



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 23.11.2011
SEC(2011) 1403 definitief

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

Begeleidend document bij

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLIAMENT EN DE RAAD

**tot vaststelling van een programma voor onderwijs, beroepsopleiding, jeugd en sport
voor de periode 2014-2020**

SAMENVATTING EN GEÏNTEGREERDE CONCLUSIES

{COM(2011) 788 definitief}
{SEC(2011) 1402 definitief}

Leidende dienst: DG Onderwijs en cultuur (EAC), ondersteund door het Uitvoerend Agentschap Onderwijs, audiovisuele media en cultuur (EACEA)

Aansprakelijkheidsbeperking: Dit verslag verbindt uitsluitend de diensten van de Commissie die bij de opstelling ervan betrokken waren en loopt niet vooruit op de uiteindelijke vorm van een mogelijke beslissing van de Commissie.

INHOUDSOPGAVE

Inleiding	4
1. Probleembeschrijving.....	4
2. Motivering van EU-optreden	7
3. Doelstellingen van de toekomstige bijstandsverlening	8
4. Opties	9
5. Belangrijkste effecten van de opties	13
6. Vergelijking van opties	15
7. Beschrijving van de voorkeursoptie.....	22
8. Toezicht en beoordeling	25

INLEIDING

Dit document verschaft een overzicht van de vier effectbeoordelingen op het gebied van onderwijs, opleiding, jeugd en sport.

In de vier effectbeoordelingen worden de activiteiten van de drie bestaande programma's onderzocht en, wat sport betreft, de voorbereidende acties die door de begrotingsautoriteit zijn vastgesteld. De volgende vier opties zijn diepgaand onderzocht: beëindiging van de bestaande acties of programma's; voortzetting van de acties of programma's in hun huidige vorm; versterking van de doelstellingen van de huidige programma's; en een enkel programma voor onderwijs, opleiding, jeugd en sport om de doelstellingen en effecten te versterken door middel van concentratie en een gestroomlijnde structuur.

In elk van de vier effectbeoordelingen bleek de beste optie de concentratie in een enkel programma, hetgeen in overeenstemming is met het besluit van de Commissie over het meerjarig financieel kader dat is vastgesteld op 29 juni 2011. Deze voorkeursoptie zou het meest coherent en kosteneffectief zijn, en vooral om de volgende redenen:

1. Zij komt tegemoet aan de behoefte aan meer investeringen van de EU in onderwijs en opleiding in deze tijden van financiële en economische crisis, aangezien een groeiende economie afhankelijk is van het aanbod van hooggekwalificeerde werknemers en van de inzet van de vaardigheden en competenties van de werklozen;
2. Deze optie is gericht op de ontwikkeling van de acties die in de huidige programma's zijn onderkend als de acties met de grootste Europese toegevoegde waarde en de sterkste multiplicatoreffecten, die leiden tot tastbare effecten op Europese onderwijs- en opleidingsstelsels en aldus het rendement van de investeringen aanzienlijk verbeteren;
3. De concentratie van de inspanningen in de nieuwe gestroomlijnde programmastructuur maakt een grotere synergie mogelijk tussen de bestaande programma's en tussen de verschillende onderwijssectoren, en versterkt aldus het concept "een leven lang leren" voor het onderwijs, en verbetert de toegankelijkheid voor potentiële begunstigen door middel van een gestroomlijnd pakket van belangrijke transversale acties;
4. Naast samenwerking tussen onderwijsinstellingen zelf, legt deze optie meer nadruk op de cruciale rol van het onderwijs en het menselijk kapitaal voor innovatie door het bevorderen van partnerschappen van onderwijs en bedrijfsleven, gericht op uitmuntendheid in onderwijzen en leren, inzetbaarheid en de ondernemingsgeest;
5. Tot slot leidt deze optie tot rationalisering en vereenvoudiging van de leverings- en beheerprocedures, die aanzienlijke mogelijkheden bieden voor de vermindering van de uitvoeringskosten met tot 40% in vergelijking met de totale uitvoeringskosten van de huidige programma's (nl. Een leven lang leren, Jeugd in actie en de samenwerkingsprogramma's op het gebied van het hoger onderwijs met derde landen).

Deze samenvatting bevat de belangrijkste elementen van de vier effectbeoordelingen; de volledige details zijn opgenomen in de individuele effectbeoordelingen.

1. PROBLEEMBESCHRIJVING

Zonder wezenlijke investeringen in menselijk kapitaal, onderwijs en in het talent van de Europese burgers kan geen van de Europa 2020-doelstellingen en hoofddoelen worden bereikt. Door het huidige economische klimaat en de toenemende mondiale concurrentie voor hooggeschoolden, is er voor

waardevermeerdering en groei behoefte aan een radicale en grootschalige hervorming van de onderwijs- en opleidingstelsels met bijzondere aandacht voor vaardigheden.

In een verslag¹ over bronnen van groei, gepresenteerd door het Poolse voorzitterschap van de Unie, wordt gepleit voor een verhoging van de financiering voor programma's ter ondersteuning van mobiliteit van studenten, onderzoekers en personeelsleden (bv. Erasmus, Marie Curie), met als argument dat een stijging van het percentage personen met hoger onderwijs tot 40% zou bijdragen tot een stijging van het BBP per hoofd van de bevolking in de EU met 4%.

Uit ervaring met de lopende programma's blijkt dat de begrotingssteun van de EU aanzienlijk kan bijdragen tot het verbeteren van de voorbereiding van de EU-burgers op de arbeidsmarkt en het beroepsleven en tot het aanpakken van de belangrijkste problemen van onderwijs- en beroepsopleidingsstelsels: hoge schooluitval, geringe basisvaardigheden en sleutelcompetenties, onvoldoende deelname aan het hoger onderwijs, beroepsonderwijs en beroepsopleiding, onvoldoende participatie van volwassenen in onderwijs en opleiding, onvoldoende mogelijkheden voor de opleiding van het onderwijzend personeel en een laag niveau van ondernemerschap en creativiteit bij jongeren. EU-ondersteuning kan ook bijdragen tot vermindering van de ongelijkheid in de verstrekking van en de toegang tot onderwijs, vooral met betrekking tot mensen met een achterstandspositie, mensen met specifieke behoeften, en genderongelijkheden in opleiding en onderwijs. De steun van de EU kan ook bijdragen aan de ontwikkeling van sociaal kapitaal onder jongeren, aan het mondig maken van jongeren en aan hun vermogen om actief deel te nemen aan de maatschappij, in lijn met het nieuwe Verdrag.

Rekening houdend met de lessen die kunnen worden getrokken uit de huidige programma's, de bevoegdheden van de EU en de mogelijkheden en beperkingen van ingrijpen door middel van de financiële instrumenten van de EU en de standpunten die bij de raadpleging van de belanghebbende partijen naar voeren zijn gekomen, **moet de steun van de EU voor onderwijs en opleiding, jeugdzaken en sport in het meerjarig financieel kader 2014-2020 voor gericht zijn op een aantal belangrijke kwesties en problemen:**

- De noodzaak om transnationale mobiliteit en de Europese ruimte van onderwijs en opleiding te ontwikkelen:

Het systeem voor de erkenning en overdraagbaarheid van kwalificaties en competenties dat nodig is om een Europese ruimte in de E&T op te bouwen, is nog niet voldoende ontwikkeld. Deelname aan mobiliteitsacties in de onderwijs- en opleidingsprogramma's is niet volledig verbonden met de prioriteiten van het onderwijs- en opleidingsbeleid zoals gedefinieerd in de Europa 2020-strategie en in de onderwijs- en opleidingsstrategie 2020 – bijvoorbeeld aan de noodzaak om bij te dragen aan de goedkeuring van de instrumenten om leerresultaten te erkennen en over te dragen. Ook is er onvoldoende verband tussen mobiliteit en het institutionele kader, bijvoorbeeld in het kader van een grotere internationalisering. En er zijn andere belemmeringen voor leermobiliteit, met name ten aanzien van talen. Voorts is er op het gebied van niet-formeel onderwijs en jongerenwerk sprake van versnipperde en ongelijke kansen voor jongeren.

- De noodzaak om samenwerking tussen de instellingen te stimuleren en de positie van Europa in de wereldwijde competitie voor uitmuntendheid en gelijkheid in onderwijs en opleiding te versterken:

De ontwikkeling van gezamenlijke transnationale curricula voor onderwijs- en opleidingsinstellingen is onvoldoende gevorderd. De EU is als mondiale studiebestemming niet aantrekkelijk genoeg en verliest terrein ten opzichte van andere geïndustrialiseerde en

¹ "Naar een Europese consensus inzake ontwikkeling", oktober 2011

opkomende landen. De activiteiten en resultaten van niet-formeel onderwijs en jongerenwerk worden slechts in beperkte mate erkend en de praktijken op dit gebied worden slechts in beperkte mate uitgewisseld. De pedagogische innovatie en de uitwisseling van beste praktijken, met inbegrip van de exploitatie van ideeën afkomstig uit de programma's voor onderzoek en technische ontwikkeling (OTO-programma's) van de EU is niet voldoende. Het bedrijfsleven en de onderzoekssector hebben niet voldoende aansluiting bij de onderwijs- en opleidingssector om hun wederzijdse bijdrage aan de formulering van onderwijsbeleid en -instrumenten te verzekeren.

- De noodzaak om het moderniseringsproces van universiteiten buiten de EU te ondersteunen:

De EU heeft behoefte aan partners met een productieve en gezonde economie, als bron van innovatie maar ook als markten voor Europese goederen en diensten. Een slechte kwaliteit van hun stelsels voor hoger onderwijs beperkt hun mogelijkheden tot groei en tot samenwerking met de EU.
- De noodzaak van empirisch onderbouwde analyse ter ondersteuning van de hervorming en modernisering van het onderwijsstelsel en jongerenwerk:

Het verzamelen van gegevens, de analyse en het gebruik daarvan - ook in het kader van de open methode van coördinatie en het bestuur van Europa 2020 – volstaat niet voor op feitelijke gegevens gebaseerde beleidsvorming en -hervorming. Er zijn onvoldoende beleidsinstrumenten en er is niet genoeg peer comparison/pressure om slimme investeringen te kunnen programmeren op het gebied van onderwijs, opleiding en jeugdzaken.
- De noodzaak te werken aan een vermindering van de ongelijkheid in verband met gender, kansarme groepen en personen met bijzondere behoeften, inzake de verstrekking van en de toegang tot leermogelijkheden.
- De noodzaak ervoor te zorgen dat jongeren actief en constructief deelnemen aan de samenleving en het democratisch proces.
- De noodzaak van het vergroten van het bewustzijn van en de kennis over de aanpak van sportgerelateerde problemen, voornamelijk op plaatselijk niveau en bij breedtesport, met name op het gebied van goed bestuur, gezondheidsbevorderende lichaamsbeweging, sociale integratie, geweld en onverdraagzaamheid, dubbele loopbanen en doping.

Hoewel deze problemen betrekking hebben op de werkingssfeer en de inhoud van de EU-steun, is het eveneens van wezenlijk belang **de sleutelkwestie van Europese toegevoegde waarde, beheer en vereenvoudiging aan te pakken**. Hoewel de resultaten van de tussentijdse evaluatie van de huidige programma's, alsmede de elektronische raadplegingen van belanghebbenden, een betrekkelijk hoge graad van tevredenheid aangeven, is er nog veel ruimte voor verbetering, met name in het licht van de huidige budgettaire beperkingen.

De huidige programma's op het gebied van onderwijs, opleiding en jeugdzaken zijn te complex: zij omvatten te veel doelstellingen en acties die de systemische effecten en daarmee de Europese toegevoegde waarde en potentiële investeringswaarde van EU-steun beperken. Zo omvat het programma Een leven lang leren zes subprogramma 's, meer dan 50 doelstellingen en meer dan 60 acties. Het programma Jeugd in actie is gericht op mobiliteit en (informeel) leren van jongeren, terwijl ongeveer 80% van de financiering van het programma Een leven lang leren ook aan jongeren ten goede komt. Sommige acties bereiken gewoonweg niet de noodzakelijke kritische massa die nodig is om een langdurend effect te sorteren. De internationale samenwerking op het gebied van hoger onderwijs wordt ook

gekenmerkt door versnippering over verschillende EU-instrumenten die allemaal vergelijkbare doelstellingen en acties ten uitvoer leggen.

Deze **fragmentering van de huidige EU-steun** belemmert de exploitatie van verschillende beleidsgeoriënteerde en operationele synergieën en het wegwerken van overlappingsen, zowel tussen de verschillende sectoren van het onderwijs vanuit het standpunt van een leven lang leren, tussen de sectoren onderwijs, opleiding en jeugdzaken zelf en tussen deze laatste en andere essentiële beleidsterreinen en financieringsbronnen, zoals werkgelegenheid, onderzoek en innovatie en de Structuurfondsen. De fragmentering zorgt ook voor onnodige complexiteit en administratieve lasten, zowel voor de belanghebbenden als voor de EU-instellingen, en laten minder ruimte over voor vereenvoudiging en schaalvoordelen.

2. MOTIVERING VAN EU-OPTREDEN

Het optreden van de EU op het gebied van onderwijs, opleiding, jeugdzaken en sport vindt zijn rechtsgrondslag in de artikelen 165 en 166 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Zonder afbreuk te doen aan het subsidiariteitsbeginsel, moet het optreden van de EU erop gericht zijn de activiteiten van de lidstaten aan te vullen door steun te verlenen voor beleidshervorming en modernisering en door te helpen zorgen voor systeemeffecten in het kader van de overeengekomen doelstellingen van de Europa 2020- en Onderwijs en opleiding 2020-strategieën. In dit verband steunt de Europese toegevoegde waarde van het nieuwe EU-programma voor onderwijs, opleiding, jeugdzaken (en sport) op vier belangrijke aspecten:

- **Het transnationale en innoverende karakter van zijn activiteiten en de resultaten die het helpt voortbrengen:** de bestaande acties van de lidstaten blijven op nationaal niveau. De Europese toegevoegde waarde is dat de EU-begroting individuele mobiliteit, samenwerking en partnerschappen tussen de verschillende deelnemende landen en met partnerlanden buiten de EU bevordert en ondersteunt (met name op het gebied van samenwerking inzake hoger onderwijs en mobiliteit), teneinde leren en overdracht van kennis en innovatie tussen instellingen, organisaties en belanghebbenden op het gebied van onderwijs, beroepsopleiding en jeugdzaken mogelijk te maken.
- **De manier waarop het programma de samenwerking tussen de lidstaten ondersteunt,** met name via de open coördinatiemethode. De EU ondersteunt de prioriteiten van de EU-strategieën, teneinde bij te dragen tot de totstandbrenging van een consensus tussen de verschillende belanghebbenden over de rol van steun aan onderwijs, opleiding en jeugdzaken voor de economische en sociale ontwikkeling, en een bijdrage te leveren aan de verbetering van de kennis van beleidsmakers en specialisten op het gebied van onderwijs en opleiding inzake internationale goede praktijken, ook op het gebied van sport. Om invloed uit te oefenen op systeemveranderingen op het gebied van onderwijs en opleiding, moet het programma als stuwende kracht werken voor de tenuitvoerlegging van algemene Europese instrumenten voor mobiliteit en erkenning van kwalificaties².

² Zoals Europass, de Jeugdpass, het Europees kwalificatiekader (EKK) en het Europees systeem van studiepuntenoverdracht voor beroepsonderwijs en -opleiding (ECVET).

- **De wijze waarop het de nationale, internationale en EU-programma's aanvult:** de specifieke toegevoegde waarde van de EU-steun in vergelijking met andere (nationale en internationale) programma's ligt ook in de bredere geografische spreiding van zijn activiteiten en het feit dat de EU-steun de consequente samenwerking op het gebied van onderwijs, opleiding, jeugdzaken en sport, de mobiliteit en de internationalisering van onderwijs en opleiding bevordert. De initiatieven van andere EU-programma's, met name de Structuurfondsen, op het gebied van onderwijs en opleiding verschillen. De activiteiten van het Europees Sociaal Fonds hebben over het algemeen betrekking op de verlening van bijstand met het accent op werkgelegenheid en arbeidsmarktintegratie van deelnemers, terwijl het toekomstige mogelijkheden zal bieden voor mobiliteit en voor de ontwikkeling van nieuwe projecten, programma-ideeën en technieken, die vervolgens door het ESF kunnen worden gesteund en geïntegreerd. Het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling kan investeren in onderwijsinfrastructuur – ter versterking van gemeenschappen en betere toegankelijkheid. De onderzoekprogramma's inzake sociaaleconomische wetenschappen en geesteswetenschappen (DG RTD – KP7) spelen een belangrijke rol bij het ondersteunen van onderzoek inzake onderwijs, bij de financiering van onderzoekprojecten op het gebied van levenslang leren, de behoeften aan vaardigheden, onderwijs, jeugd en sociale integratie, en daarbij wordt de hele onderzoeksgemeenschap in Europa en daarbuiten betrokken. Er is dus enerzijds een duidelijk onderscheid en anderzijds ruimte voor samenwerking en synergieën tussen deze programma's.
- **De wijze waarop het bijdraagt tot de verwezenlijking van systemische effecten:** een Europees instrument kan een sterk systemisch effect sorteren, met name als proeftuin voor nieuwe methoden, die weer inspiratie kunnen bieden voor nationale/regionale regelingen of hen kunnen helpen bij het ontwikkelen van een transnationale dimensie.

Het optreden van de EU moet in overeenstemming zijn met het beginsel van evenredigheid dat in het Verdrag is vastgelegd en mag niet verder gaan dan wat nodig is om de beoogde doelstellingen te verwezenlijken. Het moet worden uitgevoerd binnen de bestaande beleidskaders van de lidstaten.

3. DOELSTELLINGEN VAN DE TOEKOMSTIGE BIJSTANDSVERLENING

Uit de in de verschillende effectbeoordelingen vermelde problemen blijkt duidelijk dat de Europese Unie en de lidstaten duidelijke gemeenschappelijke doelstellingen en beleidsprocessen op het gebied van onderwijs, opleiding, jeugdzaken en sport hebben vastgesteld: Het strategisch kader voor Europese samenwerking op het gebied van onderwijs en opleiding 2020, het nieuwe kader voor Europese samenwerking in jeugdzaken (2010-2018), en de mededeling van 2011 "De ontwikkeling van de Europese dimensie in de sport". Deze beleidskaders zijn ook ten volle relevant voor het meerjarig financieel kader voor de periode 2014-2020. Daarom moet de overkoepelende doelstelling van EU-steun op deze gebieden erin bestaan bij te dragen tot deze strategieën. De voornaamste geassocieerde impactindicatoren moeten de desbetreffende kerndoelen van de Europa 2020-strategie zijn.

Algemene doelstellingen

De algemene doelstelling van het programma is bij te dragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie en het strategisch kader voor Europese samenwerking op het gebied van onderwijs en opleiding 2020, met inbegrip van de daarbij behorende doelstellingen, tot het nieuwe kader voor Europese samenwerking in jeugdzaken (2010-2018), de duurzame ontwikkeling van derde landen op het gebied van het hoger onderwijs en de ontwikkeling van de Europese dimensie in de sport.

In de individuele effectbeoordelingen zijn voor toekomstige steun de volgende algemene doelstellingen vastgesteld:

Een leven lang leren/onderwijs en opleiding: mensen uit alle sociale en leeftijdscategorieën mondig maken door bij te dragen tot de ontwikkeling van kwalitatief hoogstaande onderwijs- en opleidingsstelsels, in het kader van de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei en van het strategische kader voor onderwijs en opleiding 2020.

Internationale samenwerking in het hoger onderwijs: versterking van openheid, innovatie en uitmuntendheid in het onderwijs, met het oog op de productie van duurzame systemische effecten, de opbouw van de capaciteit en de ondersteuning van de hervorming van de instellingen voor hoger onderwijs in de EU en in de partnerlanden.

Niet-formeel onderwijs voor jongeren: bijdragen tot de inzetbaarheid van jongeren, ze actief bij de samenleving betrekken en ze het gevoel geven dat ze meetellen in de EU, om zo een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van menselijk en sociaal kapitaal en de groei en sociale cohesie te stimuleren ter ondersteuning van de Europa 2020-strategie en de EU-strategie voor jongeren.

Sport: ontwikkeling van de Europese dimensie in de sport.

Specifieke en operationele doelstellingen zijn uiteengezet in elk van de effectbeoordelingen, met indicatoren op verschillende niveaus. Ter illustratie is een overzicht van de indicatoren te vinden in de bijlage bij de effectbeoordeling betreffende een leven lang leren.

4. OPTIES

Aan de hand van het onderzoek dat met het oog op de effectbeoordelingen is uitgevoerd, kon worden vastgesteld wat in de uitgangssituatie al dan niet werkt. De keuze voor de geprefereerde optie werd gebaseerd op de resultaten van dat onderzoek, die dus de leidraad vormden voor de verdeling van de middelen over de verschillende acties in het kader van het voorstel van de Commissie voor een meerjarig financieel kader 2014 – 2020.

Voor de effectbeoordelingen van de huidige programma's "Een leven lang leren" en "Jeugd" zijn de vier hieronder beschreven opties onderzocht. De twee effectbeoordelingen van de programma's "Internationale samenwerking in het hoger onderwijs" en "Sport" houden rekening met de structuur van de twee andere effectbeoordelingen en met name met de doelstellingen en de gestroomlijnde opzet van de daarin geprefereerde optie (een enkel programma voor onderwijs, opleiding, jeugd en sport).

Optie 3 en in sterkere mate optie 4 bieden de mogelijkheid een aanzienlijke kritische massa van begunstigden te bereiken, alsook een systemisch effect door de afschaffing van huidige acties met onvoldoende toegevoegde waarde van de EU. Optie 4 zal bovendien een groter potentieel effect

hebben door de stroomlijning in drie kernacties en de optimale gebruikmaking van de synergieën tussen de sectoren onderwijs en jeugd.

Bepaalde inhoudelijke beleidskeuzes zijn onderzocht, maar werden van de hand gewezen omdat zij in tegenspraak waren met de onderzoeksresultaten en/of niet in overeenstemming waren met de prioriteiten van de lidstaten en van de EU. Voorts kunnen opties die op andere beleidsinstrumenten gebaseerd zijn theoretisch worden overwogen. Dergelijke opties zouden echter buiten het mandaat voor het optreden van de EU in de betrokken gebieden vallen, en werden dus al in een vroeg stadium terzijde geschoven.

Beleids optie 1: status quo (uitgangssituatie)

De huidige programma's en subprogramma's behouden in grote lijnen hun huidige onafhankelijke doelstellingen, acties, structuren en beheerssystemen, alsmede hun huidige budgettaire toewijzingen. Deze programma's zouden daarom grotendeels dezelfde zijn als de lopende programma's:

- het programma Een leven lang leren
- het programma Erasmus Mundus en andere programma's voor externe samenwerking op het gebied van het hoger onderwijs
- het programma Jeugd in actie

Geen specifiek programma voor sport.

Beleids optie 2: geen maatregelen

In het kader van deze optie zouden er in de betrokken gebieden na 2013 geen EU-uitgavenprogramma's zijn. Beleidscoördinatie en processen om van elkaar te leren (d.w.z. open coördinatiemethode op het gebied van onderwijs- en jeugdbeleid en beleidscoördinatie op het gebied van sport) zouden blijven bestaan. De EU zou haar verplichtingen uit hoofde van de artikelen 165 en 166 van het Verdrag blijven nakomen, wat bepaalde uitgaven zou vereisen voor het verstrekken van informatie en het uitvoeren van onderzoek, alsook voor personele middelen om haar mandaat uit te voeren. Bepaalde sportgerelateerde projecten kunnen worden gefinancierd in het kader van andere EU-programma's en daarmee verband houdende instrumenten, zoals volksgezondheid of via het ESF. Zo niet zouden de uitgaven voor mobiliteit in onderwijs, opleiding en niet-formeel leren, jongerenwerk en transnationale samenwerkingsactiviteiten volledig afhankelijk zijn van niet-EU-middelen (met name van de lidstaten).

Beleids optie 3: versterking van de doelstellingen van de huidige programma's

Deze optie bouwt voort op de sterke punten van de huidige programma's en elimineert hun zwakke punten, en heroriënteert aldus de doelstellingen van de afzonderlijke lopende programma's met het oog op een betere ondersteuning van het strategisch kader van de Europa 2020-strategie en van de nieuwe politieke EU-context op het gebied van onderwijs, opleiding en jeugd. De administratieve structuren en de opzet van de verschillende (sub)programma's op het gebied van onderwijs, opleiding en jeugd blijven met het oog op de continuïteit ongewijzigd. Daarnaast zou er een beperkt programma Sport komen met een bescheiden budget. De huidige programma's zouden volgens de onderstaande beginselen worden gewijzigd:

- a) elk afzonderlijk programma moet worden gericht op activiteiten met de hoogste meerwaarde waarbij een kritische massa kan worden gemobiliseerd, alsook op strenge voorwaarden en sterke stimulansen, teneinde de beleidsdoelstellingen van de Unie te realiseren waarmee systemische verandering wordt nagestreefd;

- b) de acties die in het kader van elk programma worden ondersteund, moeten worden vereenvoudigd en gerationaliseerd, zonder te raken aan de onderverdeling van de programma's per categorie van begunstigden met verschillende operationele doelstellingen, activiteiten, enz.

Sommige acties die momenteel door de programma's worden gefinancierd, worden stopgezet, namelijk de programma's die niet in voldoende mate verband houden met beleidsprioriteiten, andere financiële instrumenten van de EU mogelijk overlappen, hoge beheerskosten met zich brengen, of ontoereikende toegevoegde waarde van de EU bieden. De programma's zijn meer in het bijzonder gericht op:

- een hogere doeltreffendheid van de uitgaven voor mobiliteit, met inbegrip van:
 - mobiliteit van multiplicatoren (personeel, leerkrachten, jongerenwerkers);
 - nadruk op mobiliteit met een sterk systemisch effect, in het bijzonder van studenten in het hoger onderwijs;
 - stages in ondernemingen ter ondersteuning van de overgang tussen onderwijs en werk en bevordering van ondernemerschap;
- ondersteuning van het van elkaar leren op basis van uitmuntendheid en modernisering van systemen in de EU en haar partnerlanden, met inbegrip van:
 - peer learning;
 - uitwisseling van goede praktijken;
 - ontwikkeling van gezamenlijke projecten en innovatieve methoden;
 - hechtere samenwerking met de arbeidswereld;
 - stimulansen voor excellente prestaties in het onderwijs voor innovatie en ondernemerschap;
- ondersteuning van de beleidsnetwerken met de lidstaten in het kader van de open coördinatiemethode en het gezamenlijk testen van innovatieve beleidsbenaderingen, onder meer met betrekking tot
 - ontwikkeling van EU-instrumenten voor transparantie, overdraagbaarheid en erkenning van kwalificaties;
 - analyses die rechtstreeks verband houden met de prioriteiten van Europa 2020 en de jaarlijkse groeianalyse, alsmede de processen van Bologna en Kopenhagen;
 - beleidsuitwisseling tussen onderwijsautoriteiten en andere belanghebbenden over de moderniseringsagenda;
 - beleidsuitwisseling tussen de autoriteiten voor jeugdzaken en andere belanghebbenden binnen het kader voor Europese samenwerking in jeugdzaken;
 - politieke dialoog met derde landen, waarbij de nadruk ligt op strategische partners.

Een afzonderlijk programma voor sport zou de totstandbrenging, uitwisseling en verspreiding van kennis en goede praktijkvoorbeelden op de aangegeven gebieden en de bewustmaking van de belangrijkste aandachtspunten vergemakkelijken. Het zou ook de feitengrondslag leggen voor de beleidsvorming en capaciteit opbouwen voor sportorganisaties.

Beleids optie 4: één programma op het gebied van onderwijs, opleiding, jeugdzaken en sport: versterking van de doelstellingen en van het effect door concentratie en een gestroomlijnde opzet.

In deze optie wordt de grondgedachte van optie 3 nog verder doorgetrokken: er wordt gebruik gemaakt van de vereenvoudigings- en concentratiemogelijkheden in de bestaande programma's, maar ook tussen de verschillende bestaande programma's die dezelfde algemene doelstellingen, soorten activiteiten en uitvoeringsmechanismen delen. Deze optie vergroot dan ook het potentieel voor verbetering van optie 3 wat de toegevoegde waarde van de EU en het systemische effect van de acties betreft, doordat alle activiteiten op het gebied van onderwijs, opleiding en jeugd in een enkel programma worden **geïntegreerd**. De belangrijkste reden daarvoor is dat de soorten acties die momenteel in het kader van elk programma en afzonderlijk subprogramma worden gesteund, gemakkelijk kunnen worden geharmoniseerd en gestroomlijnd omdat zij vergelijkbaar zijn, en dat een vereenvoudiging van de acties en van hun realisatie het effect en de kosteneffectiviteit van de steun van de EU kan vergroten.

Het programma zou een afzonderlijk hoofdstuk en een afzonderlijk budget voor sportactiviteiten omvatten. Dat zou een toename van het aantal individuele rechtsgrondslagen voorkomen – overeenkomstig de algemene MFK-benadering van stroomlijning en vereenvoudiging – terwijl toch nog gebruik zou worden gemaakt van de gemeenschappelijke algemene doelstellingen en het potentieel voor schaalvoordelen en harmonisatie van administratieve en beheersprocedures.

Dat ene programma zou de mogelijkheden voor systemische effecten en rendement van investeringen vergroten door een concentratie van activiteiten met een Europese toegevoegde waarde en door betere synergieën en minder dubbel werk in de verschillende sectoren en beleidsgebieden. De opzet van en de toegang tot het programma wordt sterk vereenvoudigd en gerealiseerd via drie soorten acties: acties die gericht zijn op mobiliteit, samenwerking en beleidshervorming. De belangrijkste verbeteringen zouden bestaan in:

- a) het benadrukken van de activiteiten met de hoogste meerwaarde waarbij een kritische massa kan worden gemobiliseerd, en het invoeren van strenge voorwaarden en sterke stimulansen om de beleidsdoelstellingen van de Europese Unie ter bevordering van systemische verandering te realiseren, zoals toegelicht onder optie 3;
- b) het vaststellen van de activiteitsgebieden waar het programma een concurrentievoordeel heeft ten opzichte van andere EU-instrumenten of initiatieven, en het reeds in de ontwerpfase inventariseren en benutten van de mogelijkheden voor synergieën en complementariteit tussen de verschillende sectoren, beleidsterreinen en andere financieringsbronnen;
- c) het zeer sterk verminderen van de complexiteit van de opzet van de programma's, en het vaststellen van de mogelijkheden voor schaalvoordelen, voor de vereenvoudiging van het programmabeheer en voor het verhogen van de gebruiksvriendelijkheid van het programma.

Wat de uitvoering betreft, zal het programma voortbouwen op de sterke punten van het systeem van nationale agentschappen, zoals nader uiteengezet in punt 6 van dit document.

Deze beleids optie is gericht op meer flexibiliteit en prikkels ter bevordering van de toegevoegde waarde van de EU, zodat bij de verdeling van de middelen over de acties, begunstigen en landen beter rekening kan worden gehouden met kwantitatieve en kwalitatieve resultaten. Zij maakt ook de gebruikmaking van onderzoeksresultaten op ruimere schaal mogelijk, evenals de overdracht van goed

ontwikkelde innovaties en goede praktijkvoorbeelden die klaar zijn voor mainstreaming in de programmering op een lager niveau.

De acties in het programma die sport betreffen, kunnen profiteren van de bestaande uitvoeringsmechanismen, waardoor schaalvoordelen kunnen ontstaan (voor het creëren van een nieuw, afzonderlijk programma naast de huidige programma's, zoals in optie 3) en gebruik kan worden gemaakt van goede praktijkvoorbeelden.

5. BELANGRIJKSTE EFFECTEN VAN DE OPTIES

Gezien de aard van het initiatief worden de gevolgen voor het milieu voor alle onderzochte opties verwaarloosbaar geacht. Zij werden dan ook niet verder onderzocht.

Optie 1: status quo

Sociale effecten

De programma's blijven een drijvende kracht voor de implementatie van Europese instrumenten voor mobiliteit, steun voor de ontwikkeling van jongerenwerk en voor de internationalisering van onderwijs en opleiding. Zij maken ook een blijvende bijdrage mogelijk aan beleidsprocessen zoals die van Bologna en Kopenhagen, aan het kader voor Europese samenwerking in jeugdzaken en, in mindere mate, aan de open coördinatiemethode.

Er zou evenwel slechts een relatief beperkt aantal deelnemers uit sociaaleconomisch achtergestelde groepen worden bereikt, aangezien de kosten van mobiliteit zouden verhinderen dat zij aan mobiliteitservaringen deelnemen.

Economische effecten

De programma's zouden de werking van de interne markt enigszins verbeteren door te zorgen voor een toename van het aantal mensen dat in het buitenland wil werken, en zouden de transparantie van kwalificaties ten goede komen. Zij zouden op middellange en lange termijn een positief effect hebben op het concurrentievermogen op Europees niveau, dankzij de verbetering van de vaardigheden van de bevolking en een betere inzet van het menselijk kapitaal door mobiliteit in Europa.

Grondrechten

De programma's zouden een positief effect hebben voor een aantal fundamentele rechten, zoals het recht op onderwijs en het recht op vrij verkeer. Mobiliteitsstromen zouden ook recht doen aan de taalverscheidenheid, aangezien landen met minder gesproken talen bij de mobiliteitsstromen betrokken zijn.

Optie 2: geen maatregelen

Sociale effecten

Toekomstige ontwikkelingen op het gebied van mobiliteit, samenwerking en beleidsontwikkeling zouden veel meer gefragmenteerd en bilateraal zijn, zouden op kleinere schaal plaatsvinden en zouden zich niet zo consequent in alle lidstaten van de EU ontwikkelen.

Dat zou resulteren in gemiste kansen op het gebied van de ontwikkeling van het Europees burgerschap en het inzicht in de Europese integratie. Aangezien een aantal van de populairste EU-acties in de ogen van de burgers zou verdwijnen, zou dit een negatief beeld van de Unie geven.

Economische effecten

Deze optie kan de toekomstige tekorten aan voor de arbeidsmarkt relevante vaardigheden, zoals taalvaardigheden, communicatievaardigheden en technische vaardigheden verergeren, wat kan leiden tot een verlies van productiviteit en concurrentievermogen.

De beëindiging van de programma's zou niet de noodzakelijke voorwaarden helpen scheppen waaronder de Europese burgers actief gebruik kunnen maken van het recht om in de hele EU te reizen en te werken.

Grondrechten

Deze optie zou niet de noodzakelijke voorwaarden helpen scheppen waaronder de Europese burgers actief gebruik kunnen maken van het recht om in de hele EU te reizen en te werken. De mobiliteitsstromen zouden de taalverscheidenheid in mindere mate eerbiedigen, aangezien landen met minder gesproken talen minder bij de mobiliteitsstromen betrokken zouden zijn.

Beleids optie 3: versterking van de huidige programma's

Sociale effecten

De sociale gevolgen zouden toenemen voor de belangrijkste problemen waarmee Europa op het gebied van de ontwikkeling van vaardigheden te maken heeft. Wat de sociale samenhang betreft, is het waarschijnlijk dat de concentratie van activiteiten ten goede zou komen aan de landen en groepen die er inzake de ontwikkeling van vaardigheden het slechtst aan toe zijn, met name door het nieuwe accent dat op basisvaardigheden wordt gelegd.

Voor een kleiner aantal prioriteiten, maar wel de belangrijkste, zoals de inzetbaarheid van jongeren, zou een groter effect worden bereikt. Daardoor zou het effect van de programma's relevanter worden voor bredere beleidsontwikkelingen en benchmarks. Er zou meer worden gewerkt in partnerschappen met andere organisaties en sectoren buiten het onderwijs, zoals de productieve en de vrijwilligerssector.

Deze optie zal naar verwachting leiden tot een verbetering van het aanbod aan vaardigheden op korte termijn dankzij mobiliteit, en op middellange termijn dankzij internationaal leren in het veld en op beleidsniveau. Deze optie zou de perceptie van de voordelen van het Europees burgerschap verbeteren en zou de Europese burgers het heft in handen geven om bij te dragen aan het economische en sociale leven. De bijzondere aandacht voor moeilijk te bereiken en kansarme groepen kan ook bijdragen aan de ontwikkeling van het Europees burgerschap van deelnemers die gewoonlijk niet deelnemen aan grensoverschrijdende activiteiten. Voorts kan nauwere samenwerking ter bevordering van sportbeoefening bijvoorbeeld op het gebied van volksgezondheid effect bewerken.

Economische effecten

De economische gevolgen zullen waarschijnlijk positief zijn, aangezien het toekomstige programma op een doeltreffender manier problemen zal aanpakken die aanzienlijke kosten voor werkloosheidsuitkeringen en actieve arbeidsmarktmaatregelen met zich brengen, maar ook verborgen kosten in termen van productiviteitsverlies. Zelfs al levert het toekomstige programma slechts een bescheiden bijdrage tot de gedeeltelijke oplossing van deze problemen, dan nog zou het op lange termijn grote besparingen mogelijk maken en groei creëren. Met een beter aanbod aan vaardigheden wordt Europa een aantrekkelijker vestigingsplaats voor bedrijven, en dat heeft op zijn beurt positieve gevolgen voor de slimme groei van de Europese economie.

Grondrechten

In vergelijking met optie 1 (status quo) zou deze optie een verder positief effect op de grondrechten hebben omdat de nadruk meer wordt gelegd op het recht op onderwijs voor allen in de hele EU, met name voor achtergestelde groepen.

Beleidsoptie 4: één programma op het gebied van onderwijs, opleiding, jeugdzaken en sport: versterking van het effect door de concentratie van de doelstellingen en een gestroomlijnde opzet

Sociale effecten

De sociale effecten van optie 3 gelden ook voor deze optie, maar in sterkere mate, aangezien de versnippering van de programma's en de maatregelen de mogelijkheden beperkt om de huidige programma's meer effect te doen sorteren, te vereenvoudigen en doeltreffender te maken. Voorts zou de integratie en aanzienlijke vereenvoudiging van het programma een positief effect hebben voor de administratieve uitgaven en de toegankelijkheid: meer burgers, onderwijs- en opleidingsinstellingen en jongerenorganisaties zouden financiering kunnen aanvragen indien er een centraal aanspreekpunt voor mobiliteit (geïntegreerde nationale agentschappen) worden gecreëerd. De nieuwe structuur van het programma zou het ook gemakkelijker maken om activiteiten in verschillende onderwijssectoren op te zetten en zou op die manier de ontwikkeling van een leven lang leren doeltreffender helpen bevorderen.

Zo ook zou een fusie van de huidige Erasmusactiviteiten met de soortgelijke activiteiten die momenteel worden uitgevoerd in het kader van afzonderlijke samenwerkingsprogramma's op het gebied van het hoger onderwijs met derde partnerlanden (Erasmus Mundus, Tempus, enz.) resulteren in een coherenter samenwerking met deze landen, in een sterke stimulans voor de internationalisering van het hoger onderwijs, en in een aanzienlijke vereenvoudiging van het beheer en de procedures. De activiteiten zouden voordeel ondervinden van de fusie met Jeugd in actie doordat de interactie met andere actoren van de niet-formele onderwijssector zou worden bevorderd; met de activiteiten zou ook worden beoogd dat belanghebbenden bij onderwijs en opleiding en werkgevers de kennis, vaardigheden en deskundigheid die in niet-formele contexten zijn verworven, beter erkennen.

Economische effecten

Dezelfde als bij optie 3, maar in sterkere mate, zoals voor de sociale effecten. Daarenboven zou de integratie van verschillende programma's aanzienlijke schaalvoordelen opleveren in vergelijking met de huidige afzonderlijke beheersstructuren van het programma Een leven lang leren, Erasmus Mundus en Jeugd in actie, waardoor meer gerichte en daadkrachtigere uitgaven op gebieden met een grote Europese toegevoegde waarde mogelijk worden.

Grondrechten

Dezelfde als bij optie 3.

6. VERGELIJKING VAN OPTIES

De volgende tabel geeft een vergelijking van de verschillende opties.

Vergelijking van opties

Legenda:

	++	+	0	-	--
Vergelijking met de uitgangssituatie	Positief	Licht positief	Neutraal	Licht negatief	Negatief

Criteria	Optie 1 Status quo	Optie 2 Geen maatregelen	Optie 3 Beleids optie 3: Versterking van de huidige programma's	Optie 4 Beleids optie 4: Één enkel programma voor onderwijs, opleiding, jeugd en sport	Toelichting bij gegeven beoordelingen:
Doeltreffendheid bij de verwezenlijking van specifieke doelstellingen:					
1. Individuen van alle leeftijden en sociale achtergronden mondig maken door bij te dragen aan de ontwikkeling van hoogwaardige onderwijs- en opleidingsstelsels in het kader van de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei en van het strategisch kader ET 2020.	0	--	+	++	<p>Optie 1: Slechts een beperkt aantal deelnemers uit kansarme groepen zou worden bereikt. De participatie van bepaalde landen in het initiatief zou gering blijven. De huidige versnippering van het EU-optreden en het gebrek aan doelgerichtheid en kritische massa zou blijven bestaan</p> <p>Optie 2: De onderkende problemen zouden niet worden aangepakt, wat tot versnippering en tot vermindering van het concurrentievermogen van de EU zou leiden.</p> <p>Optie 3: De grotere nadruk op vaardigheden en toegevoegde waarde zou bijdragen tot een grotere concurrentiekracht van de EU. Het grotere volume zou het mogelijk maken, een kritische massa voor het bereiken van de gewenste effecten te mobiliseren. De in de</p>

Criteria	Optie 1 Status quo	Optie 2 Geen maatregelen	Optie 3 Beleids optie 3: Versterking van de huidige programma's	Beleids optie 4: Één enkel programma voor onderwijs, opleiding, jeugd en sport	Toelichting bij gegeven beoordelingen:
					<p>uitgangssituatie onderkende problemen zouden goed worden aangepakt, maar de mogelijke synergieën tussen de verschillende, afzonderlijke programma's zouden onbenut blijven.</p> <p>Optie 4: Zie optie 3. Bovendien zou de ontwikkeling van Een leven lang leren door de samenvoeging van de programma's tot één programma doeltreffender worden bevorderd.</p>
<p>2. Bevordering van openheid en uitmuntendheid met het oog op de totstandbrenging van duurzame systemische effecten, de opbouw van de capaciteit en de ondersteuning van de hervorming van hogeronderwijsinstellingen in de EU en in de partnerlanden.</p>	0	--	+	++	<p>Optie 1: De versnippering van de EU-maatregelen zou voortduren, wat tot een ontoereikende bijdrage van de Europese Unie aan de kwaliteit van het hoger onderwijs en aan de realisatie van een Europese ruimte voor hoger onderwijs zou leiden. Bepaalde partnerlanden zouden op het gebied van het hoger onderwijs niet over de capaciteiten beschikken om partnerschappen met de EU aan te gaan die voor beide zijden voordelen opleveren.</p> <p>Optie 2: De onderkende problemen zouden niet worden aangepakt, wat tot versnippering en tot vermindering van het concurrentievermogen van de EU zou leiden.</p> <p>Optie 3: De kloof tussen de verschillende programma's voor internationale samenwerking in het hoger onderwijs zou worden overbrugd en dit zou, in combinatie met grotere volumes, de systemische effecten aanzienlijk versterken.</p> <p>Optie 4: Naast de voordelen van optie 3 zou deze optie de benutting van synergieën tussen Erasmus en de programma's voor internationale samenwerking in het hoger onderwijs verder vergemakkelijken, wat de effecten ervan zou versterken.</p>

Criteria	Optie 1 Status quo	Optie 2 Geen maatregelen	Optie 3 Beleids optie 3: Versterking van de huidige programma's	Beleids optie 4: Één enkel programma voor onderwijs, opleiding, jeugd en sport	Toelichting bij gegeven beoordelingen:
3. Bijdragen aan de inzetbaarheid van jongeren, hun actieve deelname aan de maatschappij en hun gevoel van betrokkenheid bij de EU, om zo de ontwikkeling van menselijk en sociaal kapitaal, groei sociale cohesie te bevorderen ter ondersteuning van de strategie Europa 2020 en de EU-strategie voor jongeren.	0	--	+	++	<p>Optie 1: Deze optie zou niet op de meest doeltreffende wijze tegemoetkomen aan de prioriteiten van het nieuwe beleidskader en de aanbevelingen uit de tussenevaluatie van Jeugd in Actie. Dit betreft met name de mogelijkheid om de nadruk op de inzetbaarheid van jongeren te versterken, zonder de dimensie van de deelname uit het oog te verliezen; de noodzaak om de steun voor kansarme jongeren nader uit te werken; de noodzaak om de beginselen en de structuur van het programma te verbeteren en te stroomlijnen; de mogelijkheid om de administratieve verplichtingen te vereenvoudigen.</p> <p>Optie 2: De onderkende problemen zouden niet worden aangepakt, wat tot versnippering en tot vermindering van het concurrentievermogen van de EU zou leiden.</p> <p>Optie 3: Bij deze optie zou de nadruk worden gelegd op de acties met de hoogste toegevoegde waarde en die de sterkste multiplicatoreffecten creëren. Bovendien zou een betere afstemming met beleidsprioriteiten worden bereikt. Deze verbeteringen zouden echter worden beperkt tot wat kan worden bereikt met elk afzonderlijk programma.</p> <p>Optie 4: Naast de voordelen van optie 3, zou deze optie ook synergie en kruisbestuiving met het gebied van het formele onderwijs met zich brengen, hetgeen positieve effecten op de bevordering en de erkenning van jongerenwerk en leertrajecten voor jongeren zou hebben.</p>
4. Ontwikkeling van de Europese dimensie in de sport.	0	N.v.t.	+	+	<p>Optie 1: De onderkende problemen op het gebied van bewustmaking en kennisuitwisseling zouden onopgelost blijven.</p>

Criteria	Optie 1 Status quo	Optie 2 Geen maatregelen	Optie 3 Beleids optie 3: Versterking van de huidige programma's	Beleids optie 4: Één enkel programma voor onderwijs, opleiding, jeugd en sport	Toelichting bij gegeven beoordelingen:
					<p>Optie 2: N.v.t. (nieuwe acties, dus identiek met optie 1)</p> <p>Optie 3: Bij deze optie zou een kader worden opgericht waarbinnen de belanghebbenden kunnen samenwerken bij de aanpak van de onderkende wezenlijke problemen in de sport, zoals doping en de geringe participatie in sportactiviteiten. De geplande maatregelen zullen naar verwachting een sterke hefboomwerking en een hoge toegevoegde waarde voor de EU hebben.</p> <p>Optie 4: Zie optie 3.</p>
5. Efficiëntie en kosteneffectiviteit in termen van:					
A) Uitvoeringskosten (rekening houdend met vereenvoudigingsmaatregelen);	0	n.v.t.	+	++	<p>Optie 1: Aangezien er ruimte is voor verbetering van de doelmatigheid van de structuur van de huidige programma's, en ook van de beheersstructuren en -kosten ervan, is de kosteneffectiviteit van deze optie van gemiddeld niveau.</p> <p>Optie 2: Hoewel de uitvoeringskosten van deze optie verwaarloosbaar zouden zijn, is deze optie zo weinig doeltreffend dat een beoordeling van de kosteneffectiviteit zinloos en uiterst moeilijk is.</p> <p>Optie 3: Wat de uitvoeringskosten van deze optie betreft, is de kosteneffectiviteit relatief hoog, omdat deze optie doeltreffender is dan de Ausgangssituatie. Omdat echter de huidige versnipperde beheersstructuur grotendeels gehandhaafd wordt (afgezien van de integratie van de programma's voor buitenlandse samenwerking), is er nog ruimte voor verbetering.</p>

Criteria	Optie 1 Status quo	Optie 2 Geen maatregelen	Optie 3 Beleids optie 3: Versterking van de huidige programma's	Beleids optie 4: Één enkel programma voor onderwijs, opleiding, jeugd en sport	Toelichting bij gegeven beoordelingen:
					Optie 4: Omdat de vereenvoudiging van de beheersstructuur schaalvoordelen en dus aanzienlijke besparingen oplevert, is de kosteneffectiviteit zeer hoog.
B) EU-begroting	0	n.v.t.	+	++	<p>Optie 1: Wegens de versnippering van de maatregelen van de EU, biedt de uitgangssituatie slechts een gemiddeld niveau van kosteneffectiviteit van de EU-begroting.</p> <p>Optie 2: Hoewel de uitvoeringskosten van deze optie verwaarloosbaar zouden zijn, is deze optie zo weinig doeltreffend dat een beoordeling van de kosteneffectiviteit zinloos en uiterst moeilijk is.</p> <p>Optie 3: Gelet op de grotere nadruk op acties met een hoge toegevoegde waarde en de mobilisatie van een kritische massa als gevolg van het toegenomen volume van die acties, is de kosteneffectiviteit van de EU-begroting hoog te noemen.</p> <p>Optie 4: Naast de voordelen van optie 3 zouden – door de benutting van synergieën tussen de gebieden Jeugd en Een leven lang leren, en tussen het programma Een leven lang leren (Erasmus) en de huidige EU-programma's voor internationale samenwerking in het hoger onderwijs – vereenvoudiging van het beheer en schaalvoordelen bij de uitvoeringsmechanismen mogelijk zijn, waardoor de kosteneffectiviteit van de EU-begroting stijgt.</p>
6. Coherentie (met strategische doelstellingen, enz.):	0	--	+	++	Optie 1: In de uitgangssituatie is sprake van een zekere incoherentie met de beleidsdoelstellingen van de EU en acties van de lidstaten.

Criteria	Optie 1 Status quo	Optie 2 Geen maatregelen	Optie 3 Beleidsoptie 3: Versterking van de huidige programma's	Beleidsoptie 4: Één enkel programma voor onderwijs, opleiding, jeugd en sport	Toelichting bij gegeven beoordelingen:
					<p>Optie 2: De coherentie zou aanzienlijke schade lijden: de beslissing over de wijze waarop de strategische doelen en de prioriteiten van EU2020 en ET2020 worden gerealiseerd, wordt overgelaten aan de lidstaten. Bovendien zou deze optie moeilijk uitvoerbaar zijn, omdat deze zou indruisen tegen de standpunten van de meeste belanghebbenden.</p> <p>Optie 3: Zou een betere coherentie met de beleidsprioriteiten van de EU en de acties van de lidstaten mogelijk maken.</p> <p>Optie 4: Zie optie 3. Bovendien zou de interne coherentie aanzienlijk worden versterkt door de integratie van de vier programma's en door vermindering van overlappingsen, en strookt deze optie met de strategie van de Commissie om de structuren van de EU-programma's te vereenvoudigen.</p>

Conclusie: In bovenstaande vergelijking komt **optie 4** duidelijk als beste naar voren; een gedetailleerde beschrijving hiervan is te vinden in de volgende paragraaf.

7. BESCHRIJVING VAN DE VOORKEURSOPTIE

Het programma Een leven lang leren, de huidige internationale samenwerkingsprogramma's voor hoger onderwijs, zoals Erasmus Mundus, Tempus, Alfa en Edulink en het programma Jeugd in actie bieden alle steun aan structuren die hetzij formeel, hetzij niet-formeel leren aanbieden, en wel via een reeks activiteiten, projecten, enz., die kunnen worden samengevat in drie hoofdcategorieën van activiteiten:

- ondersteuning van individuele leermobiliteit;
- steun voor institutionele samenwerking voor innovatie en goede praktijken; en
- steun voor beleidshervormingen.

De bestaande acties op het gebied van sport zijn hoofdzakelijk gericht op dialoog over beleid en, meer recentelijk, op samenwerkingsprojecten in het kader van de thans lopende voorbereidende acties.

De samenvoeging van alle huidige, versnipperde programma's van de EU in een gemeenschappelijke, transparante en vereenvoudigde opzet maakt het mogelijk dat het nieuwe programma leidt tot betere synergie tussen formeel en niet-formeel onderwijs op alle niveaus, waardoor de doelstelling van Een leven lang leren en andere beleidsgebieden worden versterkt. Een geïntegreerd programma, dat de nadruk legt op een beperkt aantal belangrijke transversale kernactiviteiten, zou structureel kunnen zorgen voor betere systemische effecten en een hoog rendement op investeringen door een concentratie van activiteiten met een toegevoegde waarde voor de EU. Het omvat ook een belangrijke internationale dimensie, versterking van Europa als bestemming voor uitmuntendheid, als initiatiefnemer van modernisering van systemen en instellingen en als een belangrijke speler op het gebied van onderwijs in de hele wereld, terwijl het onderwijs en het onderzoek op het gebied van de Europese integratie worden bevorderd. Het programma ondersteunt ook activiteiten op het gebied van sport die voordeel zullen hebben van de voortzetting van bestaande beheerstructuren en knowhow.

Zoals wordt uiteengezet in het effectbeoordelingsverslag op het gebied van onderwijs en opleiding in het kader van het huidige programma Een leven lang leren, zou het nieuwe programma worden uitgevoerd via drie hoofdcategorieën van activiteiten, namelijk individuele leermobiliteit, samenwerking voorinnovatie en goede praktijken, en steun voor beleidshervormingen.

Alle uit de huidige programma's gefinancierde relevante activiteiten die worden samengevoegd, vallen onder een van deze drie hoofdcategorieën van acties³. Door samenvoeging ervan zal de EU-steun eenvoudiger en beter zichtbaar worden. Zo zal een universiteit die inkomende en uitgaande mobiliteit van Europese en niet-Europese studenten en docenten organiseert, een enkel dossier kunnen indienen, op basis van een enkele gids en een enkele set voorschriften in plaats van vier of vijf zoals nu.

Deze optie zou ook de beste prijs-kwaliteitverhouding bieden in termen van administratieve kosten om het programma te beheren. Het cumulatieve effect van heroriëntatie van de concentratie, integratie en benutting van schaalvoordelen zou leiden tot een efficiënter en doelmatiger uitvoeringssysteem in de hele procedure, vanaf de Commissie tot aan de eindbegunstigden via de nationale agentschappen en het uitvoerend agentschap. De cumulatieve besparingen op de administratieve kosten voor de

³ Met uitzondering van de activiteiten in verband met sport die momenteel zijn opgenomen in voorbereidende acties en in verband met Jean Monnet, waarvoor een specifieke structuur zal worden ontworpen.

Commissie en de nationale agentschappen ten opzichte van de huidige situatie worden geraamd op 40%.

De daaruit resulterende vereenvoudigde en gestroomlijnde opzet tegen lage marginale kosten kunnen worden aangepast, en een verhoging van het budget met ongeveer 70%, zoals voorgesteld door het mededeling over het meerjarig financieel kader is mogelijk met de huidige middelen. In de bestaande programma's beheert 1 VTE (voltijdsequivalent) ongeveer 20 miljoen euro. Met de samenvoeging van de programma's en de beoogde verbeteringen zou een VTE 32 miljoen euro kunnen beheren. Voor elk van de geplande acties zouden de volgende beginselen van toepassing zijn:

1. Individuele leermobiliteit

- De op mobiliteit gerichte actie ondersteunt de mobiliteit van lerenden en aanbieders van leermogelijkheden (inclusief naar en vanuit niet-EU-landen) om een periode van studie, opleiding, onderwijs, stage, vrijwilligerswerk of jeugdwerk in een buitenlandse partnerinstelling/organisatie door te brengen.
- Onderwijs- en opleidingsinstellingen en jeugdorganisaties zullen mobiliteitsbeurzen aanvragen bij het nationaal agentschap⁴ in hun land. De nationale agentschappen zullen de mobiliteitsbeurzen uitsluitend via instellingen verstrekken, en niet meer aan individuele personeelsleden of studenten. De subsidie dekt de eigenlijke mobiliteit maar ook de ondersteuning van de instelling om hoogwaardige mobiliteit te organiseren.
- Om in aanmerking te komen voor mobiliteitsbeurzen dient de organisatie aan te tonen dat zij aan de voorwaarden voor een hoogwaardige mobiliteit voldoet.
- Voor mobiliteit tussen instellingen in een deelnemend en in een derde land zal de subsidie voor zowel inkomende als uitgaande mobiliteit worden beheerd door de instelling in het deelnemende land. In derde landen worden geen nationale agentschappen opgericht.

Baten:

- De nationale agentschappen worden het enige loket voor de mobiliteit in de EU, dat begrijpelijk en toegankelijk is.
- De nationale agentschappen zullen alleen contracten met instellingen beheren (en niet met individuen, zoals nu).
- De begunstigde instellingen zullen de kwaliteit van de mobiliteit moeten verbeteren, aangezien dit een voorwaarde voor deelname zal worden.

2. Institutionele samenwerking voor innovatie en goede praktijken

- Transnationale samenwerkingsprojecten zijn gericht op 1) de ontwikkeling van innovatie en/of 2) de overdracht en implementatie van innovatieve praktijken, inclusief de ontwikkeling van web-platforms die voortbouwen op het succesvolle voorbeeld van de e-twinning voor scholen en/of 3) de modernisering van stelsels en instellingen, met name op het gebied van het hoger onderwijs, zowel binnen als buiten de EU.
- De coördinerende organisatie zal namens het hele projectpartnerschap een beurs aanvragen bij het nationale agentschap in haar eigen land of bij het uitvoerend agentschap. De beurs is bestemd voor

⁴ Alle deelnemende landen hebben reeds een nationaal agentschap

ontwikkeling en mobiliteit, anders dan voor studie, opleiding, onderwijs en stages (zie punt 1: Individuele leermobiliteit).

- Om voor een projectsubsidie in aanmerking te komen, moet de coördinerende organisatie aantonen, dat zij 1) de nodige samenwerkingsovereenkomsten met haar partnerorganisaties heeft gesloten en 2) dat zij in staat zijn de geplande projectactiviteiten uit te voeren.
- Afhankelijk van de sector kan samenwerking van het bedrijfsleven, regionale overheden en andere relevante actoren een voorwaarde voor deelname zijn. Samenwerking tussen sectoren zal sterk worden bevorderd. Deelname door partners uit derde landen zal worden aangemoedigd.
- Het beheer moet worden verdeeld tussen de nationale agentschappen en het EU-niveau, met mogelijke uitbesteding van het beheer aan een uitvoerend agentschap.

Baten:

- Gemakkelijke toegang dank zij harmonisatie van acties die dezelfde doelgroep betreffen (zoals universiteiten), maar nu beheerd worden door verschillende organen met verschillende regels en hulpmiddelen.
- Deelname van organisaties uit derde landen zal ertoe leiden dat de onderwijs- en opleidingssector in de EU optimaal kan profiteren van innovatie en goede praktijken in de rest van de wereld. Intensieve samenwerking met het bedrijfsleven zal de instellingen helpen om onderwijs en opleiding te ontwikkelen voor de kennis en vaardigheden waar de arbeidsmarkt om vraagt.

3. Steun voor beleidshervormingen

- Het beleid zal actie ondersteunen die is gericht op 1) de ontwikkeling van beleid en verdere innovatie van bovenaf naar beneden; 2) de ontwikkeling van en het opdoen van ervaring met EU-instrumenten om beleid te ondersteunen; en 3) het maken van internationale vergelijkingen en de uitwisseling van beste praktijken.
- De beleidsondersteuningsactie biedt financiering van de activiteiten en de beleidsinitiatieven ter uitvoering van de open coördinatiemethode (OCM), zoals de processen van Bologna en Kopenhagen en de strategie Jeugd, en ondersteuning van instrumenten zoals ECTS, ECVET, Jongerenpas, Europese netwerken, enz.
- Er wordt financiële steun verleend in de vorm van dienstencontracten of subsidies. Zowel dienstverleningscontracten als subsidies kunnen worden verleend aan consortia/partnerschappen en aan individuele organisaties.
- Het beheer zal worden gecentraliseerd op EU-niveau, eventueel met uitbesteding van het beheer aan een uitvoerend agentschap.

Zorgen voor een hefboomeffect via een innovatief financieringsinstrument voor masterstudenten

Uit een uitvoerige beoordeling van de specifieke situatie van masterstudenten in de lidstaten, een analyse van de Europese en niet-Europese financieringsystemen voor deze studenten en een uitgebreide, onafhankelijke haalbaarheidsstudie, blijkt dat er een mogelijkheid is om in het kader van de voorkeursoptie van één enkel programma een nieuw en innovatief financieringsinstrument te ontwikkelen .

De garantiefaciliteit voor studentenleningen van de EU, zoals op analytische wijze beschreven in de bijlage bij de effectbeoordeling van het programma Een leven lang leren, zou veel bijdragen aan een

aanzienlijke versterking van het hefboomeffect van de investeringen (volgens berekeningen met een factor 6 tot 8). Ter illustratie: 100 miljoen euro per jaar uit de EU-begroting zou jaarlijks minstens 600 miljoen euro aan leningen kunnen genereren, wat goed is voor ongeveer 55 000 begunstigden. De kritieke succesfactor voor een (nationale of transnationale) leningsregeling is het percentage van de terugbetalingen: de mobiliteit van studenten leidt tot een toenemende mobiliteit op de arbeidsmarkt, en terugvordering van leningen is moeilijker wanneer de leningnemer de lidstaat van de leninggever verlaat. Om wanbetaling tot een minimum te beperken, zou de voorziening uitsluitend gericht zijn op masterstudenten (die uitzicht op een hoger inkomen hebben) en gebruik maken van "peer pressure" (een centraal register en/of de alumniverenigingen) en/of prikkels (kennisgeving aan de nationale kredietinformatiebureaus).

De vereenvoudigde structuur van het hierboven beschreven programma zou een vlottere administratieve uitvoering van de leninggarantie mogelijk maken.

8. TOEZICHT EN BEOORDELING

Het toezicht en de evaluatie moet een kernelement zijn van een toekomstig programma dat de nadruk zou leggen op toegevoegde waarde voor de EU en op prestaties. Om de toegevoegde waarde voor de EU van het programma tijdens de hele duur van het programma te verzekeren, moet de Commissie, in samenwerking met de lidstaten, regelmatig toezicht houden op de prestaties en de resultaten en deze evalueren aan de hand van de doelstellingen.

Wat het toezicht betreft, is het de bedoeling om een jaarlijks activiteitenverslag te publiceren, dat zowel statistieken als een kwalitatieve beoordeling omvat, met name op basis van prestatie-indicatoren. Een algemeen gemeenschappelijk kader van indicatoren is opgenomen in de bijlage bij de effectbeoordeling van Een leven lang leren. Er zullen zowel verslagen van de begunstigden als uitgebreide enquêtes zullen worden gebruikt om het effect op drie niveaus te evalueren: particulieren (verbetering van vaardigheden), de instellingen (internationalisatie) en de systemen (verbetering van de kwaliteit, met inbegrip van de uitvoering van de EU-instrumenten voor erkenning en transparantie).

Naast het continue toezicht zal de Commissie zorgen voor regelmatige onafhankelijke externe evaluaties ter beoordeling van de effectiviteit en de efficiëntie van het programma. De evaluatie moet ook bijdragen aan de beoordeling van de toegevoegde waarde van de programma voor de EU en de bijdrage ervan aan de algemene en specifieke doelstellingen. Er moet een tussentijdse evaluatie op EU-niveau worden verricht van de huidige programma's. De lidstaten verstrekken de Commissie minstens twee keer (in 2016 en 2019) verslagen over de uitvoering en het effect van het programma.