



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 14.3.2012
SEC(2011) 1131 final /2

CORRIGENDUM

Annule et remplace le document SEC(2011)1131 du 6/10/2011

Concerne les versions linguistiques suivantes : BG, CS, DA, EL, ES, MT, NL, PL, PT, RO.

Révision linguistique.

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij

**het voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**betreffende het Europees Sociaal Fonds en tot intrekking van Verordening (EG)
nr. 1081/2006**

{COM(2011) 607 final}
{SEC(2011) 1130 final}

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij

het voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

betreffende het Europees Sociaal Fonds en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1081/2006

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

PROCEDURELE ASPECTEN EN RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN

Het Europees Sociaal Fonds valt onder het gemeenschappelijk strategisch kader, tezamen met het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij. Deze financiële instrumenten worden geregeld in een verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, die onder het gemeenschappelijk strategisch kader vallen, en houdende algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1083/2006 (verordening algemene bepalingen). Er zijn effectbeoordelingen uitgevoerd voor de verordening houdende algemene bepalingen, waarbij de Europese meerwaarde, de prestaties en de resultaten van het beleid zijn besproken, alsook voor de specifieke verordeningen. De effectbeoordeling van het ESF heeft hoofdzakelijk betrekking op de toekomstige reikwijdte van het instrument en op één specifiek vereenvoudigingsaspect, namelijk de vorm van de kostenberekening. Andere aspecten worden behandeld in de effectbeoordeling voor de verordening houdende algemene bepalingen.

De effectbeoordeling van het ESF bespreekt ook het verband tussen de financiële instrumenten die ter beschikking staan van directoraat-generaal Werkgelegenheid, sociale zaken en inclusie van de Commissie, met name het ESF zelf, het Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering, het Progress-programma, Eures en de microfinancieringsfaciliteit van Progress.

1.1. Raadpleging en deskundigheid

Er zijn omvangrijke openbare raadplegingen gehouden over het cohesiebeleid in zijn geheel¹ en ook specifiek over het ESF. Er is door de ad-hocgroep van het ESF-comité deskundig advies verstrekt over de toekomst van het Europees Sociaal Fonds. Deze informele groep van

¹ Zie effectbeoordeling verordening algemene bepalingen.

deskundigen uit de lidstaten en de sociale partners is tussen december 2009 en maart 2011 zeven keer bijeengewoest. Bovendien is door permanent werkoverleg met de beheersautoriteiten en andere belanghebbenden (bijvoorbeeld via de toezichtcomités voor de ESF-programma's of de technische werkgroep van het ESF) kennis opgedaan over de dagelijkse moeilijkheden en problemen tijdens het uitvoeringsproces.

De conferentie "Shaping the future of the ESF — ESF & Europe 2020" in Brussel op 23 en 24 juni 2010 heeft meer dan 450 vertegenwoordigers van hoog niveau van overheden, sociale partners en maatschappelijke organisaties op EU- en nationaal niveau en uit derde landen samengebracht². De ngo's en de sociale partners zijn in december 2010 specifiek geraadpleegd over de toekomst van het ESF.

Op 7 oktober 2010 heeft het Europees Parlement resoluties over de toekomst van het cohesiebeleid³ en het ESF⁴ goedgekeurd. Zowel het Economisch en Sociaal Comité (op 15 maart 2011⁵) als het Comité van de Regio's (op 30 maart 2011⁶) hebben op verzoek van de Commissie verkennende adviezen uitgebracht. Bovendien hebben zowel het EMCO⁷ als het SPC⁸ alsook het ESF-comité in juni 2010 en maart 2011 adviezen uitgebracht⁹.

Er zijn op 25 en 26 januari 2011 en op 8 maart 2011 twee conferenties met belanghebbenden¹⁰ georganiseerd om de toekomst van het EFG te bespreken. In augustus en oktober 2010 en in februari 2011 is advies van deskundigen ingewonnen via vragenlijsten. Vergaderingen van deskundigen zijn in september 2010 en in maart 2011 gehouden. In september 2010 heeft het Europees Parlement een resolutie¹¹ over de werking en de financiering van het EFG goedgekeurd.

Als onderdeel van de herziening van het huidige Progress-programma heeft de Commissie een tweetrapsraadpleging georganiseerd: een werkgroep bestaande uit vertegenwoordigers van de voornaamste belanghebbenden van het programma¹² en een publieke onlineraadpleging, uitgevoerd in april en mei 2011. Tijdens de vergaderingen van de Eures-werkgroep en de hoofden van de openbare diensten voor arbeidsvoorziening (ODA's) in 2011 zijn specifieke discussies over de toekomst van Eures gehouden.

² Het verslag van de conferentie is te vinden op: http://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/100907-conference-report-final_en.pdf.

³ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2010-0356&language=NL&ring=B7-2010-0539>.

⁴ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0357+0+DOC+XML+V0//NL>.

⁵ <http://www.toad.eesc.europa.eu/AgendaDocuments.aspx?pmi=ha5jDW%2bOWSEKS2CtbtA2nl2VJruX4mnzBdsQyM7Dy60%3d>.

⁶ <http://www.cor.europa.eu/pages/PressTemplate.aspx?view=detail&id=b0a92bb4-7fbd-4cea-aade-1cf0a26429aa>.

⁷ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=115&langId=en>.

⁸ http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/empl/dv/empl_spc_on_esf/empl_spc_on_esf_en.pdf.

⁹ <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=445&langId=en>.

¹⁰ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=326&langId=en&eventsId=320&furtherEvents=yes>.

¹¹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2010-0236&language=NL>.

¹² Nationale autoriteiten, sociale partners en netwerken van maatschappelijke organisaties op EU-niveau. De groep is twee keer bijeengekomen, in januari en februari 2011.

PROBLEEMSTELLING

De samenleving in Europa wordt geconfronteerd met verscheidene uitdagingen die veroorzaakt worden door de toegenomen mondiale concurrentie, het snelle tempo van de technologische vooruitgang, demografische trends en de klimaatverandering¹³. Deze uitdagingen zijn nog verscherpt door de recente economische en financiële crisis die in sommige lidstaten heeft geleid tot een recordwerkloosheid, vooral onder de meest kwetsbare groepen en jongeren. Tegelijkertijd blijven tekorten aan vaardigheden en een lage arbeidsmobiliteit bestaan.

Veel lidstaten en regio's hebben te kampen met moeilijkheden bij de overgang naar meer concurrerende activiteiten en er bestaan nog aanzienlijke verschillen op het gebied van werkgelegenheid, sociale inclusie, gezondheidsniveaus en de beschikbaarheid en toegankelijkheid van onderwijs.

De crisis heeft ook de nauwe banden en de spill-overeffecten tussen de economieën van de EU 27, met name in de eurozone, aan het licht gebracht, wat betekent dat hervormingen, of het gebrek daaraan, in één land de prestaties van de andere landen beïnvloeden. Europese financiële steun kan helpen bij de coördinatie van de inspanningen om beleidsmaatregelen ter bevordering van een actieve arbeidsmarkt, doeltreffende maatregelen voor een leven lang leren, instrumenten ter bevordering van de arbeidsmobiliteit en passende socialezekerheidsstelsels te ontwikkelen en in te voeren. Er is actie op Europees niveau nodig, temeer daar een gebrek aan economische, territoriale en sociale samenhang de verdere ontwikkeling van de Europese Unie zou belemmeren en haar legitimiteit in de ogen van haar burgers zou ondermijnen.

Om te zorgen voor een gelijke bescherming van de Europese burgers op de werkplek, met name in risicosectoren en voor categorieën van werknemers die het kwetsbaarst zijn (jongeren, werknemers met contracten voor bepaalde tijd, laaggeschoolde werknemers, migranten enz.) moet de EU-wetgeving worden versterkt.

Belanghebbenden, evaluaties en studies zijn het er over het algemeen over eens dat de verschillende instrumenten positieve bijdragen leveren aan de werkgelegenheid en de sociale inclusie. Hoewel het moeilijk is om de Europese meerwaarde van de Europese steun te kwantificeren, levert een kwalitatieve analyse overtuigend bewijs op dat het ESF een verschil heeft gemaakt, niet alleen in termen van de kwaliteit van het actieve arbeidsmarktbeleid, met name in veel landen en regio's die achterop hinken, maar ook in termen van kwaliteit.

Maar wat de implementatie betreft, is het beeld nog verdeeld. In de huidige periode zijn de ESF-programma's laat gestart en de feitelijke betalingspercentages liggen onder die van de vorige programmeringsperiode rond dezelfde tijd. De foutenpercentages zijn afgenomen maar liggen nog boven de door de Europese Rekenkamer vastgestelde materialiteitsdrempel, wat erop wijst dat er nog ruimte is voor vereenvoudiging en stroomlijning. Wat het EFG betreft, zij erop gewezen dat het is opgezet als een noodinstrument en, hoewel de regelingen daarvan zeer flexibel zijn voor het verlenen van hulp aan werknemers die door een herstructurering zijn getroffen, moet de gemiddelde afwikkelingstermijn van 11 maanden worden verkort. De verschillende instrumenten voor direct beheer lijden onder het feit dat zij los van elkaar en los

¹³ COM(2010) 2020.

van het ESF worden ingezet, hoewel belanghebbenden en deskundigen bevestigen dat veel van de doelstellingen die zij nastreven zeer relevant zijn.

De **EU-actie** is gerechtvaardigd op grond van het subsidiariteitsbeginsel, de doelstellingen van artikel 174 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), artikel 175 VWEU, dat de EU uitdrukkelijk oproept om deze doelstellingen via de structuurfondsen na te streven, en de doeleinden van het Europees Sociaal Fonds (ESF), als omschreven in artikel 162 VWEU. De rechtsgrondslag voor het EFG is artikel 175, derde alinea, VWEU, dat voorziet in andere specifieke acties buiten de structuurfondsen. De rechtsgrondslag voor het **Progress-programma** wordt gevormd door de artikelen 149 en 153 VWEU, die voorzien in de coördinatie van het werkgelegenheids- en sociaal beleid¹⁴. De huidige rechtsgrondslag voor de **Progress-minifinanciering** is artikel 175, derde alinea, VWEU. **Eures** is gebaseerd op artikel 45 VWEU, dat tot doel heeft het vrij verkeer van werknemers te waarborgen, een van de vier in het VWEU verankerde vrijheden.

DOELSTELLINGEN

De algemene doelstelling van de financiële instrumenten ter bevordering van de arbeidsmarkt en de sociale inclusie is de ondersteuning van de EU bij de ontwikkeling van *een slimme, duurzame en inclusieve economie die hoge niveaus van werkgelegenheid, productiviteit en sociale samenhang bereikt* om volledig bij te dragen aan de Europa 2020-strategie overeenkomstig het besluit interne markt van april 2011.¹⁵

1.2. Specifieke doelstellingen

Naast de overkoepelende specifieke doelstelling die erin bestaat te zorgen voor de nodige samenhang tussen de verschillende instrumenten, heeft elk instrument zijn eigen specifieke doelstellingen.

Voor het ESF zijn deze de bevordering van i) werkgelegenheid en mobiliteit, ii) onderwijs/opleidingsvaardigheden, iii) sociale inclusie, en iv) institutionele capaciteit. Ter beoordeling van de resultaten zal gebruik worden gemaakt van de vier EU 2020-indicatoren en streefcijfers die direct relevant zijn voor de instrumenten in verband met de arbeidsmarkt/sociale inclusie. Er kunnen geen streefcijfers voor het ESF op EU-niveau worden vastgesteld, aangezien de implementatie geschiedt volgens nationale en regionale operationele programma's. Het ESF en het EFG dragen ook indirect bij aan andere beleidsdoelstellingen zoals de overgang naar een koolstofarme en klimaatbestendige economie en de digitale agenda.

De specifieke doelstelling voor het EFG is de verlening van steun aan werknemers die als gevolg van grote structurele veranderingen worden ontslagen.

Voor de instrumenten onder direct beheer zijn de specifieke doelstellingen afgeleid van de rechtsgrondslagen die de EU-acties rechtvaardigen en zij zullen in de wetgevingsvoorstellen worden weerspiegeld. Voor deze effectbeoordeling is de meest relevante specifieke

¹⁴ Feitelijk heeft het huidige Progress-programma een drievoudige rechtsgrondslag. Op grond van artikel 19 VWEU uitgevoerde acties vallen echter onder de bevoegdheid van DG JUST en zullen deel uitmaken van zijn toekomstige programma's na 2013.

¹⁵ http://ec.europa.eu/internal_market/smact/index_en.htm.

doelstelling de verbeterde samenhang en doelmatigheid van het beleid via transversale activiteiten op de verschillende actiegebieden, alsook de complementariteit met andere financiële instrumenten van de EU, met name het ESF.

1.3. Operationele doelstellingen

De operationele doelstelling voor het ESF is de vereenvoudiging van de implementatie daarvan. De volgende indicatoren zijn gekozen als maatstaven voor de vereenvoudiging: i) absorptie (streefcijfer: 100% of geen automatische annulering), ii) foutenpercentage (streefcijfer: minder dan 2%) en iii) gebruik van de vereenvoudigde kostenopties (streefcijfer: ten minste 75% van de totale kosten van de subsidies). In de operationele programma's moeten operationele doelstellingen op het niveau van de inhoud worden vastgesteld.

De operationele doelstellingen voor het EFG zijn als volgt: sneller verlenen van steun aan ontslagen werknemers (< 8 maanden) en ernaar streven dat ten minste 50% van de werknemers aan wie bijstand wordt verleend, binnen 12 maanden een nieuwe en stabiele baan vindt.

Er worden ook operationele doelstellingen vastgesteld voor de instrumenten voor direct beheer.

BELEIDSOPTIES

De in aanmerking genomen opties hebben betrekking op de volgende dimensies: i) de werkingssfeer van het ESF, ii) de mogelijkheden om de kostenberekening van het ESF te vereenvoudigen, iii) de status van het EFG en de band met het ESF, iv) de relatie tussen de instrumenten voor direct beheer en de band met het ESF. Voor elke dimensie is het aantal in aanmerking genomen opties bepaald in overleg met de belanghebbenden en op grond van de aanbevelingen van onderzoek op het betreffende gebied.

De opties voor de werkingssfeer van het ESF variëren van een nauwe focus op werkgelegenheid en mobiliteit tot een veel bredere werkingssfeer die inkomenssteunmaatregelen omvat. Het belangrijkste verschil tussen de vereenvoudigingsopties is de mate waarin verschillende vereenvoudigde terugbetalingsopties kunnen of moeten worden ingevoerd, waarbij de vraag kan worden gesteld of deze aan de resultaten kunnen worden gekoppeld. Dit weerspiegelt een discussie bij de effectbeoordeling van de verordening houdende algemene bepalingen voor het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO), het Cohesiefonds (CF) en het Europees Sociaal Fonds (ESF).

De voor het EFG¹⁶ in aanmerking genomen opties variëren van een voortzetting van de status quo tot de beschikking over een eigen begroting, hetzij als onderdeel van het ESF, hetzij als zelfstandig instrument.

¹⁶ Het onlangs goedgekeurde voorstel voor het MFK 2014-2020 heeft de werkingssfeer van het EFG uitgebreid tot bijstand aan boeren wier bronnen van levensonderhoud door de globalisering kunnen worden aangetast. Dit beantwoordde aan de noodzaak om de door internationale handelsovereenkomsten vereiste aanpassingen te vergemakkelijken.

De voor de instrumenten voor direct beheer in aanmerking genomen opties zijn de voortzetting van de status quo, één geïntegreerd programma voor direct beheer en de integratie van de instrumenten voor direct beheer in het ESF.

De beleidsoptie waarbij geen financiering wordt toegekend, werd in een vroeg stadium afgewezen. Zij zou neerkomen op een stopzetting van de Europese financiële steun voor een actief arbeidsmarktbeleid, doeltreffende maatregelen voor een leven lang leren, bevordering van arbeidsmobiliteit en modernisering van de socialezekerheidsstelsels. Dit zou miljoenen burgers per jaar direct treffen, een einde maken aan de meest tastbare uitdrukking van de EU-solidariteit en het vermogen om de EU-doelstellingen van het werkgelegenheids- en sociaal beleid te bevorderen ernstig aantasten.

ANALYSE EN VERGELIJKING VAN DE OPTIES

Deze analyse is hoofdzakelijk kwalitatief en is gericht op de sociale en economische effecten. Over het algemeen worden alle instrumenten verondersteld veranderingen in de economische structuren, waaronder de werkgelegenheidsstructuren, te vergemakkelijken of de gevolgen daarvan te beperken. Zoals vermeld in het punt over de doelstellingen hangen deze effecten, hoewel verwacht wordt dat het werkgelegenheids- en sociaal beleid de overgang naar een koolstofarme economie zal vergemakkelijken, af van hun concrete implementatie en niet direct van wettelijke bepalingen.

1.4. Werkingssfeer van het ESF

In economische termen zal een ESF dat nauw is gericht op beleidsmaatregelen en acties die rechtstreeks leiden tot meer werkgelegenheid (waaronder steun voor onderwijs, maar alleen tertiair onderwijs en beroepsonderwijs) er a priori voor zorgen dat het ESF zich op economisch relevante taken concentreert. Een focus op de arbeidsmarkt impliceert echter ook een focus op de individuele personen, aangezien de barrières voor de werkgelegenheid bijvoorbeeld in het gezin kunnen liggen. Een exclusieve focus van het ESF op arbeidsmarktintegratie en opleiding is waarschijnlijk te beperkt.

Aan het andere eind van het spectrum vindt een verbreding van de werkingssfeer van het ESF tot inkomenssteun weinig instemming. De uitgaven van de lidstaten en de regionale autoriteiten voor passieve maatregelen is van een volledig andere orde van grootte dan de fondsen die ter beschikking van het ESF kunnen worden gesteld¹⁷. Verder is het verstrekken van inkomenssteun in de eerste plaats een nationale of regionale verplichting. De ondersteuning van passieve maatregelen zou het karakter van het ESF veranderen en kan zelfs de bepalingen van het Verdrag schenden. Bovendien is geld dat voor passieve maatregelen wordt uitgegeven, niet beschikbaar voor andere activiteiten die een Europese meerwaarde kunnen hebben.

De verschillende opties voor de werkingssfeer worden ook geanalyseerd op grond van de bijdrage die zij leveren tot de specifieke doelstellingen van het ESF. De feitelijke bijdragen hangen af van de financieringsbesluiten voor de toekenning van middelen voor een bepaald beleidsgebied. Deze zullen alleen worden genomen in de context van onderhandelingen met

¹⁷ Tijdens de programmeringsperiode 2007-2013 bedroeg de begroting voor het ESF bijna 76 miljard euro. Volgens het MFK zal het ESF ten minste 84 miljard euro voor de zevenjarige programmeringsperiode 2014-2020 ontvangen.

de lidstaten over de operationele programma's. De beoordeling is daarom kwalitatief en gebaseerd op een hiërarchie van doelstellingen.

Een brede werkingsfeer voor het ESF, die echter geen inkomenssteunmaatregelen omvat, is de optie waarnaar de voorkeur uitgaat. Deze zal waarschijnlijk de doelmatigheid bevorderen, aangezien meer actoren bij de uitvoering betrokken kunnen worden en de programma's meer kunnen worden toegesneden op de lokale behoeften en bestaande toepassingsystemen.

Tabel 1. Vergelijking van de opties voor de werkingsfeer

Opties	Specifieke doelstellingen				Alternatieve kosten
	Werkgelegenheid	Onderwijs	Inclusie	Opbouw van institutionele capaciteit	
1.1 – Geen beleidswijziging	0	0	0	0	0
1.2 – Focus op werkgelegenheid	+	--	--	--	+
1.3 – Brede werkingsfeer	=	=	+	++	-
1.4 – Brede werkingsfeer, inclusief passieve maatregelen	--	-	-	+	-

Legenda: + betekent een verhoogd effect (of verhoogde alternatieve kosten) in vergelijking met "geen beleidswijziging"; - betekent een verlaagd effect (of verlaagde alternatieve kosten)

1.5. Vereenvoudiging

De opties maken een onderscheid wat betreft de mate waarin gestandaardiseerde kostenberekenings- en terugbetalingsregelingen worden ingevoerd en de vraag of deze al dan niet aan de prestaties kunnen worden gekoppeld. In het kader van "geen beleidswijziging", met het vrijwillige gebruik van dergelijke regelingen, zullen de beheersautoriteiten waarschijnlijk traag beginnen met meer gebruik te maken van deze mogelijkheden. Bij optie 3 zouden alle betalingen aan vooraf overeengekomen prestatieniveaus worden gekoppeld. Hoewel dit de uitvoering van de programma's kan vereenvoudigen, zal het de opstelling daarvan waarschijnlijk complexer maken. De noodzaak om overeenstemming te bereiken over prestatieniveaus kan leiden tot "afroom"-effecten en meer innovatieve acties ontmoedigen. Optie 2 houdt een grotere flexibiliteit in (in vergelijking met de opties 1 en 3) en biedt de beheersautoriteiten de meeste mogelijkheden om de vereenvoudigingen in te voeren waarmee zij zich vertrouwd voelen en die aan hun behoeften zijn aangepast. Het is de optie waarvan verwacht wordt dat zij het meest zal bijdragen aan de verwezenlijking van de operationele doelstelling en daarom gaat de voorkeur daarnaar uit.

Tabel 2. Vergelijking van de vereenvoudigingsopties

	2.1 - Geen beleidswijziging	2.2 - Proportionele aanpak	2.3 - Prescriptieve aanpak
Doelmatigheid	0	++	+
Flexibiliteit	0	+	-
Administratieve last	0	+	-

Legenda: + betekent beter in vergelijking met "geen beleidswijziging"; - betekent slechter.

1.6. Relatie tussen het EFG en het ESF

De integratie van het EFG in het ESF of het maken van het EFG tot een zelfstandig instrument met een eigen begroting zal waarschijnlijk tot snellere resultaten leiden dan thans mogelijk is. Dit zou echter het karakter en het profiel van de steunverlening veranderen, wat uitzonderlijk moet blijven. Het zou ook gepaard gaan met een grotere rigiditeit in termen van begrotingsgebruik, aangezien de feitelijke behoeften uiteraard zeer onvoorspelbaar zijn. De optie "geen beleidswijziging" biedt de grootste flexibiliteit en sluit geen verdere hervormingen uit om het besluitvormingsproces te versnellen.

Tabel 3. Vergelijking van de EFG-opties

	3.1 — Geen beleidswijziging	3.2 — Integratie van het EFG in het ESF	3.3 — Zelfstandig fonds met eigen begrotingsonderdeel
Uitvoeringssnelheid	0	+	+
Doelmatigheid	0	-	-
Doeltreffendheid	0	0	0

1.7. Banden tussen het ESF en de instrumenten voor direct beheer

De resultaten van Progress worden gebruikt voor beleidsinitiatieven die, zo nodig, door eigen effectbeoordelingen worden onderbouwd. De beoordeling van de sociale, economische en milieu-effecten moet plaatsvinden op het niveau van deze beleidsinitiatieven. De analyse van de opties en de latere vergelijking daarvan wordt daarom beperkt tot de volgende criteria: doeltreffendheid, doelmatigheid en samenhang.

In het kader van de *optie "geen beleidswijziging"* blijven Progress, Eures en de Europese microfinancieringsfaciliteit bestaan als afzonderlijke instrumenten naast het ESF. Er bestaat geen mogelijkheid om de samenhang van het beleid te vergroten door Progress te koppelen aan de door de microfinancieringsfaciliteit verleende steun voor zelfstandige arbeid en ondernemerschap en de door Eures bevorderde mobiliteit van de werknemers in de EU. Er zijn geen efficiencyvoordelen als gevolg van de rationalisering van de financiële instrumenten. Om al deze redenen wordt *optie 4.1* afgewezen.

De voorkeur gaat uit naar *optie 4.2*. Zij betreft een nieuw geïntegreerd programma voor werkgelegenheid, sociaal beleid en inclusie, dat Progress, Eures en de

microfinancieringsfaciliteit samenbrengt. Deze optie stelt de Commissie in staat de samenhang van het beleid en het effect van haar instrumenten voor het nastreven van gemeenschappelijke beleidsdoelstellingen te vergroten. Zij maakt ook in vergelijking met *optie 4.1* efficiencyvoordelen mogelijk door een aanzienlijke rationalisering van de instrumenten voor direct beheer, een stroomlijning van de beheersregels en -procedures en een flexibilisering door de toewijzing van middelen voor veranderende beleidsprioriteiten. De nadruk wordt gelegd op innovatieve wijzen om allang bestaande sociale uitdagingen aan te pakken (wederzijds leren, partnerschappen tussen actoren uit de publieke, particuliere en derde sector, investeringen in sociale ondernemingen). Synergie en complementariteit met het ESF kunnen beter worden bereikt door een passende coördinatie door de Commissie dan door het samenvoegen van deze instrumenten met het ESF, zoals onder *optie 4.3* wordt overwogen.

Het grootste verschil tussen *optie 4.2* en *optie 4.3* is dat de laatste voorstelt dat alle drie instrumenten worden gegroepeerd als een ESF-component voor direct beheer. Een dergelijk instrument zou zeker de coherentie van de steunverlening uit de EU-begroting versterken, het volume (met het ESF-aandeel) vergroten en de consistentie bij de uitvoering verbeteren. Daarentegen zou het het risico van verminderde efficiency als gevolg van de grotere complexiteit vergroten. Een enkel instrument zou echter twee belangrijke componenten vereisen, toegepast overeenkomstig volledig verschillende beheersregels (d.w.z. gedeeld, direct en gezamenlijk beheer). Bovendien behelst deze optie politieke en institutionele risico's die inherent zijn aan de vaststelling van een uiterst ingewikkelde ESF-verordening. Daarom moet *optie 4.3* worden afgewezen.

Tabel 4. Vergelijking van de opties voor de instrumenten voor direct beheer

	4.1 – Geen beleidswijziging	4.2 — Geïntegreerd programma voor direct beheer	4.3 — Integratie in het ESF als een onderdeel voor direct beheer
Doelmatigheid	0	+	-
Kritische massa	0	+	+
Coherentie en doeltreffendheid	0	++	+
Politieke en institutionele risico's	0	+	-

Legenda: + betekent beter in vergelijking met "geen beleidswijziging"; - betekent slechter.

MONITORING EN EVALUATIE

1.8. ESF

Krachtens de bestaande verordeningen betreffende de structuurfondsen vallen monitoring en evaluatie in de eerste plaats onder de verantwoordelijkheid van de lidstaten. Hun beheersautoriteiten moeten een monitoringsysteem opzetten en jaarverslagen en een definitief uitvoeringsverslag verstrekken. De algemene toewijzing van de verantwoordelijkheden zal ongewijzigd blijven. Er zijn echter enkele zwakke punten in de huidige monitoring- en evaluatiesystemen van het ESF: de kwaliteit van de gegevens is ongelijk, de methoden voor de gegevensverzameling verschillen sterk van lidstaat tot lidstaat en er wordt geen informatie

verstrekt over de intensiteit van de steun voor individuele personen. Dit maakt het moeilijk om de resultaten op EU-niveau te aggregeren of de effecten van de steunverlening uit het ESF op individuele deelnemers en op de economieën en systemen van de lidstaten in het algemeen op de langere termijn te beoordelen.

Tegen deze achtergrond moet het toekomstige monitoring- en evaluatiesysteem vooral zijn gericht op de vaststelling van minimale kwaliteitsnormen en de invoering van een reeks verplichte gemeenschappelijke indicatoren. Dit moet ervoor zorgen dat de monitoring deugdelijke en betrouwbare gegevens oplevert en dat de evaluatie wordt gericht op de beoordeling van de doeltreffendheid en het effect van de ESF-steun.

1.1. Het EFG

Monitoring en evaluatie vallen in de eerste plaats onder de verantwoordelijkheid van de lidstaten. In de toekomst zullen de lidstaten worden verplicht om de verwezenlijking van de operationele doelstellingen specifiek te monitoren in termen van op de arbeidsmarkt gereïntegreerde personen gedurende 12 en 24 maanden na implementatie van het fonds. Een tussentijdse evaluatie ter beoordeling van de doeltreffendheid en de duurzaamheid van de resultaten zal door de Commissie worden uitgevoerd en worden gevolgd door een ex-postevaluatie.

1.9. Het geïntegreerde programma voor werkgelegenheid, sociaal beleid en inclusie (Sociale ontwikkelingsagenda)

Het geïntegreerde programma voor werkgelegenheid, sociaal beleid en inclusie zal eerder gericht blijven op resultaten en prestaties dan op middelen en activiteiten. Daartoe zal het geïntegreerde programma op jaarbasis gemonitord worden om de geboekte vooruitgang bij de verwezenlijking van de specifieke en operationele doelstellingen daarvan te beoordelen op grond van duidelijke indicatoren¹⁸ en ook om de nodige aanpassingen in de beleids- en financieringsprioriteiten mogelijk te maken. Het geïntegreerde programma zal ook aan een tussentijdse en ex-postevaluatie worden onderworpen. De mogelijkheid om de drie instrumenten bijeen te brengen zal de Commissie ook in staat stellen de evaluatieregelingen te stroomlijnen en de kosten daarvan te verminderen.

¹⁸ De indicatoren zullen worden ontwikkeld in de ex-ante-evaluatie voor het geïntegreerde programma.