

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 3.6.2008
COM(2008) 334 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

Eindevaluatie van het eTEN-programma

(door de Commissie ingediend)

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

Eindevaluatie van het eTEN-programma

(Voor de EER relevante tekst)

1. INLEIDING

Deze mededeling bevat de eindevaluatie van het eTEN-programma dat de periode bestrijkt van de heroriëntering in 2002 tot het eind van het programma in december 2006 overeenkomstig het bepaalde in artikel 19 van het financieel reglement dat van toepassing is op dit programma.

2. ACHTERGROND

eTEN is voortgekomen uit het TEN-initiatief¹ dat als doelstelling had trans-Europese netwerken tot stand te brengen op het gebied van vervoer, telecommunicatie en energie. Het ontwikkelen van Europese infrastructuur voor vervoer, telecommunicatie en energie is een ambitieuze doelstelling² waarnaar zowel in het Verdrag als in de richtsnoeren voor groei en werkgelegenheid³ wordt verwezen.

Doel van eTEN was bij te dragen aan de ontwikkeling van de informatiemaatschappij wat betreft groei, werkgelegenheid, sociale cohesie en participatie voor iedereen in de kenniseconomie. De voornaamste thema's die werden bestreken zijn e-overheid, e-bestuur, e-gezondheidszorg en e-leren. In een later stadium is hier nog een zesde thema bijgekomen dat bijzondere aandacht besteedt aan het mkb.

Tot 2005 was er een gemeenschappelijke financiële rechtsgrondslag⁴ voor alle TEN's (hierna "financieel reglement" genoemd) op grond waarvan een maximale subsidie kon worden verleend van 10% van de totale investeringskosten⁵. Binnen deze begrenzings financierde eTEN projecten tot maximaal 50% voor haalbaarheids- en

¹ Het trans-Europese netwerk (TEN)-initiatief is gebaseerd op de artikelen 154, 155 en 156 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, met als doelstelling de totstandbrenging van trans-Europese netwerken op het gebied van vervoer, telecommunicatie en energie.

² COM(2007) 0135: Mededeling van de Commissie - Trans-Europese netwerken: Naar een geïntegreerde aanpak {SEC(2007) 374}.

³ Richtsnoeren voor groei en werkgelegenheid (2005-2008) nrs. 9, 10, 11 en 16.

⁴ Verordening (EG) nr. 2236/95 van de Raad van 18 september 1995 tot vaststelling van de algemene regels voor het verlenen van financiële bijstand van de Gemeenschap op het gebied van trans-Europese netwerken (PB L 282 van 24.11.1995, blz. 16), gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1655/1999 van het Europees Parlement en de Raad van 19 juli 1999, laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1159/2005 van het Europees Parlement en de Raad van 6 juli 2005.

⁵ Artikel 5 van Verordening (EG) nr. 2236/95 van de Raad.

evaluatiestudies⁶ en tot maximaal 10% voor projecten voor de invoering van diensten. De financiële rechtsgrond voor eTEN werd in 2005 herzien⁷ en de subsidies werden verhoogd tot 30% van de totale investeringskosten van introductieprojecten.

Overeenkomstig het bepaalde in het Verdrag werd een geheel van richtsnoeren opgesteld betreffende de doelstellingen, de prioriteiten en de grote lijnen van de op het gebied van trans-Europese netwerken overwogen maatregelen en werden projecten van gemeenschappelijk belang aangegeven⁸ (hierna "de richtsnoeren" genoemd). De richtsnoeren werden in 2002 gewijzigd om het programma meer af te stemmen op het communautair beleid en met name op i2010. Tegelijkertijd werd de naam van het programma veranderd van TEN Telecom in eTEN.

Op grond van artikel 19 van het financieel reglement voor TEN moet de Commissie ieder jaar bij het Europees Parlement en de Raad een uitvoerig verslag indienen over de ervaringen die zijn opgedaan bij de mechanismen in het kader van het financieel reglement voor het verlenen van communautaire steun en met name de mechanismen en bepalingen van artikel 4. Deze mededeling vervult die taak.

eTEN werd uitgevoerd met behulp van projecten voor gezamenlijke rekening die geselecteerd werden op basis van openbare uitnodigingen tot het indienen van voorstellen. In totaal werden 149 projecten voor gezamenlijke rekening geselecteerd na de openbare uitnodiging tot het indienen van voorstellen waarmee een bedrag was gemoeid van iets meer dan 177 miljoen euro. Projecten in het kader van de programma's voor 2003 en 2004 zijn afgerond maar die van 2005 en 2006 lopen nog. Verwacht wordt dat alle projecten eind 2009 zullen zijn afgerond.

In 2005 werd een evaluatie halverwege uitgevoerd⁹ die de resultaten bestreek van projecten tot en met 2002 alsmede de aanvankelijke resultaten van het eTEN-programma dat in 2002 van start ging.

3. EVALUATIE

In de evaluatie werden de volgende punten beoordeeld: de relevantie van de doelstellingen en prioriteiten van het programma alsmede de middelen die werden gebruikt om het programma uit te voeren, de doelmatigheid en de impact van het programma, de doeltreffendheid en de kosteneffectiviteit, het nut en de duurzaamheid, het oorzakelijke verband tussen ingezette middelen en activiteiten en veronderstelde effecten (de "interventie-logica").

Deze evaluatie werd uitgevoerd in 2007 door een team van professionele beoordelaars van een hiertoe gecontracteerd bedrijf¹⁰. Zij maakten een duidelijke

⁶ Artikel 4 lid 1, onder a) van Verordening nr. 2236/95, laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1159/2005.

⁷ Verordening (EG) nr. 1159/2005 van het Europees Parlement en de Raad van 6 juli 2005.

⁸ Beschikking nr. 1376/2002/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 tot wijziging van Beschikking nr. 1336/97/EG betreffende een geheel van richtsnoeren voor trans-Europese telecommunicatienetwerken (PB L 200 van 30.07.2002, blz. 1).

⁹ COM(2005) 354 definitief, 1 augustus 2005.

¹⁰ RAND Europe, gecontracteerd op basis van een niet-openbare aanbesteding van DG Informatiemaatschappij, gehouden in het najaar van 2006.

beoordeling aan de hand van een grondige analyse van het beschikbare materiaal, bestaande uit controle- en evaluatiedocumenten en resultaten (outputs). Door gesprekken te voeren met vertegenwoordigers van de voornaamste belanghebbenden verbeterden de beoordelaars het feitenmateriaal verder. Overeenkomstig de verordening deelt de Commissie hierbij de resultaten van de evaluatie mee.

4. EVALUATIERESULTATEN

In bijlage 1 van deze mededeling zijn de volledige resultaten van het evaluatieverslag opgenomen.

De Commissie is verheugd over het evaluatieverslag en de resultaten, die bevestigen dat het programma doelmatig wordt beheerd en zinvol is.

De Commissie is in tegenstelling tot de conclusies van het evaluatieverslag van mening dat er al sprake is van bepaalde synergieën tussen het eTEN-programma en het Europees Cohesiefonds. De organen in de nieuwe lidstaten hebben uitstekende resultaten geboekt in het kader van eTEN dankzij de financiële bijdrage van de nieuwe lidstaten van ongeveer 5% en een rendement dat kan worden geraamd op 11% in de vorm van projectfinanciering. Ervaring op het gebied van resultaten van projecten vormt een degelijke basis voor de verdere invoering van diensten en sommige deelnemers hebben zich reeds tot het Europees Cohesiefonds gewend met het verzoek om steun. Zodra de meeste projecten zijn afgerond, kunnen verdere synergieën worden verwacht. De Commissie zal hierover verslag uitbrengen in het verslag halverwege over het ICT-beleidsprogramma van het CIP in 2009.

Zij erkent ook dat er een aantal zwakke punten zijn die door de beoordelaars aan het licht werden gebracht, met name de tijdsperiode tussen het einde van de uitnodiging tot het indienen van voorstellen en de gunning van het contract en de lange tijd die sommige projecten in beslag nemen. Hierbij werd echter wel opgemerkt dat deze zwakke punten nauwelijks effect hadden op de uitvoering van het programma als geheel. De Commissie heeft reeds nieuwe diensten ingevoerd die dergelijke vertragingen in de toekomst zullen verminderen.

Zij toont zich verheugd over de positieve beoordeling van de programmaopzet; de doelmatigheid van het programmabeheer en het potentieel van het programma om duurzame resultaten op te leveren, een positieve impact te genereren en echte waarde toe te voegen door alle functies te creëren die nodig zijn voor een geslaagde ICT-invoering en door de aanzet te geven tot structurele veranderingen. De resultaten getuigen er eveneens van dat het ICT-beleidsondersteunend programma van het kaderprogramma voor concurrentievermogen en innovatie (CIP) waarschijnlijk kan voortbouwen op de resultaten van eTEN.

Zij vindt dat de tenuitvoerlegging van een unieke reeks financieringsmechanismen een bijzondere uitdaging is geweest voor alle betrokkenen en waardeert het dat de beoordeelaars oog hebben gehad voor alle inspanningen die hebben geleid tot belangrijke verbeteringen in de latere stadia van het programma.

5. CONCLUSIES VAN DE COMMISSIE

De Commissie is van oordeel dat dit een zeer positief verslag is dat zowel de doelmatigheid van het programmabeheer als het nut van het programma bevestigt. Er zijn een aantal zwakke punten vastgesteld maar deze hebben nauwelijks effect gehad op de algemene programma-uitvoering.

Onmiddellijke gevolgen zijn de participatie van belanghebbenden uit de nieuwe lidstaten, het mkb en overheidsinstanties die verdere invoering en overname bevorderen van projectresultaten op pan-Europees niveau en een gezonde concurrentie op de markten voor het soort diensten dat gefinancierd wordt door eTEN. Uitgaande van de tot dusver geboekte resultaten kan terecht worden verwacht dat het programma zeer positieve gevolgen zal hebben doordat de aanzet wordt gegeven tot nieuwe activiteitsgebieden en manieren worden getoond waarop ICT's een bijdrage kunnen leveren aan doelmatig beleid dat betrekking heeft op innovatie en de Lissabon agenda en de i2010-doelstellingen. De resultaten tonen dat het programma ter ondersteuning van het ICT-beleid van het CIP doelmatig zou moeten kunnen voortbouwen op de resultaten van eTEN.

De werkzaamheden zullen door zowel de beoordeelaars als de Commissie in 2009 worden voortgezet om na te gaan wat de impact is van projecten uit latere jaren van het eTEN-programma. De Commissie zal hierover verslag uitbrengen in het kader van de evaluatie halverwege van het programma ter ondersteuning van het ICT-beleid van het CIP.

Bijlage1: Voornaamste conclusies in het verslag van de beoordeelaars

De eindevaluatie van het eTen-programma is uitgevoerd door RAND Europe. Dit programma werd officieel eind 2006 afgerond hoewel een aantal projectactiviteiten waarmee later werd aangevangen nog doorlopen. De voornaamste conclusies luiden als volgt:

Algemeen succes van het programma

eTEN was uiteindelijk een programma dat goed werd beheerd en in de latere stadia successen boekte hetgeen ertoe heeft bijgedragen dat de overkoepelende doelstellingen konden worden bereikt. Hierbij moeten wel twee aantekeningen worden gemaakt. De resultaten werden niet zonder moeilijkheden geboekt, met name tijdens de eerste jaren van het programma. en de successen kunnen niet worden gemeten, deels omdat de impact nog niet volledig zichtbaar is en deels omdat de overkoepelende doelstellingen in kwalitatieve termen werden uitgedrukt en specifieke meetbare criteria ontbreken.

Mechanismen voor de tenuitvoerlegging van het programma

Er werd geen gebruik gemaakt van andere financieringsmechanismen dan subsidies: dit ligt voor de hand gezien de bescheiden omvang van de projecten en wij zijn niet van mening dat dit de capaciteit van het programma sterk heeft beïnvloed. De banden met het Europees Regionaal fonds en het Europees Sociaal fonds waren te verwaarlozen, hoewel dit ontegenzeggelijk voordelen zou hebben gehad.

Het mechanisme voor marktvalidatieprojecten (MV) werd in eerste instantie te veel gebruikt (deels gezien de gunstigere financiële regelingen voor de deelnemers); dit werd in latere stadia van het programma gecorrigeerd. Veel MV-projecten die vóór de heroriëntering waren gestart, hebben vervolgens niet geleid tot een zichtbare invoering; in deze situatie kwam echter verbetering in latere stadia van het programma.

Het mechanisme voor initiële introductieprojecten (ID) kwam pas later beschikbaar maar werkte goed, met name na de sterk vertraagde tenuitvoerlegging van de beperking waarbij slechts steun mag worden verleend voor maximaal 30% van de totale kosten. Veelbelovende introductieprojecten zijn nu aan de gang en bieden goede vooruitzichten; een aantal hiervan is voortgevloeid uit eerdere MV-projecten.

De financieringscontracten boden onvoldoende ruimte voor flexibiliteit. Er waren derhalve maar beperkte mogelijkheden om in het kader van de evaluatie van projecten ingrijpende veranderingen te sturen of te valideren. In gesprekken met projectbeheerders verklaarden sommigen dat zij de indruk hadden niet over realistische middelen te beschikken om hier wat aan te doen zelfs wanneer het probleem als zodanig was vastgesteld.

Doelmatigheid van het programmabeheer

Vanaf 2003 deden zich geen belangrijke problemen voor op het gebied van het beheer en het niveau van het beheersproces werd uitstekend geacht, evenals de mate van billijkheid, openheid en transparantie en de doelmatigheid van het dagelijks beheer.

De operationele procedures voor de voorbereiding van werkprogramma's en uitnodigingen tot het indienen van voorstellen, de bijbehorende documentatie en de ontvangst en evaluatie van voorstellen lieten tijdens de uitvoering van het programma een voortdurende verbetering zien.

Voor belangrijke problemen die zich in het begin voordeden (met name bij de beoordeling van voorstellen) werden oplossingen gevonden. Vervolgens functioneerden deze mechanismen naar behoren en aan het eind van het programma zelfs uitmuntend.

De formulering van doelstellingen en de manier waarop deze tot uitdrukking kwamen bij de opzet van het werkprogramma waren degelijk en passend: wij hebben geen reden gevonden om kritische kanttekeningen te maken bij de ontwikkeling van de doelstellingen en beschouwen het vermogen tot aanpassing aan de extreme markt- (en beleids-)omgeving dan ook als bijzonder positief.

Het proces dat leidt tot het afsluiten van contracten voor projecten (de selectie, het controleren van documenten en het onderhandelen over de technische bijlagen van contracten) nam te veel tijd in beslag. Dit werd reeds gesignaleerd bij de evaluatie halverwege maar bleef ook daarna nog een probleem. De projecten namen bovendien veel tijd in beslag in vergelijking met soortgelijke projecten in de privésector en rekening houdend met het feit dat het om sectoren gaat die een snelle evolutie ondergaan. Gekoppeld aan de vertragingen bij het afsluiten van contracten voor projecten betekende dat het vaak zeer lang duurde voordat de resultaten van projecten gecommmercialiseerd konden worden, hetgeen waarschijnlijk een belemmering vormde voor de invoering van bepaalde succesvolle projecten en de potentiële impact ervan verminderde.

Doelmatigheid, verwezenlijkingen en gevolgen

Dankzij het programma kon belangrijke vooruitgang worden geboekt wat betreft de participatie van belanghebbenden in de nieuwe lidstaten, het mkb en overheidsinstanties. Door hun participatie worden verdere invoering en toepassing van projectresultaten op pan-Europees niveau en het concurrentievermogen van markten voor deze en aanverwante diensten bevorderd.

Activiteiten in een later stadium van het programma beloven een goede impact door de vorming van waardeketens in de verschillende sectoren (met name in de overheidssector). De aanpak in de latere stadia van het programma om de volledige waardeketen op te nemen in projecten, met inbegrip van duurzame partners en duurzame inkomstenbronnen werd volledig gevalideerd en vertegenwoordigt een belangrijke les voor de toekomst.

Verwezenlijking van de doelstellingen van het programma

Wij zijn van mening dat de latere stadia van het programma een echte waarde hebben toegevoegd door verspreidingsacties en door demonstraties te geven van structurele verandering en door de feitelijke invoering centraal te stellen in de beleidsontwikkeling. Redelijkerwijze kan worden verwacht dat het programma dan ook een sterke impact zal hebben doordat nieuwe activiteitsgebieden worden gestimuleerd en manieren worden getoond waarop ICT's kunnen bijdragen aan doelmatig beleid met betrekking tot innovatie en de Lissabon-agenda en de doelstellingen van i2010.

Duurzaamheid

In dit stadium is het moeilijk de duurzaamheid op lange termijn van activiteiten in te schatten. Omdat de gehele waardeketen bij het programma is betrokken (waartoe werd besloten in de latere en meer productieve stadia van het programma) en een aantal projecten dat via deze

waardekets in bredere kring is ingevoerd al een specifiek voorbeeld hebben getoond, zijn de vooruitzichten wellicht gunstig.