



EUROPA-PARLAMENTET

2009 - 2014

Budgetkontroludvalget

25.10.2010

ARBEJDSDOKUMENT

om Den Europæiske Revisionsrets særberetning nr. 4/2010 "Er mobilitetsordningen under Leonardo daVinci-programmet udformet, og forvaltes den på en sådan måde, at den vil kunne føre til effektive resultater?"

Budgetkontroludvalget

Ordfører: Aldo Patriciello

Indledning

Leonardo da Vinci er et delprogram under Kommissionens program for livslang læring, som erstattede tidligere programmer for uddannelse, erhvervsuddannelse og e-læring fra den 14. december 2006. Mobilitetsprojekter udgør størstedelen af dette delprogram.

Kommissionen har det overordnede ansvar for programmet og overvåger og fører tilsyn med dets gennemførelse i de enkelte deltagerlande¹ i samarbejde med de nationale myndigheder (normalt undervisningsministrene). Hele det operationelle ansvar for forvaltningen af mobilitetsprojekter inden for Leonardo da Vinci er imidlertid uddelegeret til nationale kontorer udpeget af medlemsstaterne.

1) Revisionsrettens revision (metode, resultater og anbefalinger)

a) Revisionsmetode

Revisionen fokuserede på mobilitetsaktiviteter finansieret af Leonardo da Vinci-programmet. Revisionsretten undersøgte, om Leonardo da Vinci-mobilitetsordningen under programmet for livslang læring (2007-2013) er udformet og forvaltes på en sådan måde, at den vil kunne føre til effektive resultater.

Målene for revisionen var at vurdere:

- a) om der i udformningen af programmet var taget hensyn til relevante evalueringer og undersøgelser, og om der var etableret et hensigtsmæssigt system til forvaltning af projekternes livscyklus
- b) om programmets operationelle elementer blev forvaltet godt, herunder udarbejdelsen af årlige arbejdsprogrammer, informationsproceduren, promovning og formidling af oplysninger samt udvælgelsen af projekter til finansiering
- c) om der fandtes et rapporteringssystem, som gjorde det muligt for Kommissionen at måle programmets resultater og effekt
- d) om kontrolsystemet var tilstrækkeligt.

b) Revisionsrettens konklusioner

UDFORMNING

Kommissionen tog hensyn til sine egne obligatoriske evalueringer af det foregående program, men den tog ikke systematisk hensyn til andre vigtige undersøgelser og rapporter.

Revisionsretten konstaterede, at Kommissionen ved udformningen af Leonardoprogrammet tog hensyn til sine egne obligatoriske evalueringer, men ikke udarbejdede handlingsplaner

¹ 31 lande deltager i programmet: EU's 27 medlemsstater plus Island, Liechtenstein, Norge og Tyrkiet.

med henblik på andre vigtige undersøgelser og rapporter. Efter Revisionsrettens mening gjorde Kommissionen ikke tilstrækkeligt brug af de endelige nationale rapporter, som det enkelte deltagerland skal udarbejde. Endvidere konstaterede Revisionsretten, at nogle nationale myndigheder også kun gjorde begrænset brug af de nationale rapporter. Det står imidlertid ikke klart, hvordan Kommissionen udnyttede oplysningerne i de to undersøgelser, den selv gennemførte.¹

Kommissionen etablerede et hensigtsmæssigt system til forvaltning af projekternes livscyklus. Der var imidlertid væsentlige mangler i it-støttesystemet.

Revisionsretten konstaterede, at Kommissionen havde etableret et hensigtsmæssigt system til forvaltning af projekternes livscyklus. Den understregede imidlertid, at det vigtigste it-system - LLPLink - stadig var ufuldstændigt ved udgangen af 2009, så der ikke kunne rapporteres korrekt, og det også var nødvendigt at anvende gamle systemer. Revisionsretten konstaterede også, at et LLP-værktøj til fælles rapportering af effektmåling til programmet for livslang læring stadig var ufuldstændigt i midten af 2010.

FORVALTNING

Ordningerne for godkendelse af de nationale kontorerets årlige arbejdsprogrammer er hensigtsmæssige, men Kommissionen giver ikke systematisk de nationale kontorer kvalitativ feedback på dem.

Revisionsretten konstaterede, at ordningerne for godkendelse af de nationale kontorerets årlige arbejdsprogrammer var hensigtsmæssige, således at programmet kan gennemføres kontinuerligt i henhold til aftalerne. Revisionsretten påpegede imidlertid, at Kommissionen ikke systematisk har givet de nationale kontorer kvalitativ feedback på arbejdsprogrammet.

Kommissionens og deltagerlandenes information om og fremme af programmet er tilfredsstillende.

Revisionsretten konstaterede, at Kommissionen og de nationale kontorer har overholdt deres forpligtelser til at fremme programmet.

Kommissionen har ikke gjort noget for at løse ansøgenes problemer med at finde værts partnere i andre lande.

Revisionsretten konstaterede, at ansøgerne havde svært ved at finde værts partnere i andre lande på grund af en række faktorer. I 2007 lukkede Kommissionen imidlertid sin europæiske partnersøgningsdatabase, fordi den ikke kunne sikre, at databasens oplysninger var af den kvalitet, som brugerne i deltagerlandene forventede. Der er endnu ikke etableret en passende erstatning for denne database.

¹ "Study on the obstacles to transnational mobility facing apprentices and other young people in initial vocational training and on ways of overcoming them", også kaldet MoVE-iT (2007), og "Impact analysis of Leonardo da Vinci mobility measures on young trainees and employees, and the influence of socio-economic factors" (2007).

Svagheder i bedømmelsen af ansøgninger.

Efter Revisionsrettens mening er deltagerlandenes procedurer for bedømmelse af ansøgninger og udvælgelse af projekter gennemsigtige, velorganiserede og i overensstemmelse med Kommissionens instrukser. Revisionsretten konstaterede imidlertid, at der var svagheder på nogle områder, f.eks. med hensyn til at sikre kvaliteten af de nationale kontorerers bedømmelse af ansøgninger om tilskud.

RAPPORTERING

Der er mangler i systemet for rapportering om Leonardoprogrammets resultater og virkninger.

Revisionsretten undersøgte de årlige aktivitetsrapporter til Kommissionen fra de seks besøgte lande og konstaterede en række mangler. Efter Revisionsrettens mening har det årlige arbejdsprogram en anden struktur end den årlige aktivitetsrapport. Endvidere konstaterede Revisionsretten, at de nationale kontorerers oplysninger om resultater er begrænset til faktuelle data, som ikke gør det muligt at vurdere Leonardo da Vinci-programmets effekt med hensyn til opfyldelse af programmets målsætninger. Revisionsretten påpegede også, at de nationale kontorerers tilgang til udarbejdelsen af den årlige aktivitetsrapport ikke er ensartet. Revisionsretten understregede, at Kommissionens gennemgang af de årlige aktivitetsrapporter fra de nationale kontorer har fokuseret mere på fuldstændighed og ensartethed end på, om rapporterne indeholdt de nødvendige oplysninger. Med hensyn til de nationale kontorerers aflæggelse af kontrolbesøg på projekterne konstaterede Revisionsretten, at selv om Kommissionen har fastsat kriterier for udvælgelsen af de modtagere, der skal besøges, har den ikke fastlagt et minimum for, hvor mange kontrolbesøg de nationale kontorer skal aflægge. Revisionsretten mente heller ikke, at omfanget af de kontrolbesøg vedrørende kvalitet og effekt, som Kommissionen har indført, er tilstrækkeligt dækkende.

I programmets tredje år var Kommissionen begyndt, men endnu ikke færdig med at etablere et omfattende system til måling af Leonardo da Vinci-programmets effekt.

Revisionsretten konstaterede, at målene for Leonardo da Vinci-programmet ikke opfylder SMART¹-kriterierne, da de er ret generelle. Efter Revisionsrettens mening havde Kommissionen ikke givet de nationale kontorer detaljerede retningslinjer for, hvordan de skulle evaluere programmets resultater eller vurdere mobilitetsprojekternes effekt. Revisionsretten gjorde opmærksom på et forslag fra en arbejdsgruppe nedsat af udvalget for programmet for livslang læring om effektindikatorer og et dataindsamlings- og rapporteringssystem, som skulle afhjælpe nogle af de aktuelle svagheder. Så vidt Revisionsretten ved, var forslaget endnu ikke vedtaget på tidspunktet for udarbejdelsen af beretningen².

KONTROLLER

¹ I henhold til finansforordningen (Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 af 25. juni 2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget (EFT L 248 af 16.9.2001, s. 1) skal programmål være specifikke, målbare, accepterede, realistiske og tidsafgrænsede.

² Ifølge Kommissionens svar blev der vedtaget programeffektindikatorer den 17. juni 2010.

I de fleste tilfælde var de nationale kontorer kontrol af Leonardo da Vinci-programmet i overensstemmelse med Kommissionens vejledning.

Selv om de nationale kontorer generelt foretager deres kontroller i overensstemmelse med Kommissionens "Guide for National Agencies", konstaterede Revisionsretten svagheder med hensyn til udførelsen af primære kontroller.

De sekundære kontroller, som udføres af de nationale myndigheder, giver generelt en rimelig garanti for, at de primære kontroller er effektive, men Revisionsretten konstaterede en række svagheder.

Revisionen afslørede svagheder i udførelsen af de sekundære kontroller: utilstrækkeligt dokumenterede overvågningsprocedurer, utilstrækkelig overvågning af det nationale kontor og svagheder i opfølgningen på anbefalinger fra nationale kontrolorganer eller Kommissionen.

Først for nylig har Kommissionen givet supplerende vejledning om, hvilke procedurer de sekundære kontroller skal omfatte.

Revisionsretten konstaterede, at Kommissionens vejledning om de nationale myndigheders ansvar ikke klart nok præciserede, hvilke procedurer de skulle følge. Først for nylig har Kommissionen truffet korrigerende foranstaltninger.

o
o o

Samlet set konkluderer Revisionsretten, at mobilitetsordningen under Leonardo da Vinci-programmet er udformet og forvaltes på en sådan måde, at den vil kunne føre til effektive resultater. Kommissionen var begyndt, men endnu ikke færdig med at etablere et omfattende system til måling af Leonardo da Vinci-programmets effekt. Det betyder, at Kommissionen tre år inde i programmet - efter ca. halvdelen af dets løbetid - endnu ikke kan vurdere, i hvilket omfang det opfylder sine mål.

c) Revisionsrettens anbefalinger

Revisionsretten anbefaler følgende:

Anbefaling 1

- Når Kommissionen har analyseret de årlige arbejdsprogrammer, bør den give de nationale kontorer kvalitativ feedback om arbejdsprogrammerne. Denne feedback bør omfatte en klar vurdering af den nationale gennemførelse og fremhæve styrker og svagheder, da det vil være nyttigt for både Kommissionen og de nationale kontorer.
 - a) Kommissionen bør undersøge mulighederne for at sikre et brugervenligt og effektivt værktøj til partnersøgning, enten på EU-plan eller på nationalt plan.

- b) Kommissionen bør overveje, om de nationale kontorer bør gøre det lettere for andre landes deltagere at finde ophold ved at give de andre nationale kontorer oplysninger om værtsorganisationer og formidlende organisationer i deres eget land.
- c) Bedømmelsen af ansøgninger kan forbedres, hvis evaluatorernes bedømmeshåndbog videreudvikles, så det for de enkelte dele af bedømmelsesformularen specificeres, hvad formålet med evalueringen er, og hvilke metoder der skal anvendes.
- d) For at sikre en ensartet fortolkning af Kommissionens regler bør Kommissionen overveje at kontrollere bedømmelser af ansøgninger under de kontrolbesøg vedrørende kvalitet og effekt, som den aflægger i deltagerlandene.
- e) Kommissionen bør færdiggøre LLPLink-applikationen til fælles rapportering af effektmåling så hurtigt som muligt, så det sikres, at der kan indsamles fuldstændige og ensartede gennemførelsesdata fra alle deltagerlande.

Anbefaling 2

- a) Kommissionen bør forbedre sit system for kontrol af kvalitet og effekt og koordinere det med de nationale kontoreres årlige aktivitetsrapportering.
- b) Kommissionen bør sikre overensstemmelse mellem strukturen i arbejdsprogrammet og strukturen i den årlige aktivitetsrapport.
- c) Kommissionen bør så hurtigt som muligt afslutte arbejdet med at fastlægge SMART-mål og resultatindikatorer.
- d) Fremover bør Kommissionen sørge for, at der i forbindelse med eventuelle efterfølgende programmer fra begyndelsen etableres et system til effektmåling.

2) Kommissionens svar

Det glæder Kommissionen, at Revisionsretten i sin beretning overordnet konkluderer, at mobilitetsordningen under Leonardo da Vinci-programmet er udformet og forvaltes på en sådan måde, at den vil kunne føre til effektive resultater. Den understregede, at mange af anbefalingerne for forvaltning gælder for hele programmet for livslang læring. Kommissionen påpeger, at beretningen hovedsageligt dækkede perioden 2007-2008, som var de to første år i det nye integrerede program, og at Revisionsretten ikke har taget højde for alle de forbedringer, som er foretaget efterfølgende, særligt i 2010. Kommissionen anerkender Rettens anbefalinger og oplyser, at den allerede helt eller delvist har implementeret dem eller er ved at implementere dem. Kommissionen oplyser særlig, at Kommissionens forslag om programeffektindikatorer blev vedtaget af udvalget for programmet på dets møde den 17. juni 2010. På denne baggrund vil de relevante data blive sat op mod de indikatorer, som nu er blevet fastlagt. Kommissionen forventer de første resultater medio 2011. Kommissionen gav

til sidst udtryk for, at den er overbevist om, at Leonardo da Vinci-mobilitetsprogrammet skaber effektive resultater.

3) Kommentarer og henstillinger fra ordføreren til eventuel indarbejdelse i udkastet til betænkning om Kommissionens decharge for 2009

[Europa-Parlamentet],

- 1) glæder sig over Revisionsretten beretning og den gode vurdering af udformningen og forvaltningen af den mobilitetsordning under Leonardo da Vinci-programmet i programmet for livslang læring, som er indeholdt deri;
- 2) bemærker med tilfredshed, at Revisionsretten samlet set konkluderer, at mobilitetsordningen under Leonardo da Vinci-programmet er udformet og forvaltes på en sådan måde, at den vil kunne føre til effektive resultater;
- 3) er fuldt ud klar over, at det er en kompleks opgave at udarbejde passende indikatorer for de mange mål, der er fastsat for programmet, og erkender det nylige fremskridt i denne forbindelse; er imidlertid bekymret over Revisionsrettens konstatering af, at der endnu ikke er etableret et omfattende system til måling af Leonardo da Vinci-programmets effekt, og over at Kommissionen tre år inde i programmet - efter ca. halvdelen af dets løbetid - endnu ikke kan vurdere, i hvilket omfang det opfylder sine mål;
- 4) opfordrer Kommissionen til at holde Parlamentet orienteret om fremskridtene med hensyn til etablering af et nyt brugervenligt og effektivt værktøj til partnersøgning, som kunne løse ansøgernes problemer med at finde værts partnere i andre lande;
- 5) opfordrer Kommissionen til at sørge for korrekt bedømmelse af ansøgninger ved at videreudvikle evaluatorernes bedømmelseshåndbog og ved at kontrollere bedømmelser af ansøgninger under de kontrolbesøg vedrørende kvalitet og effekt, som den aflægges i deltagerlandene, hvis analysen af merværdien af sådanne kontroller viser sig at være positiv;
- 6) opfordrer Kommissionen til at etablere et omfattende system til måling af Leonardo da Vinci-programmets effekt og til at forbedre systemet for rapportering om Leonardo da Vinci-programmets resultater og virkninger, og særlig til at færdiggøre LLPLink-applikationen til fælles rapportering af effektmåling så hurtigt som muligt og løbende orientere Parlamentet om udviklingen i denne henseende;
- 7) opfordrer Kommissionen til at tage skridt til at afhjælpe de svagheder i kontrollerne, som Revisionsretten har påvist i sin beretning.