



Brussel, 15.10.2012
COM(2012) 588 final

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

over de Europese Stichting voor opleiding

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD EN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

over de Europese Stichting voor opleiding

INLEIDING

Dit verslag wordt ingediend conform artikel 24 van de verordening van de Raad tot oprichting van de Europese Stichting voor opleiding (hierna ETF), waarin wordt bepaald dat de Commissie om de vier jaar een evaluatie moet verrichten van de invoering van de verordening van de Raad en van de resultaten en de werkmethoden van de Stichting. De Commissie moet de resultaten van die evaluatie voorleggen aan het Europees Parlement, de Raad en het Economisch en Sociaal Comité. De laatste externe evaluatie werd voltooid in 2006 en die resulteerde in een mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Economisch en Sociaal Comité¹.

Dit verslag geeft een overzicht van de ervaringen die werden opgedaan tijdens de activiteiten van de Stichting tussen 2006 en 2010². Hierbij wordt rekening gehouden met de rol, de geografische dekking, het klimaat van buitenlandse betrekkingen van de Europese Unie en de activiteiten van de Stichting sinds 2006. Als basis maakt het verslag gebruik van de bevindingen, conclusies en aanbevelingen uit het verslag verstrekt door de onafhankelijke evaluatieorganisatie, namelijk het *Instituut voor overheidsbeleid en beheer* – (PPMI), de externe contractant (zie hoofdstuk 2). Er is ook rekening gehouden met de ervaring van de Commissie op het gebied van activiteiten van en samenwerking met de Stichting, evenals met de aanbevelingen die de Commissie in haar uit 2006 daterende mededeling heeft gedaan. Opgemerkt dient te worden dat het verslag gezamenlijk is opgesteld door alle diensten van de Commissie die met de Stichting werken, te weten de DG's Onderwijs en Cultuur (als verantwoordelijk DG), Uitbreiding, en Ontwikkeling en Samenwerking, en in samenspraak met alle diensten van de Commissie die met de Stichting samenwerken, en met de Europese Dienst voor extern optreden.

In dit verslag worden de volgende onderwerpen aan de orde gesteld:

1. Ontwikkeling van de Stichting van 2006 en met 2010
2. Overzicht van de externe evaluatie
3. Belangrijkste aanbevelingen uit het externe evaluatieverslag:
 - 3.1 Organisatorische, thematische en procedurele wijzigingen
 - 3.2 Relevantie
 - 3.3 Coherentie
 - 3.4 Effectiviteit
 - 3.5 Effect en meerwaarde

¹ COM(2006) 832 final van 19 december 2006

² De evaluatie werd gestart einde 2010 en het eindverslag werd op 8/02/2012 gepubliceerd. Het is terug te vinden op http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/training/2012/etf_en.pdf

3.6 Efficiëntie en kosteneffectiviteit

4. Conclusie

1. ONTWIKKELING VAN DE STICHTING VAN 2006 TOT EN MET 2010

1.1. Rechtsgrondslag

De Stichting is een agentschap van de Europese Unie dat bij wet werd opgericht bij Verordening (EEG) nr. 1360/90 van de Raad van 7 mei 1990 tot oprichting van een Europese Stichting voor opleiding, die in oktober 1993 in werking trad toen de Europese Raad Turijn uitkoos als zetel van de Stichting. Haar missie bestaat erin om overgangs- en ontwikkelingslanden te helpen om hun menselijk potentieel aan te spreken via de hervorming van onderwijs, opleiding en de arbeidsmarktsystemen in het kader van het beleid inzake buitenlandse betrekkingen van de EU. In 2008 werd het mandaat van de Stichting volledig opnieuw gedefinieerd om de kijk op de ontwikkeling van menselijk kapitaal en een leven lang leren te verbreden. Daarom werd de EU-verordening die de ETF regelt herschikt³ om een nieuw mandaat voor de ETF te creëren zodat de ontwikkeling van menselijk kapitaal kan worden aangepakt. Op die manier werd het formele toepassingsgebied uitgebreid om naast beroepsopleiding en -onderwijs ook andere thema's te omvatten zoals de vraag op de arbeidsmarkt en de ontwikkelingen in het bedrijfsleven. Het nieuwe mandaat voorziet ook in een uitbreiding van het geografische toepassingsgebied van de ETF indien nodig. De nieuwe verordening voorziet niet in programma's voor de ETF om haar rol als middelpunt van beleidsexpertise te consolideren op het vlak van menselijk kapitaal voor het externe beleid van de EU. Daarom heeft de ETF in 2008 een belangrijke hervorming van haar interne structuur doorgevoerd. Onlangs nog werd de operationele afdeling opgesplitst in drie afzonderlijk afdelingen – de afdeling voor de ontwikkeling van thematische expertise, de afdeling geografische operaties en de afdeling empirisch onderbouwde beleidsvorming.

1.2. Subsidie

Een cruciaal element van de ontwikkeling van de Stichting van 1997 tot nu was hoogte en de aard van de subsidie die zij ontving. De subsidie is vastgelegd in het hoofdstuk buitenlandse betrekkingen van de begroting van de Europese Unie en is sinds 2000 verdeeld over twee begrotingslijnen – één van DG Buitenlandse betrekkingen (B7-664) en één van DG Uitbreiding (B7-033). De subsidie uit B7-664 komt zelf uit de begrotingsportefeuilles van de drie programma's op het gebied van buitenlandse betrekkingen die gerelateerd zijn aan de geografische regio's van het mandaat van de Stichting, te weten de landen van de westelijke Balkan, Oost-Europa en Centraal-Azië en het Middellandse-Zeegebied.

De hoogte van de subsidie voor ieder jaar van de periode 2000-2004 werd in november 2000 gepland toen de raad van bestuur akkoord ging met de perspectieven voor de middellange termijn, waarop de jaarlijkse begrotingsprocedure van toepassing is. Deze subsidie, die vrijwel het enige inkomen van de Stichting vormt, dient voor de financiering van het personeel (titel 1) van de Stichting, van haar infrastructuur en exploitatie- en overheadkosten die voortvloeien uit de uitvoering van statutaire taken (titel 2) en van operationele uitgaven die verband houden met haar specifieke missies (titel 3).

³ Verordening (EG) nr. 1339/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 tot oprichting van de Europese Stichting voor opleiding (Herschikking) – PB L 354 van 31.12.2008, blz. 82

Onderstaande tabel laat de ontwikkeling van de subsidie van 1998-2012 zien, met inbegrip van de wijziging van de bron van de subsidie, weg van Phare naar de andere regio's die deel uitmaken van het kader voor buitenlandse betrekkingen en de opname in titel 15 Onderwijs en Cultuur (vanaf 2006) en in punt 4 De EU als mondiale partner vanaf 2008. De bijlagen 2 en 3 laten de volledige ontwikkeling van de begroting zien (inclusief vastgelegde, overgedragen en niet gebruikte middelen) en op activiteiten gebaseerde begrotingen 2000-2004, om op meer representatieve wijze te illustreren hoe middelen zijn toegewezen.

Hoewel de begroting van 1998 tot en met 2007 is opgedeeld in twee lijnen die overeenkomen met het beleid inzake externe betrekkingen en instrumenten (samengevat Relex en Uitbreiding, ondanks de wijziging in de begrotingslijncode voor 2006 en 2007), zijn vanaf 2008 de twee lijnen rechtstreeks verbonden met de ETF-verdeling per titel (15 02 27 01 voor titel 1 en 2 en 15 02 27 02 voor titel 3). Vanaf 2006 begint de begrotingslijncode voor subsidies met 15 xx, in overeenstemming met Onderwijs en Cultuur. Wat het personeel betreft, werd de geleidelijke daling vanaf 2006 van het aantal tijdelijke functionarissen in de personeelsformatie gecompenseerd door een hoger aantal arbeidscontractanten. Het totale aantal posten is stabiel gebleven op 135.

Jaar	Subsidie van de Europese Unie	Aantal tijdelijke functionarissen
1998	15,4m	119
1999	16,2m	124
2000 ⁶	16,2m	119
2001	16,8m <i>B7-664: 9,24m</i> <i>B7-033: 7,56m</i>	115
2002	16,8m <i>B7-664: 12,8m</i> <i>B7-033: 4,0m</i>	105
2003	17,2m <i>B7-664: 13,7m</i> <i>B7-033: 3,5m</i>	104
2004	17,6m B7-664: €15,1m B7-033: €2,5m	104
2005	18,5m B7-664: €16m B7-033: €2,5m	104

2006	19,45m 15-03-02: €2,95m 15-03-02: €16,5m	105
2007	19,7m 15-03-27-01: €15,6m 15-03-27-02: €4,1m	100
2008	17,98m 15-02-27-01: 14,59M 15-02-27-02: 3,39M	96
2009	14,77m + 5,10m = 19,87 15-02-27-01: 15,57 15-02-27-02: 4,30	96
2010	18,28m + 0,71m = 19,99m 15-02-27-01: 15,93 15-02-27-02: 4,06	96
2011	20,35m 15-02-27-01: 14,33m 15-02-27-02: 6,02m	96
2012	20,04m 15-02-27-01: 15,08m 15-02-27-02: 4,96m	96

2. OVERZICHT VAN DE EXTERNE EVALUATIE

Krachtens artikel 24 van de oprichtingsverordening (herschikking) van 2008, dient de procedure van de Commissie met betrekking tot het toezien op en het evalueren van de Stichting te worden uitgevoerd door externe deskundigen, en dienen de eerste resultaten van deze procedure in een verslag aan het Europees Parlement, de Raad en aan het Europees Economisch en Sociaal Comité te worden voorgelegd. In maart 2011 heeft het DG Onderwijs en Cultuur het PPMI gevraagd om een onafhankelijke externe evaluatie van de ETF uit te voeren. Deze werd gebaseerd op een taakomschrijving waarover de Commissiediensten en de raad van bestuur overeenstemming hadden bereikt. Er werd een stuurcomité opgericht, voorgezeten door het DG Onderwijs en Cultuur met vertegenwoordigers uit de DG's Onderwijs en Cultuur, Buitenlandse Betrekkingen, Ondernemingen, Europe Aid en de Stichting.

De externe beoordelaar maakte gebruik van verschillende methodologische instrumenten. Drie afzonderlijke maar complementaire enquêtes werden uitgevoerd bij twee groepen begunstigen (partnerlanden en de Europese Dienst voor extern optreden/Europese Commissie) en een enquête onder het personeel dat instaat voor de ETF-activiteiten en diensten levert aan begunstigen. In de enquêtes werd de respondenten onder meer gevraagd om hun belangrijkste contacten voor de ontwikkeling van menselijk kapitaal op te noemen.

Op basis van die gegevens werd een sociaalnetwerkanalyse uitgevoerd om tot een netwerk van spelers te komen die betrokken zijn bij de ontwikkeling van menselijk kapitaal op het niveau van Europa en van de partnerlanden. Zo werd een inzicht verschaft in de aard van de relaties tussen de ETF en haar begunstigden. Er werden interviews afgenomen in de partnerlanden, bij de ETF, de Europese Commissie en de Europese Dienst voor extern optreden. Daarnaast werden grondige casestudies uitgevoerd in vier landen die de vier regio's vertegenwoordigen waarop verschillende instrumenten van het buitenlands EU-beleid en ETF-acties zijn gericht. Tot slot werd een aangepaste kosteneffectiviteitsanalyse gebruikt die de nadruk legde op de onmiddellijke ETF-resultaten en hun kosten op basis van de zakelijke resultaatsgegevens.

De organisatie die de externe evaluatie uitvoerde diende bij de Commissie drie verslagen in: het eerste verslag werd op 29 juni 2011 in ontvangst genomen, het tussentijdse verslag op 3 oktober 2011 en het eindverslag op 8 februari 2012. De raad van bestuur besprak in zijn vergadering van juni 2012 het eindverslag, waarbij de aandacht met name uitging naar de samenvatting.

3. BELANGRIJKSTE AANBEVELINGEN VAN DE EXTERNE EVALUATIE

De Commissie verzoekt de ETF alle aanbevelingen van de beoordelaar te analyseren en op te volgen. Teneinde hiertoe bij te dragen, geeft de Commissie hieronder een samenvatting en een analyse van die bevindingen, conclusies en aanbevelingen van de beoordelaar die, naar haar mening, dienen te worden geaccentueerd. Daarnaast geeft de Commissie waar nodig specifieke details of doet zij voorstellen voor het uitvoeren van de aanbevelingen.

3.1. Organisatorische, thematische en procedurele wijzigingen

De beoordelaar benadrukte dat de ETF in de afgelopen vijf jaar aanzienlijke wijzigingen heeft ondergaan. Sinds de herschikking in 2008 van het ETF-mandaat werd een grote organisatorische en operationele hervorming doorgevoerd. Een van de belangrijkste wijzigingen was de invoering van het Torino-proces, waarbij de ETF probeert op een meer nauwkeurige en identificeerbare manier problemen met de ontwikkeling van menselijk kapitaal in partnerlanden te identificeren, te noemen en aan te pakken. Zo worden zij ook beter in staat gesteld om een empirisch onderbouwd beleid te ontwikkelen. Hoewel voor deze evaluatie de beschikbare verslagen beperkt waren tot één jaar, werd het Torino-proces door de beoordelaars gunstig bevonden.

3.2. Relevantie

De beoordelaar constateerde dat de ETF thematisch en procedureel relevant was voor de behoeften van de begunstigden en dat ze een goed evenwicht had gevonden tussen flexibiliteit en strategische planning. De beoordelaar benadrukte echter dat de ETF proactiever moest zijn om haar rol te verduidelijken ten aanzien van de betrokkenen met wie ze samenwerkt en de manier waarop de ETF ondersteuning kan bieden. De ETF presteerde erg goed bij de ontwikkeling van beleid inzake menselijk kapitaal, maar de betrokkenen zijn zich niet altijd bewust van deze impact en moeten op de hoogte worden gebracht van het succes en de impact van de ETF, bijv. een duidelijke beschrijving van de domeinen waarin de ETF ondersteuning kan bieden.

Bovendien wordt opgemerkt dat de rol van de ETF duidelijk omschreven is op het beleidsniveau en met de betrokkenen op het nationale niveau. De rol van de ETF ten aanzien van sociale partners en ngo's moet echter worden verduidelijkt.

3.3. Coherentie

De beoordelaars noemde de acties van de ETF intern coherent, en ook coherent met bredere EU-doelstellingen, met name op het vlak van de Europese buitenlandse betrekkingen en met de meeste doelstellingen van de partnerlanden. Toch werd geoordeeld dat er geen duidelijke hiërarchie bestaat tussen strategische en operationele ETF-doelstellingen voor de middellange termijn en de jaarlijkse werkplannen.

Daarom wordt aanbevolen dat de jaarlijkse werkprogramma's en de landenplannen specifieke actiedomeinen zouden vermelden (zowel thematisch als procedureel) en duidelijk melding zouden maken hoe deze acties bijdragen tot de ruimere strategische doelstellingen van de ETF.

3.4. Effectiviteit

De beoordelaar concludeerde dat de ETF zeer effectief was in haar belangrijkste taken, namelijk het leveren en verspreiden van informatie, analyses en beleidsadvies, capaciteitsopbouw en netwerken, en kennisoverdracht.

De informatieverspreiding is tijdens de beoordelingsperiode geëvolueerd en er wordt nu meer gebruikgemaakt van sociale media en online mogelijkheden om informatie te delen. Toch zijn niet alle belanghebbende partijen duidelijk op hoogte van de informatie die de ETF verstrekt en de acties die ze onderneemt. Daarom is het nodig om de betrokken partijen, vooral wanneer die nog niet zo lang samenwerken met de ETF (bijv. sociale partners en ngo's), proactief te benaderen en te informeren zodat deze groepen op de hoogte zijn van de aard en de omvang van de acties van de ETF.

De ETF heeft op een doeltreffende manier geholpen bij de ontwikkeling van kennis en deskundigheid die partnerlanden beter in staat kunnen stellen om menselijk kapitaal te ontwikkelen. Toch was het moeilijk om te beoordelen hoe doeltreffend de ETF was op het vlak van capaciteitsopbouw, aangezien er geen duidelijk beeld was van hoe ETF-acties moeten bijdragen aan die capaciteitsopbouw en het begrip ook niet duidelijk was gedefinieerd. Daarom wordt aanbevolen dat de ETF nauw blijft samenwerken met partnerlanden om een strategie te ontwikkelen voor de manier waarop ETF-acties en kennisontwikkeling kunnen worden gebruikt om de capaciteit te verhogen en de partners beter in staat te stellen om de leiding te nemen over het beleidsproces.

Tot slot benadrukten de beoordelaars dat de ETF het sterkst presteerde op het vlak van netwerken en kennisoverdracht en dat die activiteiten erg op prijs werden gesteld door de begunstigden. Vooral regionale netwerken werden erg gewaardeerd. In die context biedt de reorganisatie en de oprichting van afzonderlijke thematische en geografische afdelingen een potentieel om de regionale initiatieven op het vlak van netwerken en leren van elkaars beleid tussen de betrokkenen te versterken. Het is belangrijk dat deze regionale netwerken in de toekomst zo sterk mogelijk worden ontwikkeld.

3.5. Effect en meerwaarde

De beoordelaar vond dat de ETF erg goed werk leverde, zeker gezien het brede mandaat en de beperkte middelen. Het ETF wordt aangeraden om de samenhang te bewaren op het niveau van de partnerlanden door de vaardigheden van het personeel af te stemmen op specifieke thematische en geografische gebieden. Landenmanagers zouden daarom zo lang mogelijk op post moeten blijven zodat zij voldoende kennis kunnen opbouwen en contacten kunnen leggen op het niveau van het partnerland.

3.6. Efficiëntie en kosteneffectiviteit

De beoordelaars stelden vast dat de ETF een systeem van handige prestatie-indicatoren heeft dat in stand moet worden gehouden om de vooruitgang van de organisatie met de jaren te meten. De bestaande indicatoren zijn echter alleen gericht op de onmiddellijke resultaten. De indicatoren moeten daarom worden uitgebreid met indicatoren voor het resultaatniveau, bijv. tevredenheid van begunstigden in partnerlanden over door de ETF geleverde diensten.

Er werd vastgesteld dat de ETF op een kosteneffectieve manier tewerk gaat. Rekening houdend met het ruime thematisch mandaat, het grote geografische gebied en het relatief bescheiden budget, is de ETF er in het verleden in geslaagd om flexibel te zijn bij het leveren van ondersteuning daar waar EU-instellingen en de raad van bestuur die het meest nodig achten.

4. CONCLUSIE

De Commissie is van mening dat de ETF, binnen het beleidskader met betrekking tot buitenlandse betrekkingen van de Unie, in alle vier de regio's van haar mandaat een nuttige bijdrage kan leveren als expertisecentrum.

De Commissie is van oordeel dat de ETF er inderdaad in geslaagd is om haar activiteiten te reorganiseren en te heroriënteren. De Commissie deelt het globale positieve oordeel van de beoordelaar over de effectiviteit van het werk van de stichting wat betreft haar belangrijkste taken, namelijk het leveren en verspreiden van informatie, analyses en beleidsadvies, capaciteitsopbouw en netwerken, en kennisoverdracht. De ETF is ook de uitdaging aangegaan in haar herschikt mandaat om grote interne hervormingen door te voeren. Toch wordt de ETF aangeraden om meer proactief te zijn bij het verspreiden van informatie aan relatief nieuwe belanghebbenden. Op het vlak van capaciteitsopbouw moet het ETF nauw samenwerken met partnerlanden om een strategie te ontwikkelen voor de manier waarop ETF-acties en kennisontwikkeling kunnen worden gebruikt om de capaciteit te verhogen en de partners beter in staat te stellen om de leiding te nemen over het beleidsproces. Tot slot moet de ETF nog meer nadruk leggen op de ontwikkeling van regionale netwerken.

De Commissie benadrukt bovendien het belang van de activiteiten van de ETF voor de begunstigden, maar is het eens met de beoordelaar dat een meer proactieve aanpak bij het verduidelijken van de taken van de ETF aan de belanghebbenden wenselijk is, en dat een duidelijke definitie van haar rol ten aanzien van sociale partners en ngo's nodig is. Hoewel de activiteiten van de ETF als coherent worden beschouwd, is de Commissie het eens met de beoordelaar dat in de jaarlijkse werkprogramma's en de landenplannen moet worden uitgelegd hoe specifieke acties bijdragen tot de bredere strategische doelstellingen van de ETF.

Tot slot deelt de Commissie de positieve evaluatie door de beoordelaar van de toegevoegde waarde en kosteneffectiviteit van de ETF, vooral gezien haar ruime mandaat en de geografische dekking.