



DIRECTORAAT-GENERAAL INTERN BELEID VAN DE UNIE

**BELEIDSONDERSTEUNENDE AFDELING B:
STRUCTUURBELEID EN COHESIE**

CULTUUR EN ONDERWIJS

ERASMUS VOOR IEDEREEN (2014-2020)

SAMENVATTING

Korte inhoud

In het voorgestelde programma *Erasmus voor iedereen* (2014-2020) wordt gevisualiseerd hoe een breed scala van EU-activiteiten in het hoger, school-, beroeps- en volwassenenonderwijs, het jongerenbeleid en de breedtesport wordt bijeengebracht. In deze achtergrondnotitie worden de voorgestelde context, structuur, inhoud en beheerstructuur gepresenteerd en beoordeeld. Daarnaast staan er tien aanbevelingen in die moeten verzekeren dat er in het voorgestelde programma niet alleen wordt gestreefd naar efficiënter beheer, maar dat er ook voldoende aandacht wordt besteed aan de specifieke beleidsbehoeften van de verschillende sectoren. Tenslotte wordt er een gedetailleerd overzicht gegeven van de voorgenomen maatregelen en de toewijzing van de begrotingsmiddelen.

Dit document is aangevraagd door de Commissie cultuur en onderwijs van het Europees Parlement.

AUTEURS

Guy Haug
Bernd Wächter

VERANTWOORDELIJK AMBTENAAR

Markus J. Prutsch
Beleidsondersteunende afdeling B, Structuur- en cohesiebeleid
Europees Parlement
B-1047 Brussel
E-mail: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

REDACTIONELE ONDERSTEUNING

Lyna Pärt

TAALVERSIES

Origineel: EN
Vertalingen: DE, FR, NL

OVER DE REDACTEUR

Om contact op te nemen met de beleidsondersteunende afdeling of om u aan te melden voor de maandelijkse nieuwsbrief kunt u een e-mail sturen naar:

poldep-cohesion@europarl.europa.eu

Manuscript voltooid in april 2012.
Brussel, © Europese Unie, 2012.

Dit document is op internet beschikbaar op:

<http://www.europarl.europa.eu/studies>

BEPERKTE AANSPRAKELIJKHEID

De meningen die in dit document worden geuit, vallen uitsluitend onder de verantwoordelijkheid van de auteurs en geven niet noodzakelijkerwijs het officiële standpunt van het Europees Parlement weer.

Reproductie en vertaling voor niet-commerciële doeleinden is toegestaan, mits de bron wordt vermeld, de uitgever daarvan vooraf in kennis wordt gesteld en hij een exemplaar krijgt toegestuurd.

SAMENVATTING

In november 2011 heeft de Europese Commissie haar voorgestelde verordening betreffende een nieuw ambitieus programma – *Erasmus voor iedereen* – voor de periode 2014 tot 2020 gepresenteerd, waarin een hele reeks tot dusver afzonderlijke programma's op het gebied van het hoger onderwijs (Erasmus, Erasmus Mundus, Tempus, bilaterale programma's met andere landen of continenten), schoolonderwijs (Comenius), beroepsonderwijs en -opleiding (Leonardo da Vinci), volwassenenonderwijs (Grundtvig), jongeren (Jeugd in Actie) en Europese integratiestudies (Jean Monnet) worden bijeengebracht en waar nu ook de breedtesport aan is toegevoegd. Dit document is opgesteld voor het Europees Parlement als input voor de aanstaande bespreking van het voorstel *Erasmus voor iedereen*. De notitie bevat een samenvatting van de voorgestelde verordening (en aanvullende documenten waardoor een beter inzicht in de verordening kan worden verkregen), een analyse van de context en de belangrijkste kenmerken van de verordening, en tien aanbevelingen.

Presentatie en beoordeling van het voorgestelde programma

De voorgestelde verordening is complex, maar toch zijn het nut en de doelstellingen ervan niet al te duidelijk. Daarom dient onder verwijzing naar voorbereidende documenten, zoals de effectbeoordeling van de verordening in het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie, en een aantal relevante mededelingen van de Commissie, een beter beeld te worden gekregen van de implicaties van het programma voor de beleidsontwikkeling (op relevante gebieden) en de toewijzing van de begrotingsmiddelen binnen het meerjarig financieel kader.

In de analyse van het voorgestelde programma wordt eerst naar de Europese beleidscontext gekeken. Omdat het nieuwe programma voortbouwt op een succesvolle generatie voorgaande programma's, worden in het bijzonder tegelijkertijd de zwakke punten en beperkingen van vorige programma's aan de orde gesteld, vooral wat betreft het onvermogen ervan om te reageren op de sterke vraag naar subsidies, de fragmentatie en complexiteit ervan en de onvoldoende aanpassing van de programma's aan de strategieën van de Unie. Met het voorgestelde geïntegreerde programma wordt er ook naar gestreefd een grotere bijdrage te leveren aan de *Europa 2020*-macrostrategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei, evenals aan het sectoraal beleid van de Unie voor scholing en opleiding (ET 2020) en jongeren (jongerenstrategie). Vervolgens wordt de analyse gericht op de voorgestelde inhoud van het programma, in het bijzonder op de geplande maatregelen en begrotingen (voor zover deze onderwerpen voldoende gedetailleerd zijn opgenomen in de geplande verordening of in andere relevante documenten van de Commissie) en op het voorgestelde model voor de uitvoering van het programma in de EU en de lidstaten.

In de analyse van het voorgestelde nieuwe programma wordt met name de aandacht gevestigd op de volgende punten:

- de kansen en risico's die verband houden met de totale reikwijdte en structuur van het programma. Het voorstel beoogt de omvang en de begroting van activiteiten substantieel te verhogen en heeft ten doel de verschillende activiteiten van de EU-instellingen te consolideren op het gebied van scholing en opleiding (vanuit de gedachte van een leven lang leren), jongeren (informeel leren) en de breedtesport (een beginnende activiteit op EU-niveau), en uiteindelijk de meeste van deze

activiteiten te 'stroomlijnen' via drie kernacties (mobiliteit, samenwerkingsprojecten en beleidsondersteuning).

- de onzekerheid die het gevolg is van de tamelijk vage, korte of ontbrekende definitie van in aanmerking komende groepen en personen, voorgestelde 'oude' en 'nieuwe' actielijnen en de geplande toewijzing van de begrotingsmiddelen. De oplossing voor een aantal van deze onzekerheden is - in beperkte mate - te vinden in begeleidende (en dus vrijblijvende) documenten en andere door de Europese Commissie uitgegeven informatie, en niet in de verordening. Hierdoor wordt echter een aanmerkelijke mate van onzekerheid veroorzaakt over de feitelijke inhoud van het programma en de prioriteiten ervan gedurende de (geplande) looptijd van zeven jaar.
- de kansen en risico's die verband houden met de voorgestelde 'stroomlijning' van het grootste deel van de lopende activiteiten via drie soorten 'kernacties': 1) de mobiliteit van personen; 2) verschillende soorten gezamenlijke projecten die gericht zijn op de vergroting/verbetering van de samenwerking tussen onderwijsinstellingen en hun economische en sociale omgeving, alsmede capaciteitsopbouw in buurlanden; en 3) een meer gerichte toepassing van het programma om de ontwikkeling van beleid voor hoger, school-, beroeps- en volwassenenonderwijs te ondersteunen, evenals voor jongeren en sport.
- de voor- en nadelen van de voorgestelde tenuitvoerlegging en het beheermodel, met name met betrekking tot de beperkingen van de voorziene 'stroomlijning', de toepassing van vaste subsidiebedragen, de afhankelijkheid van intermediaire instanties zoals universiteiten, scholen of jongerenorganisaties voor de toekenning van subsidies aan individuen en de rol die wordt voorzien voor de lidstaten in het model van gedeeld beheer tussen de Commissie, het uitvoerende agentschap, de (coördinerende) nationale agentschappen en het programmacomité.

Aanbevelingen

De achtergrondnotitie bevat een lijst met tien aanbevelingen aan het Europees Parlement. Deze moeten er in de eerste plaats voor zorgen dat de voorgestelde integratie en stroomlijning van de activiteiten van de EU in de verschillende sectoren van het onderwijs, jongeren en sport worden gecombineerd, waarbij voldoende aandacht wordt geschonken aan de verschillende behoeften van elk van deze sectoren. In de achtergrondnotitie wordt ook benadrukt dat het belangrijk is ervoor te zorgen dat de bekende en hooggewaardeerde merknaam 'Erasmus' op passende wijze wordt toegepast en dat de inhoud en de toewijzing van de begrotingsmiddelen van het programma voldoende gedetailleerd zijn om de levering aan de verschillende groepen begunstigden gedurende de zeven jaar van de uitvoering ervan te garanderen.

Meer bepaald behelzen de tien aanbevelingen dat het Europees Parlement:

1. erkent dat de Commissie in haar voorstel terecht benadrukt dat de EU veel meer dan tot dusver het geval was, moet investeren in onderwijs, beroepsopleiding en jongeren, een verandering waarvoor zeker een betere aanpassing aan de groei- en werkgelegenheidsstrategieën van de Unie is vereist en die een voldoende mate van integratie en stroomlijning van programma's inhoudt op beleidsterreinen als het hoger onderwijs, waar dergelijke programma's op dit moment te talrijk en te gefragmenteerd zijn.

2. vraagtekens zet bij de voor het geïntegreerde programma voorgestelde algemene strategie van stroomlijning tussen de beleidssectoren en bij het voorstel om de naam 'Erasmus' (in het bijzonder *Erasmus voor iedereen*) te gebruiken voor een breed scala aan activiteiten die zich veel verder uitstrekken dan waarvoor deze naam op dit moment in het hoger onderwijs wordt gebruikt. Aangezien wordt aanbevolen dat de individuele sectoren van het programma hun eigen identiteit behouden, zouden zij geen 'Erasmus op school', 'Erasmus voor jongeren' enzovoort moeten worden genoemd.
3. de mogelijkheid onderzoekt om het geïntegreerde programma zodanig te herschikken dat stroomlijning binnen in plaats van tussen de verschillende beleidsterreinen wordt benadrukt. Het onder één gemeenschappelijk, overkoepelend dak brengen van verschillende terreinen en het stroomlijnen daarvan, zoals beschreven in de drie voorgestelde kernacties (mobiliteit, projecten, beleidsondersteuning), dient niet met zich mee te brengen dat afzonderlijke sectoren van het hoger onderwijs, schoolonderwijs, beroepsonderwijs en -opleiding, volwassenenonderwijs, jongeren (en sport, indien dit wordt aangehouden) hun identiteit en hun behoefte aan specifiek beleid verliezen - met inbegrip van de behoefte sterkere bruggen te bouwen tussen sommige van deze sectoren. De voorgestelde regeling voor de breedtesport, een activiteit die nog in de kinderschoenen staat, zou onafhankelijk van het voorgestelde geïntegreerde programma kunnen worden uitgevoerd, of zou kunnen worden geïntegreerd als een van de vele onderdelen die bijdragen aan de beleidsvorming (kernactiviteit 3).
4. het belang benadrukt van het hergroeperen en stroomlijnen van verschillende beleidsgebieden, instrumenten en activiteiten in de sector van het **hoger** onderwijs onder de bekende, gevestigde en toepasselijke naam 'Erasmus'. Alle externe activiteiten in het hoger onderwijs (mobiliteit, samenwerking, capaciteitsopbouw, beleidsdialoog met derde landen) kunnen worden geïntegreerd, gestroomlijnd en samengevat als 'Erasmus **Mundus**', een merknaam die al bekend is in gemeenschappen voor hoger onderwijs overal ter wereld.
5. de stabiliteit en continuïteit van de verschillende categorieën aanvragers en beleidsmakers garandeert. Hiertoe zijn meer gedetailleerde voorschriften vereist betreffende in aanmerking komende houders van beurzen (waaronder recent afgestudeerden in het hoger onderwijs en personen die al actief zijn op de arbeidsmarkt), het toekomstig geografisch toepassingsgebied van '*Erasmus Mundus*', de soorten beleidsondersteunende maatregelen die mogelijk worden gefinancierd en een vaste toewijzing van 80-85% van de financiële middelen aan de verschillende sectoren.
6. verzoekt om een duidelijk overzicht van de mate waarin de toekenning van minder begrotingsmiddelen van invloed zou zijn op de algehele balans tussen activiteiten en sectoren binnen het programma. Dit impliceert het vooraf identificeren van die activiteiten en begrotingsonderdelen die zouden worden stopgezet of verminderd in het geval van een verlaagde begroting.

7. bezwaar maakt tegen de voorgestelde overdracht van gezamenlijke doctoraatsprogramma's van *Erasmus Mundus* naar *Marie Curie*. Een dergelijke stap zou de Europese universiteiten minder aantrekkelijk maken, de ontwikkeling van hoogwaardige doctoraalstudies in Europa bemoeilijken en strijdig zijn met de hervormingen van Bologna die zijn gebaseerd op drie (niet op twee) niveaus van hoger onderwijs.
8. instemt met het voorstel om leenfaciliteiten voor Europese studenten te waarborgen voor voltijd universitaire en postuniversitaire opleidingen in het buitenland, mits de Unie niet op een andere wijze betrokken is dan als garant namens studenten en zolang het duidelijk is dat dit slechts een van de opties is voor studenten op het niveau van masterstudies.
9. verzoekt om een breed debat over het noodzakelijke nauwere contact tussen de Unie en die personen die daadwerkelijk subsidie krijgen, in de praktijk projecten bedenken en uitvoeren of daaraan deelnemen. Een te verwachten gevolg van de voorgestelde uitvoeringsstrategie voor het nieuwe programma (minder en grotere contracten, met subsidies die altijd door intermediaire instanties worden verstrekt) is dat hierdoor het programma verder van de individuele gebruikers en begunstigden af zal komen te staan.
10. waarborgt dat de lidstaten de mogelijkheid krijgen om het programma zo doeltreffend mogelijk uit te voeren, volgens hun eigen ministeriële en regeringsstructuur (dat wil zeggen door een of meer nationale agentschappen) en dat zij procedures en kwesties op het gebied van financieel beheer niet alleen mogen uitvoeren, maar ook mogen bespreken, evenals zaken die verband houden met beleid en inhoud.

Slotopmerkingen

In de slotopmerkingen wordt beklemtoond dat, hoewel de algemene doelstellingen en ambities van het voorstel in overeenstemming zijn met de absolute noodzaak voor Europa om meer en slimmer te investeren in scholing, beroepsopleiding en jongeren, het voorstel toch niet dreigt te voldoen aan de aangekondigde doelstellingen, omdat het getuigt van een duidelijke overheersing van de beheeroverwegingen ten opzichte van de daadwerkelijke behoeften voor beleidsvorming.

Het Europees Parlement kan, indien gewenst, gebruikmaken van de voorgestelde aanbevelingen om de zwakke punten van het voorstel aan de orde te stellen, vraagtekens te zetten bij een aantal van de voorgestelde opties en alternatieve, meer geschikte oplossingen voor te stellen. Daarnaast kan het Europees Parlement, indien gewenst, de gelegenheid aangrijpen om een meer diepgaand debat te openen over de burgerschapsdimensie van de activiteiten van de Unie en trachten het voorgestelde beheermodel te vermijden, een model dat is gebaseerd op megacontracten voor intermediaire instanties, waardoor grote organisaties en adviesbureaus worden begunstigd en een nog grotere kloof ontstaat tussen de EU-instellingen aan de ene kant, en individuen en kleinere organisaties aan de andere kant.