheersautoriteiten van het ESF, en op het gebrek aan stimulansen/mechanismen om de overgang van direct beheer naar gedeeld beheer te vergemakkelijken. Er werden ook enkele complementariteiten vastgesteld tussen de derde pijler van het EaSI en de ESF — die vóór de lancering van het EaSI¹⁶ zeldzaam waren — wat een verbetering betekent ten opzichte van de vorige perioden, waarin de potentiële complementariteiten tussen de EPMF en het ESF onderbenut bleven.

Complementariteit tussen het EaSI en andere programma's van de Unie. Ondanks overeenkomsten wat betreft doelstellingen en doelgroepen verschilde de aandacht van het EaSI (wat betreft doelstellingen, activiteiten, doelgroepen, geografische reikwijdte en beleidsprioriteiten) in voldoende mate van die van andere fondsen op EU-niveau (Erasmus+, Horizon 2020, Euraxess, Interreg, Cosme, InnovFin), zodat overlappingsen werden vermeden. Uit de evaluatie bleek dat er consensus bestaat over het belang van het in stand houden van verschillende soorten steun op EU-niveau, terwijl er tegelijkertijd moet worden gezorgd voor meer coördinatie tussen EU-programma's die op dezelfde groepen zijn gericht.

¹⁵Het EaSI bouwde voort op en voorzag in de voortzetting van activiteiten die werden uitgevoerd door drie eerder bestaande instrumenten: het programma voor werkgelegenheid en maatschappelijke solidariteit ([Progress](#)), het netwerk van Europese diensten voor arbeidsvoorziening ([Eures](#)) en de Europese Progress-microfinancieringsfaciliteit ([EPMF](#)).

¹⁶Op basis van de [ondersteunende studie van de tussentijdse evaluatie van het EPMF](#) (2014), kwam in een [diepte-evaluatie door het Europees Parlement](#) (blz. 16) van de evaluatiebevindingen naar voren dat naar schatting slechts twintig procent van de financiële intermediairs van het EPMF opgaven dat zij samenwerkten met door het ESF gesteunde entiteiten.

2.5 Relevantie

Duidelijke en voortdurende behoefte aan alle soorten beoordeelde acties. De evaluatie toonde aan dat er een duidelijke en voortdurende behoefte is aan analytische activiteiten ter ondersteuning van beleidsgegevens, waaronder sociale experimenten, capaciteitsopbouw om de deelname van belanghebbenden aan en hun invloed op het beleid te vergroten, instrumenten om de geografische en beroepsmobiliteit te vergemakkelijken en om de toegang tot financiering te verbeteren, met name voor kwetsbare groepen.

Succesvol in het aanpassen aan nieuwe prioriteiten en uitdagingen. Uit de evaluatie bleek dat het EaSI erin is geslaagd zich aan te passen aan nieuwe uitdagingen en prioriteiten (vluchtelingencrisis, Brexit, Covid-19-pandemie, de dubbele, d.w.z. groene en digitale, transitie) dankzij de diversiteit/complementariteit tussen de activiteiten van het EaSI en de relatief eenvoudige programmering/uitvoering ervan onder direct/indirect beheer.

Bijdrage aan het welzijn van de doelgroepen en aan de overkoepelende beleidsdoelen. Bij het inventariseren van de aangetoonde economische, sociale en financiële voordelen voor de doelgroepen werd in de evaluatie geconcludeerd dat de EPMF en het EaSI het welzijn, het milieu en de zelfredzaamheid van mensen hebben verbeterd in overeenstemming met de EU 2020-strategie, de Europese pijler van sociale rechten en de VN-doelstellingen voor duurzame ontwikkeling. Deze voordelen zullen waarschijnlijk op de middellange en lange termijn blijven bestaan, mede gezien de blijvende relevantie en duurzaamheid van de activiteiten.

Consensus over het belang van het in stand houden van deze vorm van steun op EU-niveau. Uit de evaluatie bleek dat de huidige ESF+-architectuur, met een gecombineerd systeem van gedeeld, direct en indirect beheer, de positieve effecten en de schaalbaarheid van de activiteiten in het kader van het EaSI kan versterken, en tegelijkertijd kan zorgen voor meer coördinatie met EU-programma's die op dezelfde groepen zijn gericht.

3. Conclusies

Hoewel de twee programma's een belangrijke bijdrage leverden aan het aanpakken van maatschappelijke uitdagingen, hadden ze vanwege hun beperkte schaal en financiële bronnen geen invloed op sociaaleconomische trends in het algemeen. In de evaluatie werden ook specifieke potentiële verbeterpunten vastgesteld waaraan de Commissie bijzondere aandacht zou kunnen besteden bij de programmering van acties in het kader van de opvolger ESF+, en daarnaast werd in de evaluatie vermeld welke andere partners betrokken zijn bij de huidige uitvoering, zoals de Europese Arbeidsautoriteit (ELA) en InvestEU¹⁷.

3.1 Ervaringen die reeds zijn benut

¹⁷In de periode 2021-2027 wordt het EaSI een geïntegreerd onderdeel van één geconsolideerd fonds, het [Europees Sociaal Fonds Plus](#) (ESF+). Veel van de bepalingen van het vroegere op zichzelf staande programma EaSI zijn behouden gebleven, waardoor de continuïteit van de doelstellingen is gewaarborgd, terwijl de sociale dimensie ervan wordt benadrukt in de context van de ondersteuning van de Europese pijler van sociale rechten. De financiële instrumenten voor microfinanciering en sociale ondernemingen die in het kader van het vroegere EaSI werden uitgevoerd, werden ingezet in het kader van het [InvestEU-fonds](#), terwijl de functie van coördinatiebureau voor het Eures-netwerk werd overgedragen aan de in 2019 opgerichte [Europese Arbeidsautoriteit](#) (ELA).

Hieronder wordt toegelicht hoe de lessen die zijn getrokken uit de ex-postevaluatie van het EaSI zijn geïntegreerd in de architectuur van het ESF+, waarbij met name wordt voortgebouwd op de conclusies van de tussentijdse evaluatie van het EaSI.

- **Gestructureerde communicatie en verspreiding.** De financieringsmogelijkheden en resultaten van het EaSI-onderdeel worden sinds 2021 onder de aandacht gebracht via het [financierings- en aanbestedingsportaal](#). Dit portaal heeft een echte éénloketfunctie, niet alleen voor het vinden van mogelijkheden, maar ook voor de dagelijkse interacties tussen projecten en de EU¹⁸. Het biedt een unieke ingang voor volledig elektronisch beheer van centraal beheerde subsidies en aanbestedingscontracten. Alle centraal beheerde EU-programma's komen aan bod en bieden eenvoudige toegang tot financierings- en aanbestedingsmogelijkheden op basis van trefwoorden en zoeken in de volledige tekst. De rubriek Procurement (aanbestedingen) zal verder worden ontwikkeld met het oog op een volledige integratie van de aanbestedingsdienst (papierloze afhandeling zoals voor subsidies). Daarnaast zorgen de [nationale contactpunten voor het EaSI-onderdeel](#) voor het onder de aandacht brengen van de mogelijkheden en resultaten van het EaSI-onderdeel in de talen van de deelnemende landen. Ook wordt er een gestructureerde raadpleging¹⁹ van belanghebbenden georganiseerd voordat elk EaSI-onderdeel van het jaarlijkse werkprogramma wordt vastgesteld.
- **Betere voorwaarden voor het opschalen van sociale innovatie.** De ESF+-verordening spoort de lidstaten aan om gebruik te maken van een nieuwe geïntegreerde aanpak om sociale innovatie te bevorderen. Zo wordt in het kader van het EaSI-onderdeel het uitproberen van nieuwe beleidsbenaderingen op kleine schaal voortgezet door middel van sociale experimenten en blijft het onderdeel als basis dienen voor de opschaling van sociale innovatie, mainstreaming en/of replicatieactiviteiten in het kader van het ESF+-onderdeel gedeeld beheer of andere fondsen. Deze wettelijke bepalingen²⁰ werden echter gekoppeld aan nieuwe middelen om de sociale innovatie te ondersteunen, met name de [transnationale samenwerking](#)²¹ ter financiering van de [competentiecentra voor sociale innovatie en de nationale contactpunten](#)²². De doelstellingen van de digitale en groene transitie worden ook steeds meer geïntegreerd in de acties van het EaSI-onderdeel; Zo werd bijvoorbeeld in 2022 al een oproep tot het indienen van voorstellen gelanceerd voor

¹⁸De projecten worden gepresenteerd in de rubriek [Projects & Results](#), terwijl het eGrants-systeem — dat toegankelijk is via hetzelfde portaal — de toegangspoort is geworden voor alle uitwisselingen (indiening, evaluatie, uitvoering en verslaglegging) tussen aanvragers en de Commissie. Op het portaal zijn ook aanvullende informatie en statistieken over voorstellen, succespercentages, gefinancierde projecten en deelnemers beschikbaar. Daarnaast biedt het portaal ook een rubriek “Nieuws & Evenementen”, met nieuws over het EaSI-onderdeel. Hier informeert de Commissie over EaSI-evenementen, waaronder evenementen die worden georganiseerd in lidstaten en deelnemende landen, en publiceert zij artikelen over het onderdeel.

¹⁹Deze jaarlijkse strategische dialoog bestaat uit twee delen: enerzijds vindt er via een online dialoogvergadering raadpleging plaats van maatschappelijke organisaties op EU-niveau; en anderzijds vindt er via e-mailcorrespondentie raadpleging plaats van sociale partners op EU-niveau.

²⁰Terwijl de [ESF-verordening](#) een bepaling bevatte (artikel 9) voor de bevordering van sociale innovatie, verplicht de [ESF+-verordening](#) de lidstaten om ten minste één prioriteit te wijden aan de ondersteuning van sociale innovatie en sociale experimenten en/of de opschaling van innovaties die op kleine schaal zijn uitgetest in het kader van het EaSI-onderdeel en andere programma's van de Unie. Het maximale medefinancieringspercentage voor zulke prioriteiten kan tot 95 % worden verhoogd voor een maximum van vijf procent van de nationale middelen onder het ESF+-onderdeel in gedeeld beheer.

²¹Overeenkomstig artikel 15 van de [ESF+-verordening](#) kunnen de lidstaten transnationale samenwerkingsacties steunen in het kader van een of meer specifieke doelstellingen van het programma. Een financiële enveloppe van 175 miljoen EUR (in prijzen van 2018) werd toegewezen voor transnationale samenwerking om de overdracht van “innovatieve oplossingen” te versnellen en de schaalvergroting ervan te vergemakkelijken. Daarom werden zes consortia geselecteerd om [competentiecentra voor sociale innovatie](#) op te zetten en sociale innovatie lokaal, regionaal, nationaal en transnationaal aan te sturen. Zij bestrijken 25 landen en mobiliseren 148 organisaties. Op dit moment helpen zij beheersautoriteiten bij het programmeren en uitvoeren van acties op het gebied van sociale innovatie en ondersteunen zij organisaties ter plekke met capaciteitsopbouw, kennisoverdracht en netwerkmaatregelen.

²²Er is een aanvullend ondersteuningsinitiatief in de vorm van [nationale contactpunten \(NCP's\)](#), die worden gefinancierd in het kader van het onderdeel direct beheer. Terwijl de nadruk van de competentiecentra op sociale innovatie ligt, verstrekken de NCP's informatie over alle activiteiten van het EaSI-onderdeel, waaronder financieringsmogelijkheden, voorschriften betreffende de aanvraag en resultaten van projecten.

het uittesten van benaderingen van sociale innovatie om een groene en digitale transitie op scholen, in opleidingscentra, op het werk en in de plaatselijke gemeenschap te bevorderen.

- **Synergieën met andere programma's van de Unie** Het ESF+ streeft in het bijzonder naar complementariteit met het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO), het Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering (EFG), Erasmus+, het Europees Solidariteitskorps, het Fonds voor asiel, migratie en integratie (AMIF), Horizon Europa en het programma Digitaal Europa. Eén voorbeeld van synergie tussen het ESF+ en Erasmus+ is de gezamenlijke financiering van het [Europass](#)-systeem, een opmerkelijk voorbeeld van samenwerking tussen het ESF+ en Erasmus+²³.
- **Vereenvoudigd bestuur.** Het ESF+ werkt zowel onder gedeeld als onder direct beheer en is gebaseerd op een nieuwe, eenvoudiger bestuursstructuur. Het ESF+-comité wordt ondersteund door twee gespecialiseerde technische werkgroepen, een voor gedeeld beheer en een voor het EaSI-onderdeel. Deze bestuursopzet maakt sterkere synergieën mogelijk in zowel de programmerings- als de implementatiefase en zorgt voor een betere onderlinge afstemming van verschillende soorten activiteiten en begunstigden. Wat betreft de toewijzing van middelen richt het EaSI-onderdeel zich nu in toenemende mate op het in evenwicht brengen van tegenstrijdige behoeften en prioriteiten, terwijl de eerdere grenzen (indicatieve toewijzing van aandelen) tussen de pijlers volledig zijn weggenomen.
- **Meer budgettaire flexibiliteit.** De ex-postevaluatie bevestigde de bevinding van de tussentijdse evaluatie van het EaSI dat de flexibiliteitsclausule voor het aanpassen van de financiering tussen de drie pijlers (artikel 33 van de [EaSI-verordening](#)²⁴) in de praktijk een inefficiënte bepaling was, gezien de aanzienlijke potentiële administratieve lasten die deze wijzigingen met zich meebrengen. Op grond van de bevindingen van de tussentijdse evaluatie van het EaSI zijn bij de [omnibusverordening](#) (2018) wijzigingen aangebracht in de EaSI-verordening om het budget flexibeler te maken. Een gevolg hiervan was dat artikel 33 achterhaald raakte en daarom uit de rechtsgrondslag van het EaSI werd geschrapt. In de periode 2021-2027 werden de drie compartimenten van het vroegere EaSI-programma (Progress, Eures en microfinanciering/sociaal ondernemerschap) afgeschaft en werd de financiering vereenvoudigd en versoepeld.
- **Vereenvoudigd en versterkt prestatie-meetsysteem.** Uit de evaluatie blijkt dat het toezicht- en evaluatiesysteem van het programma moet worden vereenvoudigd en gerationaliseerd om de administratieve lasten voor de diensten van de Commissie en de belanghebbenden te verminderen²⁵. In de ESF+-verordening (gebaseerd op de bevindingen van de tussentijdse evaluatie van het EaSI-programma, die werden bevestigd door de ex-postevaluatie) worden vijf kernprestatie-indicatoren (KPI's) vastgesteld die gemakkelijk te begrijpen, praktisch en haalbaar zijn om aan de hand daarvan verslag uit te brengen over de vorderingen van het EaSI-onderdeel met betrekking tot de doelstellingen ervan. In het nieuwe toezicht- en evaluatiesysteem zullen gegevens worden verzameld met

²³Het ESF+ en Erasmus+ zijn actief op gelijkaardige gebieden. Zij helpen met name mensen nieuwe vaardigheden te verwerven, bij te scholen om te beantwoorden aan de behoeften van de bedrijfstakken en digitale competenties en de kwaliteit van onderwijs en opleiding te verbeteren.

²⁴De webpagina van de EaSI-verordening op de Europa-website bevat de gewijzigde versie van de verordening, waarin artikel 33 is geschrapt.

²⁵Aan de hand van de ervaring met het EaSI-prestatie-meetsysteem — met in totaal 42 hoofd- en aanvullende indicatoren — werd een vereenvoudigd systeem met een beperkt aantal kwantitatieve indicatoren vastgesteld om de prestaties van het EaSI-onderdeel in 2021-2027 te meten.

gebruikmaking van aanvullende methoden, zoals interviews, focusgroepen en enquêtes, om een goed inzicht te krijgen in de percepties en interacties van belanghebbenden. Om de verbanden tussen beleid en de uitvoering van programma's doeltreffend te kunnen evalueren, worden met gebruikmaking van op triangulatie gebaseerde methoden de beschikbare gegevens, waaronder kwantitatieve en kwalitatieve gegevens, samengevoegd.

3.2 Lessen voor toekomstig beleid

Op verschillende gebieden kunnen verbeteringen worden aangebracht in het kader van het EaSI-onderdeel, maar ook — waar nodig — in het kader van ELA (sinds 2019 de zakelijk verantwoordelijke voor het Eures-portaal) en InvestEU (waarin de vele eerdere financiële instrumenten van de EU worden samengebracht, waaronder de instrumenten die in het kader van het EaSI zijn uitgevoerd).

- **Verbetering van de zichtbaarheid** van het EaSI-onderdeel door de frequentie van de publicatie van informatie over financieringsmogelijkheden te verhogen op afgestemde tijdstippen: door meer resultaten, landspecifieke voorbeelden en goede praktijken te verspreiden; door online-databanken van projecten aan te leggen; door ervoor te zorgen dat de informatie een breed publiek bereikt wat betreft geografische dekking en soorten belanghebbenden; door de inhoud van websites gebruiksvriendelijker en toegankelijker te maken voor het grote publiek, onder andere door meertalige informatie aan te bieden.
- **Zorgen voor een betere zichtbaarheid van de resultaten van de sociale experimenten** (met name bij de beheersautoriteiten voor gedeeld beheer van het ESF+) en van het Eures-portaal (met name bij werkgevers).
- **Nieuwe manieren/stimulansen verkennen om het aandeel opgeschaalde sociale experimenten**, het aandeel nationale vacatures dat op het Eures-portaal wordt gepubliceerd en de toegang van vrouwen en werklozen tot de markt voor financiële instrumenten te vergroten.
- **De verbinding tussen het Eures-portaal en het Europass-portaal** verbeteren door één account voor te stellen voor toegang tot alle toepassingen via een unieke EU-login voor zowel Eures als Europass; door het navigeren tussen Eures en Europass te vergemakkelijken; en door de elkaar overlappende functionaliteiten te verwijderden²⁶.
- **Mogelijkheden onderzoeken om de administratieve lasten van subsidies voor het uitvoeren van acties en exploitatiesubsidies te verminderen** voor zowel de aanvragers als de diensten van de Commissie.
- **Synergieën versterken met fondsen op EU-niveau die zich richten op vergelijkbare groepen**, met name de fondsen die worden uitgevoerd door DG EAC, DG GROW en DG RTD en aanvullende synergieën met andere fondsen, bijvoorbeeld fondsen die zich richten op de plattelandsbevolking (Elfpo).

²⁶DG EMPL en ELA zijn momenteel met elkaar in gesprek over de nadere bijzonderheden omtrent deze technische verbeteringen.

- **Verbetering van de integratie van horizontale beginselen** in de activiteiten van het EaSI-onderdeel, met name op het gebied van gehandicapten en toegankelijkheid.
- **Verbetering van de integratie van de doelstellingen op het gebied van de digitale en groene transitie** in de activiteiten van het EaSI-onderdeel. Bijdragen aan het verbeteren van het gebruik van digitale financiële diensten, in het bijzonder door kwetsbare mensen, die waarschijnlijk het minste profiteren van de digitalisering van financiële diensten (ook op het platteland).
- **Het verstrekken van aanvullende financiering** om succesvolle sociale experimenten op te schalen en/of over te dragen aan andere actoren of contexten om zo een bredere impact te creëren, om de groei van de sociale ondernemingen te bevorderen, de ontwikkeling van de sector voor microfinanciering te ondersteunen²⁷ en nieuwe sociale, milieu- en digitale uitdagingen aan te pakken.
- **Zorgen voor een passend tijdschema en reikwijdte van de evaluatie**, met name voor activiteiten zoals die met betrekking tot capaciteitsopbouw, sociale experimenten en transparantie van de arbeidsmarkt, die tijd nodig hebben om effect te sorteren.

In de toekomst lijkt een geïntegreerd EaSI-onderdeel binnen het ESF+ een belangrijk middel om werkgelegenheid en sociale innovatie in Europa te bevorderen, synergieën te creëren met het ESF+-onderdeel gedeeld beheer, werkgelegenheids- en sociaal beleid en beleid inzake vaardigheden van de EU en de lidstaten te ondersteunen (met name de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten), de capaciteiten van belanghebbenden te vergroten en een bredere toepassing van gefinancierde initiatieven te bevorderen.

²⁷Uit de evaluatie blijkt dat de oorspronkelijke begroting voor de derde pijler van EaSI ontoereikend was (er was een aanvulling nodig om die financieringskloof te dichten).