



EUROPAPARLAMENTET

2009 - 2014

Budgetkontrollutskottet

25.10.2010

ARBETSDOKUMENT

om Europeiska revisionsrättens särskilda rapport nr 4/2010 ”Är det sannolikt att utformningen och förvaltningen av systemet för rörlighet inom Leonardo da Vinci-programmet leder till ändamålsenliga resultat?”

Budgetkontrollutskottet

Föredragande: Aldo Patriciello

DT\836536SV.doc

PE452.525v01-00

SV

Förenade i mångfalden

SV

Inledning

Leonardo da Vinci är ett delprogram i Europeiska kommissionens program för livslångt lärande, som från och med den 14 december 2006 ersätter tidigare utbildningsprogram, yrkesutbildningsprogram och program för e-lärande. Rörlighetsprojekten utgör den största delen av detta delprogram.

Det övergripande ansvaret för programmet ligger hos Europeiska kommissionen, som kontrollerar och övervakar de deltagande ländernas¹ genomförande av programmet i samarbete med de nationella myndigheterna (vanligtvis utbildningsministrarna). Det operativa ansvaret för rörlighetsprojekten inom Leonardoprogrammet har dock helt överlåtit åt de nationella programkontor som tillsatts av medlemsstaterna.

1) Revisionsrättens granskning (inriktning och omfattning, granskningsresultat och rekommendationer)

a) Granskningens inriktning och omfattning

Revisionen inriktades på rörlighetsåtgärder som finansierades av Leonardoprogrammet. Revisionsrättens mål var att bedöma huruvida utformningen och förvaltningen av Leonardo da Vinci-systemet för rörlighet inom programmet för livslångt lärande (2007–2013) sannolikt leder till ändamålsenliga resultat.

Revisionens mål var att bedöma huruvida

- a) utformningen av programmet tog hänsyn till relevanta utvärderingar och studier och inbegrep ett lämpligt system för förvaltning under projektens löptid,
- b) de operativa delarna av programmet sköttes väl, t.ex. utarbetandet av årliga arbetsprogram och processen för offentlighetsåtgärder, marknadsföring och informationsspridning samt urvalet av projekt som skulle finansieras,
- c) det hade införts ett rapporteringssystem som gjorde att kommissionen kunde mäta resultaten och effekterna av programmet,
- d) kontrollsystemet var tillfredsställande.

b) Revisionsrättens iakttagelser

UTFORMNING

Kommissionen beaktade sina egna obligatoriska utvärderingar av det föregående programmet men den beaktade inte andra viktiga studier och rapporter systematiskt

Revisionsrätten konstaterade att kommissionen beaktade sina egna obligatoriska utvärderingar när den utformade Leonardoprogrammet, men att den inte upprättade några handlingsplaner

¹ 31 länder deltar i programmet: EU:s 27 medlemsstater plus Island, Liechtenstein, Norge och Turkiet.

för andra viktiga studier och rapporter. Revisionsrätten ansåg att kommissionen inte i tillräckligt stor utsträckning utnyttjade de nationella slutrapporter som utarbetades av varje deltagande land. Revisionsrätten konstaterade dessutom att vissa nationella myndigheter utnyttjade dessa nationella rapporter endast i begränsad utsträckning. Å andra sidan är det oklart hur kommissionen utnyttjade informationen i kommissionens två egna studier¹.

Kommissionen inrättade ett lämpligt system för förvaltningen under projektens löptid, men IT-stödsystemet hade vissa betydande brister

Revisionsrätten konstaterade att kommissionen hade inrättat ett lämpligt system för förvaltning under projektens löptid. Den betonade dock att det viktigaste IT-systemet, LLPLink, fortfarande var ofullständigt vid utgången av 2009, vilket hindrade en korrekt rapportering och innebar att man måste använda de gamla systemen samtidigt. Revisionsrätten konstaterade också att ett gemensamt rapporteringsverktyg för konsekvensbedömning för programmet för livslångt lärande ännu inte hade färdigställts i mitten av 2010.

FÖRVALTNING

Arrangemangen för att godkänna de nationella programkontorens arbetsprogram är lämpliga, men kommissionen ger inte systematiskt de nationella programkontoren någon kvalitativ feedback på dem

Revisionsrätten konstaterade att arrangemangen för att godkänna de nationella programkontorens arbetsprogram var lämpliga och gjorde att programmet kunde genomföras fortlöpande i enlighet med vad som överenskommits. Revisionsrätten påpekade dock att kommissionen inte hade gett de nationella programkontoren och myndigheterna någon kvalitativ feedback på arbetsprogrammen.

Kommissionen och de deltagande länderna ger offentlighet åt och marknadsför programmet på ett tillfredsställande sätt

Revisionsrätten konstaterade att kommissionen och de nationella programkontoren hade fullgjort sina skyldigheter när det gäller pr-insatser.

Kommissionen har inte försökt lösa de sökandes problem med att hitta mottagande partner i andra länder

Revisionsrätten konstaterade att de sökande hade svårt att hitta mottagande partner i andra länder på grund av ett flertal faktorer. Kommissionen stängde emellertid sin europeiska partnersökdatabas 2007, eftersom den inte kunde garantera att uppgifterna i databasen höll tillräckligt hög kvalitet. Denna databas har ännu inte ersatts med ett lämpligt alternativ.

¹ ”Study on the obstacles to transnational mobility facing apprentices and other young people in initial vocational training and on ways of overcoming them” (Studie om de hinder för gränsöverskridande rörlighet som lärlingar och andra unga personer i grundläggande yrkesutbildning ställs inför samt hur de kan övervinnas), även kallad MoVEiT-studien (2007). ”Impact analysis of Leonardo da Vinci mobility measures on young trainees and employees, and the influence of socio-economic factors” (Konsekvensbedömning av rörlighetsåtgärder inom Leonardo da Vinci för unga praktikanter och anställda samt socioekonomiska faktorer inverkan) (2007).

Brister i bedömningarna av ansökningar

Revisionsrätten ansåg att förfarandena för att bedöma ansökningar och välja ut projekt i de deltagande länderna var öppna för insyn, välorganiserade och i linje med kommissionens anvisningar. Revisionsrätten konstaterade dock vissa brister när det gäller kommissionens säkerställande av kvaliteten på de nationella programbyråernas bedömningar av ansökningar.

RAPPORTERING

Brister i systemet för rapportering av Leonardoprogrammets resultat och verkan

Revisionsrätten fann ett antal brister i de årliga verksamhetsrapporter till kommissionen som den granskade i de sex länder som besöktes. Revisionsrätten ansåg att den årliga verksamhetsrapporten hade en annan struktur än det årliga arbetsprogrammet. Revisionsrätten fann dessutom att den information om resultat som lämnades av de nationella programkontoren begränsades till faktauppgifter, vilket gjorde att man inte kunde bedöma Leonardos effekter i förhållande till målen. Revisionsrätten påpekade även att de nationella programkontoren inte använde ett enhetligt tillvägagångssätt för den årliga verksamhetsrapporteringen. Revisionsrätten betonade att kommissionens genomgång av de årliga verksamhetsrapporterna hade varit mer inriktad på fullständighet och konsekvens än på att se till att nödvändiga uppgifter rapporterades. När det gäller de nationella programkontorens övervakningsbesök till de nationella programkontorens projekt konstaterade revisionsrätten att kommissionen har fastställt villkor när det gäller valet av vilka stödmottagare som ska besökas, men att den inte hade angett ett minimiantal övervakningsbesök som de nationella programkontoren ska göra. Revisionsrätten fann också att de besök för övervakning av kvalitet och effekter som kommissionen infört inte hade utvecklats tillräckligt.

Kommissionen hade under Leonardos tredje år påbörjat men ännu inte avslutat införandet av ett övergripande system för att mäta effekten av programmet

Revisionsrätten konstaterade att målen för Leonardoprogrammet inte uppfyllde SMART-kriterierna¹, eftersom de var relativt allmänna. Revisionsrätten påpekade att kommissionen inte hade utfärdat detaljerade riktlinjer för hur de nationella programkontoren skulle utvärdera resultaten av programmet eller bedöma rörlighetsprojektens effekter. Revisionsrätten uppmärksammade ett förslag med effektindikatorer och ett system för insamling och rapportering av data som lagts fram av den arbetsgrupp som tillsatts av kommittén för programmet för livslångt lärande. Genom detta system skulle man komma till rätta med en del av de nuvarande bristerna. Såvitt revisionsrätten visste hade förslaget inte godkänts vid den tidpunkt då rapporten utarbetades².

KONTROLLER

¹ Enligt budgetförordningen (rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (EGT L 248, 16.9.2001, s. 1)) ska program mål vara specifika mål som kan mätas och förverkligas och som är relevanta och daterade.

² Enligt kommissionens svar godkändes effektindikatorerna den 17 juni 2010.

I de flesta fall följde de nationella programkontorens kontroll av Leonardo kommissionens riktlinjer

När det gäller de primära kontrollerna fann revisionsrätten exempel på brister, även om de nationella programkontoren i regel utförde kontrollerna i enlighet med kommissionens handledning för nationella programkontor.

De nationella myndigheternas sekundära kontroller ger i regel rimliga garantier för att de primära kontrollerna är effektiva, men ett antal brister konstaterades

Revisionen visade på brister i hur de sekundära kontrollerna genomfördes: dokumenteringen av övervakningsrutiner var inte tillfredsställande, övervakningen av det nationella programkontoret var otillräcklig och brister förekom i uppföljningen av de rekommendationer som hade föreslagits av nationella kontrollorgan eller kommissionens kontrollorgan.

Kommissionen gav först nyligen kompletterande vägledning om de specifika förfaranden som de sekundära kontrollerna omfattar

Revisionsrätten konstaterade att kommissionens riktlinjer om de nationella myndigheternas ansvar vid sekundära kontroller saknade tydlighet när det gällde specifika förfaranden. Kommissionen vidtog först nyligen korrigerande åtgärder.

o
o o

Revisionsrättens övergripande slutsats var att utformningen och förvaltningen av systemet för rörlighet inom Leonardo da Vinci-programmet skulle kunna leda till ändamålsenliga resultat. Kommissionen hade påbörjat men ännu inte avslutat införandet av ett övergripande system för att mäta effekten av Leonardo. Därför kan kommissionen ännu inte bedöma hur målen uppfylls efter tre års genomförande, det vill säga efter omkring halva löptiden för programmet.

c) Revisionsrättens rekommendationer

Revisionsrätten har lagt fram följande rekommendationer:

Rekommendation 1

- a) Efter sin analys av det årliga arbetsprogrammet bör kommissionen ge de nationella myndigheterna kvalitativ feedback. Denna feedback bör ge en kortfattad översikt över det nationella genomförandet och uppmärksamma starka och svaga punkter, vilket vore värdefullt för såväl kommissionen som de nationella myndigheterna.
- b) Kommissionen bör utforska alternativ för att garantera ett användarvänligt och ändamålsenligt partnersökverktyg, antingen på EU-nivå eller på nationell nivå.

- c) Kommissionen bör överväga om de nationella programkontoren ska underlätta utländska deltagares praktik genom att ge andra nationella programkontor information om mottagande och förmedlande organisationer i det egna landet.
- d) Bedömningen av ansökningar skulle kunna förbättras om kommissionen ytterligare utvecklade bedömningshandboken för utvärderare och för varje avsnitt i bedömningsformuläret i detalj angav syftet med utvärderingen och metoderna för att uppnå det.
- e) För att garantera en konsekvent tolkning av kommissionens regler bör kommissionen överväga att även kontrollera bedömningarna av ansökningar vid sina besök för övervakning av kvalitet och effekter i de deltagande länderna.
- f) Kommissionen bör utan dröjsmål färdigställa LLPLink-applikationen för rapportering av konsekvensbedömning, så att fullständiga och enhetliga genomförandeuppgifter kan samlas in från alla deltagande länder.

Rekommendation 2

- a) Kommissionen bör förbättra sitt system för övervakning av kvalitet och effekter och samordna det med den årliga verksamhetsrapportering som för närvarande utförs av de nationella programkontoren.
- b) Kommissionen bör anpassa strukturen i arbetsprogrammet och den årliga rapporten till varandra, så att faktiska och planerade resultat kan jämföras.
- c) Kommissionen bör utan dröjsmål avsluta arbetet med att fastställa SMART-mål och resultatindikatorer.
- d) När det gäller efterföljande program bör kommissionen i framtiden se till att från början inrätta ett system för att mäta effekter.

2) Kommissionens svar

Kommissionen välkomnade den samlade slutsatsen i revisionsrättens rapport att utformningen och förvaltningen av systemet för rörlighet inom Leonardo da Vinci-programmet kan leda till ändamålsenliga resultat. Kommissionen betonade att många av rekommendationerna avseende förvaltningen gäller för programmet för livslångt lärande i sin helhet.

Kommissionen påpekade dock att revisionen huvudsakligen omfattade åren 2007–2008, dvs. de två första åren av det nya integrerade programmet, och att revisionsrätten därför inte beaktat alla de förbättringar som genomförts därefter, särskilt under 2010. Kommissionen godtog de flesta av revisionsrättens rekommendationer och angav att den redan har genomfört dem helt eller delvis eller att den arbetar med att genomföra dem. Kommissionen betonade särskilt att ett förslag från kommissionen om resultatindikatorer antogs den 17 juni av programkommittén, och att relevanta uppgifter utifrån denna grund kommer att matchas med de nu etablerade indikatorerna. Kommissionen väntar de första resultaten i mitten av 2011. Kommissionen avslutade med att uttrycka sin övertygelse om att Leonardo da Vincis rörlighetsprojekt ger ändamålsenliga resultat.

3) Synpunkter och rekommendationer från föredraganden för eventuellt införande i förslaget till betänkande om kommissionens ansvarsfrihet för 2009

- 1) Europaparlamentet välkomnar revisionsrättens rapport och den grundliga bedömningen av utformningen och förvaltningen av systemet för rörlighet inom Leonardo da Vinci-programmet, som är en del av programmet för livslångt lärande.
- 2) Europaparlamentet välkomnar revisionsrättens övergripande slutsats att utformningen och förvaltningen av systemet för rörlighet inom Leonardo da Vinci-programmet skulle kunna leda till ändamålsenliga resultat.
- 3) Europaparlamentet är fullt medvetet om hur komplicerat det är att utforma lämpliga indikatorer för programmets många mål, och inser att man den senaste tiden har gjort framsteg på den punkten, men bekymras dock av revisionsrättens kommentarer om avsaknaden av ett övergripande system för att mäta Leonardos effekter samt av kommissionens oförmåga att bedöma hur målen uppfylls efter tre års genomförande, det vill säga omkring halva löptiden för programmet.
- 4) Europaparlamentet uppmanar kommissionen att underrätta parlamentet om framstegen när det gäller upprättandet av ett nytt, användarvänligt och ändamålsenligt partnersökverktyg som skulle kunna lösa sökandes problem med att hitta mottagande partner i andra länder.
- 5) Europaparlamentet uppmanar kommissionen att se till att ansökningar bedöms på ett korrekt sätt genom att ytterligare utveckla bedömningshandboken för utvärderare och genom att börja kontrollera bedömningar av ansökningar vid sina besök för övervakning av kvalitet och effekter i de deltagande länderna, om analyserna av mervärdet av sådana kontroller skulle visa sig vara positiva.
- 6) Europaparlamentet uppmanar kommissionen att inrätta ett övergripande system för att mäta programmets effekter och att förbättra systemet för rapportering av Leonardoprogrammets resultat och effekter, och uppmanar i synnerhet kommissionen att utan dröjsmål slutföra LLPLink-applikationen för rapportering av konsekvensbedömning, och hålla parlamentet underrättat om framstegen i detta avseende.
- 7) Europaparlamentet uppmanar kommissionen att avhjälpa de brister i kontrollen som påpekades i revisionsrättens rapport.