

SCHEDA

## GIOVENTÙ

Le politiche giovanili sono di competenza nazionale. A livello europeo, le politiche giovanili sono uno degli ambiti in cui il processo decisionale avviene tramite procedura legislativa ordinaria. Esistono diversi programmi europei finalizzati a promuovere gli scambi tra i giovani sia all'interno dell'Unione europea sia con paesi terzi.

### Base giuridica

Articoli 165 e 166 del TFUE. L'inclusione del concetto di «gioventù» nella politica europea è un fenomeno relativamente recente; fu il trattato di Maastricht a menzionarlo per la prima volta nel 1993. L'articolo 165 del TFUE (ex articolo 149 TCE) prevede la promozione dello scambio di giovani e di animatori di attività socioeducative. Anche gli interventi per la promozione della formazione professionale, di cui all'**articolo 166** (ex articolo 150 TCE), includono espressamente i giovani. Le misure rientranti nel campo di applicazione degli articoli 165 e 166 sono soggette alla procedura legislativa ordinaria. Nel campo della politica giovanile non è prevista alcuna armonizzazione della legislazione degli Stati membri. In proposito il Consiglio adotta principalmente delle raccomandazioni.

Il **trattato di Lisbona** aggiunge ai compiti dell'Unione in ambito giovanile la promozione della partecipazione dei giovani alla vita democratica in Europa (articolo 165 TFUE). Inoltre si richiama l'attenzione sulla **Carta dei diritti fondamentali dell'UE**, che contiene un articolo sui diritti del bambino (articolo 24) nonché un articolo sul divieto del lavoro minorile e la protezione dei giovani sul luogo di lavoro (articolo 32). Con l'entrata in vigore del trattato, la **Carta dei diritti fondamentali** ha lo stesso valore legale dei trattati (articolo 6 del TUE).

### Obiettivi

L'articolo che nel trattato fa riferimento ai giovani mira esplicitamente a incoraggiare lo sviluppo degli scambi tra giovani e gli scambi di animatori socioeducativi. Il TFUE ha aggiunto agli obiettivi anche la promozione di una maggiore partecipazione giovanile alla vita democratica in Europa. Oltre a questo articolo, i minori e i giovani traggono anche vantaggio dagli obiettivi che si prefigge l'Unione europea in altri ambiti, quali l'istruzione e la formazione professionale, la salute o in relazione ai diritti e alla tutela dei minori e dei giovani.

### Risultati conseguiti

Prima del 2001 le attività delle istituzioni europee nel settore giovanile erano incentrate per lo più sull'esame e l'attuazione di programmi specifici come ad esempio «Gioventù per

l'Europa», varato nel 1988. Tuttavia, l'opinione generale era che quest'azione e cooperazione necessitassero di un maggiore sostegno e che gli stessi giovani dovessero essere coinvolti maggiormente. Il Libro bianco sulla gioventù, adottato nel novembre 2001, conteneva una proposta rivolta agli Stati membri intesa a rafforzare la cooperazione in quattro aree prioritarie per la gioventù: la partecipazione, l'informazione, il volontariato e una maggior comprensione e conoscenza della gioventù. Il Libro bianco proponeva di prendere maggiormente in considerazione la dimensione giovanile e di promuovere la partecipazione dei giovani allo sviluppo di altre politiche rilevanti, come quelle in materia di istruzione e formazione, lavoro e inclusione sociale, salute e lotta alla discriminazione. Nel giugno 2002, sulla base del Libro bianco, il Consiglio dell'UE ha istituito un quadro per la cooperazione europea nel campo della gioventù. Successivamente, nel novembre 2005, il quadro è stato aggiornato al fine di tener conto del Patto europeo per la gioventù.

## **a. Programmi di azione**

### **1.Strategia dell'UE per la gioventù 2010-2018**

Nell'aprile 2009, la Commissione ha presentato la comunicazione intitolata «Una strategia dell'Unione europea per investire nei giovani e conferire loro maggiore responsabilità. Un metodo aperto di coordinamento rinnovato per affrontare le sfide e le prospettive della gioventù». La nuova strategia invita sia gli Stati membri che la Commissione a cooperare, nel periodo 2010-2018, nel campo delle politiche giovanili attraverso un metodo aperto di coordinamento rinnovato. La strategia invita tutti gli Stati membri a organizzare un dialogo permanente e periodico con i giovani; inoltre incoraggia una politica giovanile basata maggiormente sulla ricerca e su dati empirici. Nel novembre 2009 il Consiglio dei ministri della gioventù ha adottato una risoluzione su un quadro rinnovato di cooperazione europea in materia di gioventù per i prossimi dieci anni, basata sulla comunicazione della Commissione dell'aprile 2009. La nuova strategia dell'UE per la gioventù definisce due obiettivi generali del nuovo quadro:

- maggiori e pari opportunità per i giovani nell'istruzione e nel mercato del lavoro;
- cittadinanza attiva, inclusione sociale e solidarietà per i giovani.

Nell'ambito di questi due obiettivi generali, la strategia descrive una serie di iniziative concrete per aiutare i giovani ad affrontare le opportunità e le sfide relative a istruzione e formazione, occupazione e imprenditorialità, salute e benessere, partecipazione, attività di volontariato, inclusione sociale, creatività e cultura e giovani nel mondo.

### **2.Programma «Gioventù in azione»**

Il 15 novembre 2006 il Parlamento e il Consiglio hanno adottato la decisione n. 1719/2006/CE che istituisce il programma «Gioventù in azione» per il periodo 2007-2013. Tale documento costituisce la base giuridica del programma per tutta la sua durata. Il programma si rivolge ai giovani tra i 15 e i 28 anni (in alcuni casi ai giovani tra i 13 e i 30 anni) e punta a ispirare un senso di cittadinanza attiva, solidarietà e tolleranza tra i giovani europei dall'adolescenza all'età adulta, coinvolgendoli nel plasmare il futuro dell'Unione. Il

programma promuove la mobilità all'interno e all'esterno dei confini dell'UE, l'apprendimento non formale e il dialogo interculturale e incoraggia l'inclusione di tutti i giovani, indipendentemente dal loro ambiente formativo, sociale e culturale. Inoltre aiuta i giovani ad acquisire nuove competenze e fornisce loro opportunità per l'apprendimento formale e informale nell'ambito di una dimensione europea. Un'attenzione particolare è stata rivolta all'accesso dei giovani provenienti dalle comunità rom, conferendo alla tematica una dimensione annua prioritaria nel 2009 e 2010. Il volontariato è un punto focale di vari programmi dell'Unione che principalmente promuovono la mobilità dei volontari, come il programma «Gioventù in azione» — in particolare attraverso il servizio volontario europeo — Erasmus+ e il programma «Europa per i cittadini». L'enfasi sarà posta sul finanziamento di progetti che riguardano il volontariato nei programmi d'azione dell'UE come il programma «Gioventù in azione».

### **3. «Youth on the move» (cfr. 5.13.3. — Obiettivi — C)**

#### **b. Altre iniziative dell'UE**

La tutela dei diritti dei minori e dei giovani

##### **1. Un'agenda dell'UE per la tutela dei diritti dei minori**

Il 15 febbraio 2011 la Commissione ha adottato una comunicazione intitolata «Programma UE per i diritti dei minori» ([COM\(2011\) 0060](#)). L'obiettivo è quello di riaffermare il forte impegno di tutte le istituzioni dell'UE e di tutti gli Stati membri nella promozione, protezione e nel rispetto dei diritti dei minori in tutte le pertinenti politiche dell'Unione e di tradurre tale impegno in risultati concreti. In futuro, le politiche dell'UE che coinvolgono direttamente o indirettamente i minori dovranno essere ideate, attuate e monitorate prendendo in considerazione il principio dell'interesse superiore dei minori, quale sancito dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE e dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo.

##### **2. Prevenzione e lotta alla violenza sui minori e sui giovani**

Dal 2000 l'UE finanzia, tramite il programma **Daphne**, progetti e azioni intesi a contrastare la violenza su minori, giovani e donne. I gruppi destinatari del programma sono i minori e i giovani fino ai 25 anni e le donne. L'obiettivo del programma è di «contribuire a proteggere i bambini, i giovani e le donne da tutte le forme di violenza e raggiungere un livello elevato di tutela della salute, del benessere e della coesione sociale» (decisione 779/2007/CE). Il programma comprende altresì la lotta contro la tratta degli esseri umani e lo sfruttamento sessuale. Per il periodo compreso tra il 2007 e il 2013 il programma dispone di una dotazione finanziaria pari a 116 milioni di euro.

##### **3. Gioventù e media**

I minori possono essere particolarmente vulnerabili in relazione alle moderne tecnologie. Le tecnologie online forniscono ai minori e ai giovani opportunità uniche, garantendo loro l'accesso alla conoscenza e permettendo loro di beneficiare dell'apprendimento digitale e di

partecipare al dibattito pubblico. La protezione dei minori e dei giovani rappresenta un elemento fondamentale della politica audiovisiva a livello dell'Unione e ha assunto una nuova rilevanza alla luce dello sviluppo di servizi di media audiovisivi non lineari. La Commissione segue attentamente il recepimento della **direttiva sui servizi di media audiovisivi** nel diritto nazionale degli Stati membri, il cui termine era fissato per il 19 dicembre 2009. La direttiva estende le misure di protezione dei bambini dai programmi televisivi tradizionali ai servizi di media audiovisivi on-demand in rapida crescita, con particolare riferimento a Internet.

### c. Il futuro delle politiche giovanili — dal 2014 al 2020

Integrare e trattenere i giovani nella scuola o nel mercato del lavoro si sta rivelando una sfida impegnativa, nonché una delle priorità principali delle società europee, oltre ad aver portato molti osservatori a temere che i giovani, a causa dell'effetto combinato di insuccessi scolastici e disoccupazione, vedano seriamente compromessa l'opportunità di vivere un'esistenza soddisfacente e produttiva.

Erasmus+ è il programma dell'Unione europea a favore dell'istruzione, della formazione, dei giovani e dello sport per il periodo 2014-2020. È stato ideato per sostenere l'impegno degli Stati membri a utilizzare in modo efficiente il potenziale del capitale umano e sociale europeo e a confermare, al contempo, il principio dell'apprendimento permanente legando il sostegno all'apprendimento formale, non formale e informale. L'UE a 28 conta oggi oltre 5,5 milioni di giovani disoccupati, il che corrisponde a un tasso di disoccupazione pari al 23,4 % (40 % in alcuni paesi) e sta a significare che più di un giovane europeo su cinque non riesce a trovare un'occupazione nel mercato del lavoro.

Questi dati dimostrano che **i giovani si trovano ad affrontare specifici problemi socio-economici** e indicano che le **politiche giovanili** hanno bisogno di una maggiore attenzione, di un approccio più integrato, di un'azione decisamente più incisiva a livello dell'UE e di sostegno agli Stati membri<sup>[1]</sup>.

Nell'attuale difficile contesto economico e sociale<sup>[2]</sup>, i giovani si confrontano con crescenti livelli di conoscenza e la **richiesta di molteplici competenze**, una necessità che non può essere soddisfatta solo dal settore dell'istruzione. «L'apprendimento e l'apprendistato scolastici non sono più sufficienti a durare per tutta la vita. Il capitale umano riguarda più che mai la capacità di imparare a imparare, le competenze sociali, la capacità di adattamento, ecc.»<sup>[3]</sup>.

Erasmus+ contiene un capitolo specifico sui giovani, in cui figurano una serie di obiettivi specifici e di tipologie ben definite di azioni volte a migliorare le competenze e contribuire ad affrontare gli elevati livelli di disoccupazione giovanile in molti Stati membri (40 % in alcuni paesi).

Obiettivi specifici:

- migliorare il livello di competenze e conoscenze chiave dei giovani, anche quelli con minori opportunità, e promuovere la partecipazione alla vita democratica in Europa

e nel mercato del lavoro, la cittadinanza attiva, il dialogo interculturale, l'inclusione sociale e la solidarietà;

- favorire miglioramenti qualitativi nell'ambito delle attività socioeducative, in particolare mediante una maggiore cooperazione tra organizzazioni del settore della gioventù e/o altre parti interessate;
- integrare le riforme programmatiche a livello locale, regionale e nazionale e sostenere lo sviluppo di una politica giovanile basata sulla conoscenza e sui dati empirici;
- rafforzare la dimensione internazionale delle attività giovanili e il ruolo dei lavoratori e delle organizzazioni giovanili quali strutture di sostegno per la popolazione giovane.

Gli obiettivi saranno conseguiti attraverso le seguenti tipologie di azioni:

- mobilità individuale ai fini dell'apprendimento;
- cooperazione per l'innovazione e lo scambio di buone prassi;
- sostegno alle riforme programmatiche.

Erasmus+ comprende lo strumento di garanzia per i prestiti destinati agli studenti, che si rivolge a coloro che desiderano studiare all'estero e conseguire una laurea completa di secondo livello. Saranno disponibili prestiti che variano da 12 000 EUR per una laurea di secondo livello della durata di un anno a 18 000 EUR per una laurea di secondo livello della durata di due anni.

Nell'aprile 2013 il Consiglio ha approvato una raccomandazione sull'**istituzione di una garanzia per i giovani** che assicuri loro un'offerta qualitativamente valida a livello lavorativo, di proseguimento degli studi o di formazione entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dalla fine degli studi formali. Tale offerta di qualità dovrebbe riguardare un impiego, un apprendistato, un tirocinio o un ulteriore corso di studi, e dovrebbe essere adattata alla situazione e alle esigenze di ciascun interessato.

### **Ruolo del Parlamento europeo**

Il Parlamento ha sempre sostenuto una stretta cooperazione tra gli Stati membri nel campo delle politiche giovanili. Nel corso dell'adozione del programma «Gioventù in azione», il Parlamento ha chiesto un significativo aumento del quadro finanziario e un più facile accesso a tali azioni. Ha sottolineato anche che per evitare discriminazioni è necessario coinvolgere i giovani disabili su un piano paritario. Per incoraggiare i giovani a perseguire personalmente i progetti europei, nel 2008 il Parlamento e la Fondazione del premio internazionale Carlo Magno di Aquisgrana hanno lanciato il **premio europeo Carlo Magno della gioventù**. Il premio è assegnato a progetti che promuovono la comprensione europea e internazionale, favoriscono lo sviluppo di un sentimento comune dell'identità e dell'integrazione europee e offrono esempi pratici di europei che vivono insieme come una sola comunità. Il 16 gennaio 2013 il Parlamento ha approvato una risoluzione ([P7 TA\(2013\)0016](#)) in cui manifestava il suo forte sostegno all'iniziativa sui sistemi di garanzie per i giovani, sottolineando che l'efficace attuazione di tali sistemi richiede la

stretta collaborazione tra la Commissione e gli Stati membri e, a livello nazionale, tra le parti sociali, le autorità locali e regionali, i servizi per l'impiego privati e gli istituti di istruzione e formazione locali e regionali.

[1]Secondo la Caritas francese, la povertà colpisce soprattutto i giovani: ([http://www.lemonde.fr/societe/article/2011/11/08/les-jeunes-sont-les-plus-touchees-par-la-pauvrete-selon-le-secours-catholique\\_1600255\\_3224.html](http://www.lemonde.fr/societe/article/2011/11/08/les-jeunes-sont-les-plus-touchees-par-la-pauvrete-selon-le-secours-catholique_1600255_3224.html)).

[2]Vi è un sentimento che unisce i giovani in tutta Europa, vale a dire la convinzione che non saranno in grado di raggiungere lo stesso livello di prosperità dei loro genitori. I giovani ritengono di non avere futuro; hanno una buona formazione ma non trovano lavoro.

[3]BEPA — Ufficio dei consiglieri per le politiche europee (2007), Investing in youth: an empowering strategy (Investire nei giovani: una strategia di responsabilità).

SCHEDA

**SPORT**

Con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, avvenuta nel dicembre 2009, l'Unione europea (UE) ha acquisito per la prima volta una competenza specifica nel settore dello sport. L'articolo 165 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) contiene aspetti dettagliati sulla politica dello sport dell'UE. Lo sport viene inoltre menzionato nell'articolo 6 del TFUE, in quanto è uno degli ambiti politici in cui l'Unione ha la competenza di sostenere, coordinare o integrare l'azione degli Stati membri.

**Base giuridica**

L'articolo 165 del TFUE contiene gli aspetti particolareggiati della politica dello sport e conferisce all'UE le competenze per sostenere, coordinare e integrare le misure politiche nel settore sportivo adottate dagli Stati membri. Esso stabilisce che l'«Unione contribuisce alla promozione dei profili europei dello sport, tenendo conto delle sue specificità, delle sue strutture fondate sul volontariato e della sua funzione sociale ed educativa». Più specificamente, gli obiettivi della politica dello sport consistono: 1) nella promozione della lealtà e dell'apertura nelle competizioni sportive nonché nella cooperazione tra gli organismi responsabili dello sport e 2) nella protezione dell'integrità fisica e morale degli atleti, in particolare dei più giovani.

L'esistenza di una nuova competenza specifica potrebbe aprire nuove possibilità di intervento dell'UE in ambito sportivo. Attualmente l'UE dispone di una base giuridica che consente di sviluppare un programma sportivo specifico dell'UE con il sostegno di una dotazione di bilancio. La competenza rende inoltre possibile una migliore promozione dello sport in altre aree e programmi strategici dell'UE quali la salute e l'istruzione.

Le disposizioni del trattato offrono inoltre all'UE la possibilità di esprimersi con una sola voce nelle sedi internazionali e nei confronti dei paesi terzi. I ministri dello sport dell'UE si incontreranno anche in occasione delle riunioni ufficiali del Consiglio per lo Sport. Il primo Consiglio ufficiale dell'UE per lo Sport ha avuto luogo il 10 maggio 2010. Il 16 settembre 2010, il Consiglio europeo ha cambiato il nome del Consiglio «Istruzione, gioventù e cultura»: al momento la sua denominazione ufficiale è Consiglio «Istruzione, Gioventù, Cultura — compresi gli affari audiovisivi — e Sport».

Tuttavia, le competenze dell'UE sul mercato unico, la cui importanza sarà più cruciale che mai, hanno già avuto un impatto considerevole sullo sport. Nel corso degli anni la Corte di giustizia europea ha sviluppato una giurisprudenza ampia e importante che ha avuto ripercussioni di grande portata sul mondo dello sport (come il caso Bosman). Al tempo stesso, l'UE ha già avuto una certa influenza sullo sport, esercitando le proprie competenze di «diritto non vincolante» in aree strettamente correlate come l'istruzione, la salute e l'inclusione sociale mediante i rispettivi programmi di finanziamento.

Inoltre, la mancanza di una competenza giuridica specifica non ha impedito alla Commissione di gettare le basi per una politica dello sport dell'UE, come evidenziato nel Libro bianco sullo sport del 2007 e nel relativo piano d'azione «Pierre de Coubertin», la cui attuazione è stata avviata nel 2008. La Commissione ha altresì finanziato direttamente alcuni progetti sportivi nell'ambito dell'azione preparatoria nel settore dello sport nel 2009, 2010 e 2011.

L'entrata in vigore del trattato di Lisbona ha incoraggiato la Commissione ad avviare i lavori sulla proposta di un programma completo dell'UE nell'ambito dello sport e su una comunicazione strategica per quanto concerne lo sport e il trattato di Lisbona.

## **Obiettivi**

In virtù delle disposizioni e delle dichiarazioni contenute nel trattato, l'UE si occupa degli aspetti economici, sociali, educativi e culturali dello sport. Le sue attività sono finalizzate al raggiungimento dell'obiettivo di una maggiore lealtà e apertura nelle competizioni sportive e di una maggiore tutela dell'integrità morale e fisica di chi pratica sport, tenendo conto, nel contempo, della natura specifica dello sport.

## **Risultati**

Il Libro bianco sullo sport presentato dalla Commissione nel luglio 2007 è stata la prima «iniziativa globale» sullo sport nell'ambito dell'UE. Attraverso l'attuazione delle misure proposte, la Commissione ha raccolto elementi utili sui temi che dovranno essere trattati in futuro. Tale iniziativa ha spianato la strada alla comunicazione della Commissione del gennaio 2011 concernente l'impatto che il trattato di Lisbona esercita sullo sport e intitolata «Sviluppare la dimensione europea dello sport».

### **a.Libro bianco sullo sport (2007)**

A livello di UE la cooperazione e il dialogo nell'ambito dello sport sono notevolmente migliorati grazie al Libro bianco sullo sport del 2007. Quasi tutte le azioni contenute nel piano d'azione di cui è corredato, intitolato a Pierre de Coubertin, sono state realizzate o sono in fase di attuazione.

Il documento contiene una serie di misure da attuare e sostenere da parte dell'Unione europea, tra cui: il **ruolo sociale dello sport**: migliorare la salute pubblica attraverso l'attività fisica; lottare contro il doping; rafforzare il ruolo dello sport nel campo dell'istruzione; attività di volontariato; inclusione sociale, lotta contro il razzismo; lo sport quale strumento di sviluppo; la **dimensione economica dello sport**: la raccolta di dati comparabili; la garanzia di un supporto finanziario per le associazioni di attività sportive praticate a livello di base; l'**organizzazione dello sport**: specificità dello sport; libera circolazione, trasferimento di giocatori e agenti di giocatori; la tutela dei minori; lotta alla corruzione e al riciclaggio di denaro; il sistema di autorizzazione delle società e i diritti di trasmissione.

Il Libro bianco ha inoltre proposto azioni concrete in un dettagliato piano di azione noto anche come piano d'azione «Pierre de Coubertin». Esso tratta in particolare gli aspetti sociali ed economici dello sport come la salute pubblica, l'istruzione, l'inclusione sociale, il volontariato, le relazioni esterne e il finanziamento. In vari ambiti il Libro bianco rimane una

base appropriata per le attività nel campo dello sport a livello di UE, ad esempio, la promozione del volontariato nello sport, la tutela dei minori e la protezione ambientale.

### **b. Programma dell'UE nel settore dello sport**

Nella sua risoluzione sul Libro bianco sullo sport del 14 aprile 2008, il Parlamento ha invitato la Commissione a proporre un programma dell'UE nel settore dello sport, nonché azioni preparatorie nel settore sportivo a partire dal 2009. Nel dicembre 2008 il Parlamento ha approvato un bilancio per la prima azione preparatoria. Nel frattempo, nel 2009 e nel 2010, la Commissione ha adottato un programma di lavoro annuale concernente le sovvenzioni e i contratti per le azioni preparatorie nell'ambito dello sport e degli eventi speciali. L'obiettivo di queste azioni preparatorie consiste nella preparazione delle future azioni dell'UE nel settore dello sport, in vista dell'attuazione delle disposizioni del trattato in materia. Il programma dell'UE nel settore dello sport dovrebbe contribuire alla promozione dei valori europei, del ruolo sociale ed educativo dello sport, di uno stile di vita fisicamente attivo e della cooperazione con paesi terzi e le organizzazioni internazionali nel settore dello sport, solo per citarne alcuni.

Lo sport fa parte integralmente di Erasmus+, il nuovo programma dell'UE per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport per il periodo 2014-2020, dotato di un capitolo e di un bilancio specifici e che consentirà all'UE di concentrarsi sulle questioni che non possono essere affrontate efficacemente a livello nazionale.

Le attività di Erasmus+ nel campo dello sport mirano a sostenere le azioni che aumentano le capacità e la professionalità, migliorano le competenze di gestione e rafforzano la qualità dell'attuazione dei progetti UE, creando altresì legami tra le associazioni del settore sportivo. Il PE ha accolto con estremo favore il fatto che tali azioni sono incentrate sulle attività sportive di base, nonché sul sostegno a favore dei progetti destinati a contrastare l'intolleranza e le discriminazioni.

### **c. Sviluppare la dimensione europea dello sport**

Nel gennaio 2011 la Commissione ha presentato una comunicazione concernente l'impatto del trattato di Lisbona sullo sport intitolata «Sviluppare la dimensione europea dello sport». Si tratta del primo documento strategico adottato dalla Commissione nel settore dello sport dall'entrata in vigore del trattato. Basandosi sul Libro bianco del 2007, la comunicazione evidenzia le potenzialità dello sport atte a contribuire in modo significativo agli obiettivi generali della strategia Europa 2020 mediante il rafforzamento delle possibilità di impiego e della mobilità tramite la promozione dell'inclusione sociale per mezzo dello sport e, tra le altre cose, dell'istruzione e della formazione. La comunicazione suggerisce all'UE la necessità di firmare la Convenzione antidoping del Consiglio d'Europa, di sviluppare e attuare norme e requisiti in materia di protezione e sicurezza negli eventi sportivi internazionali, di continuare a compiere progressi verso l'introduzione di obiettivi nazionali basati sugli orientamenti dell'UE in materia di attività fisica e di sviluppare standard per l'accesso dei disabili alle strutture e agli eventi sportivi.

Sotto il profilo delle questioni economiche la Commissione invita le associazioni sportive a stabilire meccanismi per la vendita collettiva di diritti di trasmissione al fine di garantire un'adeguata redistribuzione degli introiti. Le altre questioni affrontate concernono i diritti di

proprietà intellettuale correlati allo sport, la promozione dello scambio delle migliori prassi in materia di finanziamenti sportivi trasparenti e sostenibili e il monitoraggio dell'applicazione della legislazione in materia di aiuti di Stato nel campo dello sport.

### **Ruolo del Parlamento europeo**

Il PE è fermamente convinto che l'UE debba occuparsi con maggiore urgenza delle questioni relative allo sport, rispettando nel contempo pienamente il principio di sussidiarietà. In seno al Parlamento lo sviluppo di una politica europea in materia di sport rientra nelle competenze della commissione per la cultura e l'istruzione (CULT). Il Parlamento è consapevole del fatto che lo sport costituisce di per sé un fenomeno sociale importante e un bene pubblico, e al momento si sta occupando di tale argomento insieme alle altre istituzioni dell'UE. Nel corso dell'attuale legislatura la commissione CULT ha elaborato una relazione sulla dimensione europea dello sport, basata sulla comunicazione «Sviluppare la dimensione europea dello sport».

Il PE è molto attivo nella lotta agli incontri truccati e alla corruzione nello sport. Nel dicembre 2012 la commissione CULT ha organizzato un'audizione pubblica incentrata su due temi chiave, ovvero la lotta agli incontri truccati e il fair play finanziario. Nel marzo 2013 il PE ha approvato la risoluzione ([P7\\_TA-PROV\(2013\)0098](#)) sulle partite truccate e la corruzione nello sport.

SCHEDA  
**ERASMUS+**

Il programma Erasmus, finalizzato a sostenere gli scambi transfrontalieri fra studenti e personale docente nell'ambito dell'istruzione superiore, è stato istituito nel 1987 ed è divenuto una delle iniziative più riuscite e conosciute dell'UE (circa 2,3 milioni di studenti hanno partecipato a scambi tra il 1987 e il 2011). Nel 1995 è stato varato un programma più ampio, Socrates, che comprendeva i nuovi sottoprogrammi Comenius per l'istruzione scolastica, Grundtvig per l'istruzione rivolta agli adulti, Lingua per l'apprendimento linguistico e Minerva per la tecnologia dell'informazione e della comunicazione nell'istruzione. Vi era poi Leonardo da Vinci, un programma distinto, riguardante l'istruzione e la formazione professionali. Socrates II e Leonardo da Vinci II sono stati operativi nel periodo dal 2000 al 2006. Il programma di apprendimento lungo tutto l'arco della vita (2007-2013) ha raggruppato Socrates e Leonardo da Vinci, includendo anche il programma Jean Monnet a sostegno dell'insegnamento e della ricerca sull'integrazione europea.

Parallelamente alle suddette iniziative in materia di istruzione e formazione, le versioni successive del programma Gioventù per l'Europa e il Servizio volontario europeo (SVE) hanno contribuito all'attuazione della politica a favore della gioventù; nel periodo dal 2007 al 2013, Gioventù in azione costituiva il programma a sé stante dedicato al settore della gioventù.

I programmi di mobilità, cui partecipano gli Stati membri e altri paesi (come la Svizzera), sono stati integrati da programmi di cooperazione nel campo dell'istruzione superiore con altre regioni del mondo, quali ad esempio Tempus (dal 1990) ed Erasmus Mundus (dal 2009 al 2013).

Nel novembre 2011 la Commissione ha presentato una proposta relativa a un nuovo programma pluriennale per il periodo dal 2014 al 2020, che riunisce tutte le attuali azioni nel settore dell'istruzione, della formazione e della gioventù, includendo altresì disposizioni relative alle attività Jean Monnet e un capitolo a parte sullo sport. Altro elemento nuovo è rappresentato dallo strumento di garanzia sui prestiti destinati agli studenti a livello di master. La Commissione ha proposto un bilancio del 70%, più generoso di quello assegnato cumulativamente ai programmi 2007-2013. L'altro grande aspetto innovativo consiste nella drastica semplificazione della struttura del programma: anziché sottoprogrammi autonomi e specifici per settore, corredati da azioni esaustive e dettagliate, la nuova proposta prevede tre azioni fondamentali intersettoriali riguardanti la mobilità ai fini di apprendimento dell'individuo, la cooperazione per l'innovazione e le buone pratiche nonché il sostegno alla riforma delle politiche.

Parallelamente alle discussioni in seno al Parlamento (che ha designato come relatore il presidente della commissione CULT, l'on. Doris Pack (PPE)), il gruppo di lavoro del Consiglio ha elaborato un "orientamento generale parziale", ovvero un accordo che copre tutti gli aspetti tranne le questioni di bilancio. Gli orientamenti del Consiglio e del Parlamento presentavano punti di contatto sostanziali: ad esempio, entrambe le istituzioni erano determinate a inserire nell'atto legislativo un capitolo a parte relativo alla gioventù e a prevedere una dotazione di bilancio distinta per questo settore; entrambe ritenevano che

un elenco ristretto di istituti accademici di eccellenza nell'ambito degli studi in materia di integrazione europea dovesse beneficiare di sovvenzioni; entrambe, infine, erano dell'avviso che spettasse agli Stati membri decidere in merito alle modalità amministrative di attuazione del programma a livello locale (con la possibilità di prevedere una o più agenzie nazionali).

Il 9 luglio 2012 il relatore del Parlamento europeo ha presentato il suo progetto di relazione, in ordine al quale sono stati presentati 1 057 emendamenti e che è stato posto in votazione il 27 novembre 2012. Il 18 dicembre 2012 la commissione ha nominato una squadra negoziale e si sono svolti con il Consiglio, sotto la Presidenza irlandese, sei triloghi dai quali è scaturito un accordo incentrato sui seguenti punti fondamentali.

Erasmus+ è il titolo del nuovo programma, che i deputati hanno ritenuto altamente riconoscibile, semplice da comprendere e da tradurre. Esso evidenzia inoltre che l'azione Erasmus costituisce il sottoprogramma di mobilità centrale, indicando nel contempo che il programma contiene molto di più di una semplice azione di mobilità per l'istruzione superiore. Il titolo indica infine l'ampliamento della portata del programma (gioventù, sport, programmi di cooperazione esterna) e le sue maggiori ambizioni (supportate da un bilancio molto più corposo).

Sono mantenuti gli ormai consolidati "marchi" (Comenius, Leonardo, ecc.) per i singoli sottoprogrammi e sono aggiunti ulteriori dettagli in relazione alle azioni fondamentali nel campo dell'istruzione, della formazione e della gioventù, in modo da chiarire quali attività potranno beneficiare di aiuti.

Fino al 10% della dotazione di bilancio riservata allo sport sarà a disposizione per sostenere eventi sportivi europei senza scopo di lucro.

Anziché essere sviluppati separatamente dal comitato del programma, gli indicatori di programma sono definiti in un allegato.

Dotazioni di bilancio specifiche per l'istruzione e la formazione (77,5%), la gioventù (10%), Jean Monnet (1,9%), lo sport (1,8%), sovvenzioni di funzionamento per le agenzie nazionali (3,4%) e spese amministrative (1,9%). Della dotazione prevista per l'istruzione e la formazione, l'85% è destinato ai settori dell'istruzione (il 43% all'istruzione superiore, il 22% all'istruzione e alla formazione professionali, il 15% all'istruzione scolastica e il 5% all'apprendimento degli adulti). Il margine di flessibilità dei singoli settori è limitato al 5% per ciascun importo assegnato.

La quota del bilancio complessivo del programma assegnata allo strumento di garanzia sui prestiti destinati agli studenti sarà del 3,5% (il Parlamento aveva insistito per portarla al 5%, il Consiglio desiderava limitarla al 2%). Entro la fine del 2017 la Commissione presenterà una relazione dettagliata relativa agli effetti dello strumento sui beneficiari e sui sistemi di istruzione superiore.

Il bilancio complessivo del programma è stato oggetto dei negoziati sul quadro finanziario pluriennale (QFP) per il periodo 2014-2020. La dotazione finanziaria concordata in via

definitiva, pari a 14 774 milioni di euro, corrisponde a un aumento leggermente superiore al 40% rispetto ai programmi precedenti.



SCHEDA

## EUROPA PER I CITTADINI

Il programma Europa per i cittadini per il periodo 2007-2013 era finalizzato a promuovere un dialogo più aperto fra la società civile e l'UE, con un bilancio di 215 milioni di euro. Sosteneva una vasta gamma di attività raggruppate sotto quattro titoli principali: il gemellaggio fra città, il sostegno a organizzazioni della società civile e gruppi di riflessione che mettono in collegamento i cittadini e l'UE, la diffusione di informazioni e studi sul concetto di cittadinanza a livello unionale e, infine, le organizzazioni che mirano a promuovere e preservare un sentimento di "memoria europea", con particolare riferimento alle vittime del nazismo e dello stalinismo.

Nel dicembre 2011 la Commissione ha adottato una proposta relativa alla seconda generazione del programma, per il periodo 2014-2020. Il programma è stato semplificato rispetto alla versione precedente, introducendo come unico obiettivo generale quello di "rafforzare la memoria e accrescere la capacità di partecipazione civica a livello di Unione europea". Le quattro azioni sono state ridotte a due sezioni programmatiche: a) memoria e cittadinanza europea; b) impegno democratico e partecipazione civica. La Commissione ha proposto un bilancio pluriennale di 229 milioni di euro, da destinare per due terzi all'impegno democratico e alla partecipazione civica.

L'aspetto più significativo della procedura legislativa in questione è stato, forse, il disaccordo fra il Parlamento e le altre istituzioni in merito alla corretta base giuridica del nuovo programma.

La proposta costituiva, essenzialmente, la continuazione del programma 2007-2013, il quale aveva una duplice base giuridica (gli articoli 167 e 352 del TFUE, corrispondenti ai precedenti articoli 151 e 308 del trattato CE) ed era stato approvato nel quadro della procedura di codecisione. La nuova proposta, tuttavia, era basata sul solo articolo 352, che prevede la procedura di approvazione. I coordinatori della commissione CULT hanno deciso di consultare il Servizio giuridico e la commissione giuridica del Parlamento, a norma dell'articolo 37, paragrafo 2, del regolamento, sull'opportunità della base giuridica della proposta della Commissione. Sia il Servizio giuridico che la commissione giuridica sono giunti alla conclusione che la base giuridica appropriata per la proposta di regolamento avrebbe dovuto essere costituita dagli articoli 167 e 352 del TFUE e che pertanto si sarebbe dovuta applicare la procedura legislativa ordinaria.

Sulla base di tale parere, il 19 giugno 2012 i coordinatori hanno deciso di elaborare una normale relazione per la prima lettura nel quadro della procedura di codecisione e hanno invitato le altre due istituzioni ad avviare negoziati. La relazione è stata approvata in commissione e presentata all'Aula nel dicembre 2012.

Sin dall'inizio il Consiglio e la Commissione hanno entrambi espresso chiaramente la loro ferma volontà di mantenere il solo articolo 352 come base giuridica e di procedere nel quadro della procedura di approvazione. Hanno tuttavia accettato di intrattenere discussioni informali con la commissione e, in una riunione del 6 marzo 2013, la Presidenza irlandese del Consiglio ha accettato di includere vari emendamenti figuranti nella relazione elaborata dalla commissione per la prima lettura. Tali emendamenti erano intesi a dare maggior peso alla sezione del programma dedicata alla "memoria" nel suo insieme, accrescere l'importanza del "dialogo interculturale", incoraggiare i piccoli progetti, tenere conto della necessità di un equilibrio geografico nel finanziamento dei progetti e limitare la quota di dotazione finanziaria del programma destinata alla "comunicazione istituzionale".

Per ragioni interamente pragmatiche e pur con riluttanza, la commissione ha infine accettato la base giuridica proposta dalla Commissione per il nuovo programma e la procedura legislativa che ne derivava. I coordinatori della commissione hanno preso atto dell'esito positivo dei triloghi informali svolti e del fatto che, se avessero continuato a insistere per la procedura di codecisione, il fascicolo si sarebbe bloccato a livello procedurale e l'entrata in vigore del nuovo programma avrebbe subito un forte ritardo. Onde evitare un tale stallo, hanno deciso di rinunciare a insistere per l'adozione di una duplice base giuridica e della procedura di codecisione e sono giunti alla conclusione che, quando il Consiglio avesse adottato un progetto di regolamento e l'avesse sottoposto all'approvazione del Parlamento, quest'ultimo l'avrebbe approvato oppure respinto nel quadro della procedura di approvazione.

Nel frattempo, le fasi finali dei negoziati sul QFP hanno definito la dotazione finanziaria da destinare al programma: rimane immutato l'importo di 185,5 milioni di euro, che era stato proposto dalla Commissione dopo che la sua proposta relativa al prossimo QFP era stata approvata dal Consiglio europeo nel febbraio 2013.

SCHEDA

## EUROPA CREATIVA

Il programma Europa creativa si fonda sui programmi e le iniziative precedenti dell'Unione nel settore culturale e audiovisivo.

Per più di vent'anni, le quattro generazioni di programmi MEDIA – MEDIA I (1991- 1995), MEDIA II (1996-2000), MEDIA Plus (2001-2006) e MEDIA 2007 (2007-2013) – hanno sostenuto il settore audiovisivo europeo. Con un bilancio di 755 milioni di euro, il programma MEDIA 2007 era finalizzato a incrementare la diffusione delle opere audiovisive europee, semplificare l'accesso ai finanziamenti, promuovere l'uso delle tecnologie digitali e sostenere la formazione di professionisti. Il fondo di garanzia per la produzione del programma MEDIA è stato istituito nel 2010 allo scopo di migliorare l'accesso delle piccole e medie imprese alle fonti di finanziamento privato, mentre il programma MEDIA Mundus è stato creato come programma di cooperazione nel settore audiovisivo con i professionisti di paesi terzi.

Il programma Cultura 2000 (2000-2006) mirava a promuovere la diversità culturale e il patrimonio culturale condiviso, fornendo un sostegno ai progetti artistici e culturali con una dimensione europea e sovvenzionando i progetti di cooperazione artistica e culturale. Con un bilancio complessivo di 400 milioni di euro, il programma Cultura 2007 (2007-2013) promuoveva la cooperazione culturale all'interno dell'Europa e il patrimonio culturale comune europeo, favorendo la mobilità transfrontaliera degli attori culturali, la circolazione delle opere e dei prodotti artistici e culturali, il dialogo e gli scambi interculturali.

Nel novembre 2011 la Commissione ha presentato una proposta per un nuovo programma per il periodo 2014-2020, denominato Europa creativa, il quale accorperebbe gli attuali programmi MEDIA, MEDIA Mundus e Cultura in un unico quadro comune e creerebbe un nuovo strumento finanziario (lo "strumento per i settori culturali e creativi") inteso a migliorare l'accesso ai finanziamenti mediante prestiti.

Gli obiettivi generali del programma proposto sono due: i) favorire la protezione e la promozione della diversità culturale e linguistica europea; ii) rafforzare la competitività dei settori culturali e creativi. Il nuovo programma si articolerebbe in tre "sezioni" (una sezione intersettoriale, una sezione Cultura e una sezione MEDIA), per ciascuna delle quali sono state indicate le azioni e le misure prioritarie da sostenere.

Nella proposta della Commissione la dotazione finanziaria prevista era pari a 1 801 milioni di euro. Il relatore del Parlamento europeo, l'on. Silvia Costa (S&D), ha presentato il suo progetto di relazione l'8 ottobre 2012 e in relazione a esso sono stati presentati 787 emendamenti. La commissione lo ha posto in votazione il 18 dicembre 2012. Si sono quindi svolti cinque triloghi con il Consiglio (sotto le Presidenze irlandese e lituana).

Di seguito sono riportati i punti principali dell'accordo raggiunto.

Il programma consiste in due sottoprogrammi (MEDIA e Cultura) e una sezione intersettoriale; ciascuno dei sottoprogrammi è dotato di priorità di bilancio e logotipi propri (il programma MEDIA mantiene il logotipo attuale);

sono previste specifiche dotazioni di bilancio: almeno il 56% va a MEDIA, almeno il 31% a Cultura e un massimo del 13% alla sezione intersettoriale, con una dotazione minima del 4% destinata alle misure di cooperazione transnazionale e ai desk Europa creativa;

i costi amministrativi per l'attuazione del programma non possono superare il 7% del bilancio complessivo del programma, con massimali distinti, rispettivamente, del 5% per MEDIA e del 2% per Cultura;

il contributo finanziario del programma non può essere superiore all'80% dei costi delle operazioni sostenute;

il programma annuale di lavoro sarà adottato mediante un atto di esecuzione, conformemente alla procedura d'esame;

il bilancio del programma è stato discusso nell'ambito dei negoziati sul quadro finanziario pluriennale 2014-2020 e la sua dotazione finanziaria definitiva è stata fissata a 1 462 milioni di euro.

SCHEDA

MARCHIO DEL PATRIMONIO EUROPEO

Nel marzo 2010 la Commissione ha presentato una proposta volta a istituire il marchio del patrimonio europeo. La proposta prendeva le mosse da un'iniziativa intergovernativa varata nel 2006, ampliandola, a seguito di conclusioni del Consiglio del 2008 che invitavano la Commissione a trasformare tale iniziativa in un'azione formale dell'Unione. L'obiettivo era rafforzare il senso di appartenenza dei cittadini europei all'Unione europea sulla base di elementi comuni di storia e patrimonio, come pure della consapevolezza della diversità, nonché intensificare il dialogo interculturale.

La proposta prevedeva nuovi criteri comuni, chiari e trasparenti relativamente al marchio. La partecipazione doveva essere volontaria. Le nuove procedure di selezione e controllo avrebbero garantito che il marchio fosse assegnato soltanto ai siti più pertinenti e che quelli non più corrispondenti ai criteri richiesti perdessero il diritto al marchio. Quest'ultimo non doveva essere attribuito sulla base della bellezza, della qualità architettonica o del livello di conservazione di un sito, ma piuttosto del suo valore simbolico ed educativo in relazione all'integrazione europea e alla storia dell'Unione europea.

La commissione CULT ha approvato la sua relazione per la prima lettura (relatore: on. Chrysoula Paliadeli) il 27 ottobre 2010 e, il 16 dicembre 2010, l'Aula ha approvato a grande maggioranza (497 voti favorevoli, 18 contrari e 41 astensioni) la proposta della Commissione, alla quale erano stati apportati 62 emendamenti.

Le principali questioni sostanziali affrontate sono state il numero di siti ai quali attribuire il marchio, la frequenza con cui tenere la procedura di selezione, la necessità di una chiara distinzione fra la nuova azione dell'UE e la precedente iniziativa intergovernativa, nonché la relazione fra gli attuali e i futuri siti beneficiari del marchio.

Dopo la prima lettura del Parlamento, la commissione ha istituito una squadra negoziale con il mandato di avviare negoziati con il Consiglio; dopo due triloghi, è stato possibile raggiungere rapidamente un accordo in seconda lettura.

Gli elementi chiave di tale accordo, che riprendeva pienamente, in parte o nello spirito, la maggioranza degli emendamenti approvati dal Parlamento in prima lettura, erano i seguenti:

- ciascuno Stato membro può preselezionare fino a due siti (uno nazionale e uno transnazionale) ogni due anni; un gruppo di esperti indipendenti potrà designare al massimo un sito per paese come ammissibile al marchio;

- l'azione dell'Unione è aperta alla partecipazione di 27 Stati membri; durante la prima valutazione dell'azione andrebbe esaminata la possibilità di ampliarne il campo di applicazione geografico;
- le disposizioni transitorie sono chiarite e semplificate;
- diversi siti appartenenti allo stesso Stato membro avranno la possibilità di presentare un'unica candidatura incentrata su una tematica specifica.

SCHEDA

**ISTRUZIONE SUPERIORE**

Secondo il principio di sussidiarietà, le politiche in materia di istruzione superiore in Europa sono decise essenzialmente a livello dei singoli Stati membri dell'UE. Di conseguenza, come avviene in genere per le politiche in materia di istruzione, formazione professionale, gioventù e sport, l'UE svolge anche in questo ambito un ruolo che è principalmente di supporto e, in parte, di coordinamento. Se da un lato l'armonizzazione delle norme e dei regolamenti degli Stati membri è esplicitamente esclusa, dall'altro l'UE può intervenire in conformità della procedura legislativa ordinaria e tramite misure di incentivazione. Inoltre, il Consiglio ha la facoltà di adottare raccomandazioni su proposta della Commissione. I principali obiettivi dell'azione dell'Unione nel settore dell'istruzione superiore includono: sostenere la mobilità degli studenti e degli insegnanti; favorire il reciproco riconoscimento dei diplomi e dei periodi di studio; promuovere la cooperazione tra gli istituti di istruzione superiore e lo sviluppo dell'istruzione (universitaria) a distanza.

**Base giuridica**

L'istruzione — e in tale contesto anche l'istruzione superiore — è stata formalmente riconosciuta quale ambito di competenza dell'UE nel trattato di Maastricht del 1992. Il titolo VIII, articolo 126, paragrafo 1, del trattato sull'Unione europea (TUE) dispone che «la Comunità contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità incentivando la cooperazione tra Stati membri e, se necessario, sostenendo ed integrando la loro azione nel pieno rispetto della responsabilità degli Stati membri per quanto riguarda il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione del sistema d'istruzione, nonché delle loro diversità culturali e linguistiche»[1]. La disposizione è stata inclusa con identica formulazione nel successivo trattato di Nizza entrato in vigore il 1° gennaio 2003[2] e costituisce altresì parte integrante del trattato di Lisbona, che dal 1° gennaio 2009 funge da base costituzionale dell'UE[3].

Pur non riformando il ruolo dell'UE nel settore dell'istruzione (superiore) in quanto tale, il trattato di Lisbona prevede nondimeno un ampliamento di questo ambito di intervento e un ruolo per l'UE potenzialmente più rilevante rispetto al passato. A questa evoluzione si giunge attraverso quella che la letteratura in materia definisce una «clausola sociale» orizzontale: il titolo II, articolo 9, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) stabilisce infatti che «nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, l'Unione tiene conto delle esigenze connesse con la promozione di [...] un elevato livello di istruzione [e] formazione». L'importanza dell'istruzione (superiore) in quanto tematica d'interesse per la politica europea è ulteriormente suffragata dal titolo II, articolo 14, della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, documento che gode dello stesso valore giuridico dei trattati, in cui è garantito il «diritto all'istruzione»[4].

## **Obiettivi**

### **a. Obiettivi ai sensi dei trattati dell'Unione europea**

Sulla base dell'impegno di lungo termine dell'UE inteso a trasformare in realtà l'apprendimento permanente e la mobilità, migliorando sia la qualità sia l'efficienza dell'istruzione e della formazione e promuovendo creatività e innovazione, l'articolo 165, paragrafo 2, del TFUE elenca nello specifico gli obiettivi dell'azione dell'Unione nei settori dell'istruzione, della formazione professionale, della gioventù e dello sport. Di seguito sono riportate le finalità che rivestono un'importanza particolare per l'ambito dell'istruzione superiore:

- sviluppare una dimensione europea nell'istruzione;
- favorire la mobilità degli studenti e degli insegnanti, promuovendo, tra l'altro, il riconoscimento accademico dei diplomi e dei periodi di studio;
- promuovere la cooperazione tra gli istituti di insegnamento;
- sviluppare lo scambio di informazioni e di esperienze sui problemi comuni dei sistemi di istruzione degli Stati membri; e infine
- incoraggiare lo sviluppo dell'istruzione a distanza.

### **b. Attuali priorità in materia di istruzione e formazione**

La strategia Europa 2020 ha sollevato l'interesse politico europeo nei confronti dell'istruzione superiore[5]. Gli obiettivi di Europa 2020, incentrati sulla crescita «intelligente», «sostenibile» e «inclusiva», dovrebbero essere realizzati attraverso investimenti più efficaci nell'istruzione, nella ricerca e nell'innovazione. Tra gli obiettivi principali figura quello di aumentare considerevolmente il numero dei giovani che completano l'istruzione superiore (almeno il 40% dei 30-34enni entro il 2020)[6]. Questa ambiziosa finalità era già stata formulata nel quadro strategico Istruzione e formazione 2020 (ET 2020), approvato dal Consiglio europeo nel maggio 2009, che prende le mosse dal precedente programma di lavoro Istruzione e formazione 2010 (ET 2010) e stabilisce obiettivi strategici comuni per gli Stati membri, inclusa una serie di principi volti a raggiungere gli obiettivi stabiliti[7]. Oltre alle iniziative politiche degli Stati membri, l'UE sostiene attivamente le priorità del processo di Bologna che, dal lancio avvenuto nel 1999, ha avuto come obiettivo di garantire a livello europeo sistemi di istruzione superiore più comparabili, compatibili e coerenti, culminando nella creazione dello Spazio europeo dell'istruzione superiore (EHEA) con la dichiarazione della conferenza ministeriale Budapest-Vienna del marzo 2010.

## **Risultati**

### **a. Erasmus**

Erasmus, il sottoprogramma dedicato all'istruzione superiore che sostiene gli scambi di studenti e di docenti, nonché la cooperazione tra gli istituti, si colloca nell'ambito del programma di apprendimento permanente (LLP) 2007-2013, che ha integrato le iniziative dell'Unione europea in materia di istruzione e formazione[8]. Avviato già nel 1987, Erasmus non solo è diventato il più grande programma di scambio di studenti al mondo, ma è anche fra le iniziative dell'UE più riuscite nonché il brand europeo più famoso. Definito non solo dalla Commissione «storia europea di successo», Erasmus ha visto crescere costantemente il

numero dei beneficiari del programma di mobilità che, nell'anno accademico 2010-2011, si è attestato a circa 213 000 studenti e 43 000 docenti provenienti da ben 3 174 istituti di istruzione superiore[9].

## **b. Cooperazione internazionale nell'ambito dell'istruzione superiore**

Il sostegno dell'UE alle attività di istruzione e formazione a livello internazionale, componente essenziale e sempre più importante delle politiche internazionali dell'Unione, è principalmente focalizzato sull'istruzione superiore. I cinque obiettivi principali definiti dalla Commissione sono:

- sostenere gli Stati membri e gli istituti di istruzione superiore dell'UE e al di fuori dell'UE nei loro sforzi di internazionalizzazione;
- sostenere i paesi partner al di fuori dell'UE nei loro sforzi di modernizzazione;
- promuovere valori comuni e una più profonda conoscenza tra i diversi popoli e le diverse culture;
- promuovere l'UE come polo di eccellenza nel settore dell'istruzione e della formazione; e
- migliorare la qualità dei servizi e delle risorse umane nell'UE attraverso l'apprendimento reciproco, il confronto e lo scambio di buone prassi[10].

I programmi di cooperazione internazionale dell'UE nell'ambito dell'istruzione superiore includono:

- Erasmus Mundus, che si propone di migliorare l'istruzione superiore su scala globale (programmi di master e di dottorato comuni, comprese borse di studio; partenariati con istituti di istruzione superiore non europei; progetti per promuovere l'istruzione superiore europea a livello internazionale);
- Jean Monnet, per la promozione dell'insegnamento e della ricerca sull'integrazione europea;
- Tempus, finalizzato principalmente al rafforzamento delle capacità e all'ammodernamento dell'istruzione superiore nei paesi vicini dell'Europa sudorientale, dell'Europa orientale e del Mediterraneo;
- la cooperazione con i paesi industrializzati, per migliorare l'istruzione superiore mediante programmi comuni di studio;
- Edulink, per il rafforzamento delle capacità e l'integrazione regionale nel settore dell'istruzione superiore nella regione ACP (Africa, Caraibi e Pacifico);
- ALFA, che sostiene la cooperazione tra gli istituti di istruzione superiore dell'UE e dell'America latina.

## **c. Il programma Erasmus+ (2014-2020)**

Presentato in origine dalla Commissione il 23 novembre 2011[11] e pensato per il prossimo quadro finanziario pluriennale dell'UE (2014-2020), Erasmus+ si prefigge come obiettivo centrale di investire nell'istruzione, nella formazione e nei giovani dell'Europa attraverso un unico programma integrato. Adottato formalmente nel dicembre 2013 e in atto dal 1° gennaio 2014, il nuovo programma[12] riunisce programmi precedentemente separati nei settori dell'istruzione superiore (Erasmus, Erasmus Mundus, Tempus, programmi bilaterali con altri paesi o continenti), dell'istruzione scolastica (Comenius), dell'istruzione e della formazione

professionale (Leonardo da Vinci), dell'istruzione in età adulta (Grundtvig), della gioventù (Youth in Action) e degli studi sull'integrazione europea (Jean Monnet). Per la prima volta, inoltre, sono inclusi gli sport di base. Erasmus+ punta a ristrutturare e a razionalizzare le attività attorno a tre azioni principali in tutti i settori previsti:

1. mobilità individuale ai fini dell'apprendimento;
2. cooperazione per l'innovazione e le buone pratiche; e
3. sostegno alle riforme delle politiche.

Non soltanto l'architettura del nuovo programma integrato differisce sensibilmente da quella dei precedenti, ma la portata è destinata ad essere molto più ampia. Stando alle stime della Commissione, Erasmus+ consentirà a circa 4 milioni di individui di beneficiare di opportunità di mobilità nel periodo 2014-2020. Di questi, circa 2 milioni dovrebbero essere studenti dell'istruzione superiore, mentre 200 000 dovrebbero trarre vantaggio dal nuovo sistema di prestiti per completare all'estero la laurea specialistica. Quasi 800 000 tra insegnanti, formatori e altro personale coinvolto nell'istruzione/formazione nonché operatori giovanili dovrebbero aderire al programma di mobilità[13]. La portata prevista di Erasmus+ è direttamente proporzionale al considerevole incremento della dotazione riservata al programma, il cui importo totale è stato fissato in occasione dei negoziati tra Parlamento, Consiglio e Commissione a 14,77 miliardi di EUR (a prezzi correnti; originariamente, la Commissione aveva proposto un bilancio di 17 299 miliardi di EUR). Nonostante l'architettura omnicomprensiva di Erasmus+, in questo programma l'istruzione superiore assume un ruolo centrale. A dimostrarlo sono non solo il nome del programma, ma anche le risorse finanziarie rese disponibili, con un minimo del 33,3% del bilancio complessivo da destinare all'istruzione superiore. In aggiunta, il 3,5% della dotazione totale è assegnato al futuro Strumento di garanzia per i prestiti destinati agli studenti e l'1,9% all'Azione Jean Monnet. Ulteriori finanziamenti volti a promuovere la dimensione internazionale dell'istruzione superiore saranno forniti a titolo di vari strumenti esterni (lo Strumento di cooperazione allo sviluppo, lo Strumento europeo di vicinato, lo Strumento di partenariato per la cooperazione con i paesi terzi e lo Strumento di assistenza preadesione)[14]. In questo modo, l'istruzione superiore è stata e continua a essere il più importante settore dell'istruzione finanziato dall'UE.

## **Ruolo del Parlamento europeo**

Considerate le limitate competenze dell'UE nel settore dell'istruzione (superiore), il ruolo del Parlamento è per lo più consistito nel favorire una più stretta collaborazione tra gli Stati membri e nell'ampliare le dimensioni europee laddove possibile. A fronte della crescente importanza politica che ha assunto negli ultimi decenni, e avvantaggiato anche dalle generali tendenze all'europeizzazione emerse dal processo di Bologna, il Parlamento è riuscito a esercitare un'influenza sempre maggiore sull'elaborazione delle politiche relative all'istruzione superiore in Europa.

Il Parlamento si è adoperato con successo per ottenere un aumento delle risorse messe a disposizione dei programmi esistenti nel settore dell'istruzione (superiore), compresi Erasmus ed Erasmus Mundus, e ha difeso con impegno lo spostamento delle priorità dei finanziamenti UE del prossimo quadro finanziario pluriennale (QFP) verso spese ritenute maggiormente orientate al futuro, come la spesa nel settore dell'istruzione superiore. Il fatto che per la prima volta il Parlamento si sia trovato a negoziare il QFP su un piano di parità con il Consiglio

conferisce all'Istituzione una forte posizione negoziale nelle discussioni sulla prossima serie di programmi (cultura e istruzione) per il periodo 2014-2020, in particolare Erasmus+[15].

[1]Cfr. GU C 191 del 29.7.1992

(<http://old.eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11992M/TXT:IT:HTML>).

[2]Cfr. versione consolidata del trattato che istituisce la Comunità europea TCE; GU C 325 del 24.12.2002, pag. 33;

<http://old.eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11992M/TXT:IT:HTML> capo 3, articolo 149, paragrafo 1.

[3]Cfr. versione consolidata del trattato sul funzionamento dell'Unione europea TFUE; GU C 115 del 9.5.2008, pag. 47;

<http://old.eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12008E/TXT:IT:HTML>, titolo XII, articolo 165, paragrafo 1. La formulazione è esattamente identica a quella dell'ex articolo 149, paragrafo 1, del TCE, con la sola differenza che l'articolo 165, paragrafo 1, del TFUE aggiunge un riferimento allo sport in un paragrafo distinto.

[4]Cfr. in particolare l'articolo 14, paragrafo 1: «*Ogni persona ha diritto all'istruzione e all'accesso alla formazione professionale e continua*».

[5]Cfr. il documento relativo alla strategia Europa 2020, pubblicato nel marzo 2010:

COM(2010) 2020<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:IT:PDF>

Per maggiori informazioni, cfr. il sito Internet della Commissione all'indirizzo:

[http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_it.htm).

[6]Il secondo obiettivo principale nel campo dell'istruzione (superiore) è la riduzione degli abbandoni scolastici per portarli al di sotto del 10%.

[7]Cfr. GU C 119 del 28.5.2009, pag. 2.

[8]Per un quadro riepilogativo,

cfr. [http://ec.europa.eu/education/lifelonglearningprogramme/erasmus\\_en.htm](http://ec.europa.eu/education/lifelonglearningprogramme/erasmus_en.htm)

[9]Per i dati di dettaglio, cfr. Commissione europea (2012). The Erasmus Programme 2010-2011: A Statistical Overview ([http://ec.europa.eu/education/library/statistics/ay-10-11/report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/library/statistics/ay-10-11/report_en.pdf)). Qui: pag. 11.

[10]Cfr. [http://ec.europa.eu/education/policy/international-cooperation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/education/policy/international-cooperation/index_en.htm)

[11]Cfr. COM(2011) 0788.

[12]Regolamento (UE) n. 1288/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, che istituisce «Erasmus+»: il programma dell'Unione per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport e che abroga le decisioni n. 1719/2006/CE, n. 1720/2006/CE e n. 1298/2008/CE (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 50;

<http://old.eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0050:0050:IT:PDF>

[13]Cfr. [http://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/documents/erasmus-plus-at-a-glance\\_it.pdf](http://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/documents/erasmus-plus-at-a-glance_it.pdf)

[14]L'assegnazione di tali finanziamenti sarà stabilita unicamente nella programmazione indicativa pluriennale di tali strumenti esterni.

[15]Per quanto riguarda il processo legislativo, cfr. [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2011/0371\(COD\)](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2011/0371(COD))

SCHEDA

**POLITICA DI COMUNICAZIONE**

La politica di comunicazione non è disciplinata da disposizioni specifiche dei trattati, ma discende naturalmente dall'obbligo che incombe all'Unione europea di spiegare all'opinione pubblica il proprio funzionamento e le proprie politiche nonché, più in generale, la «integrazione europea». La necessità di una comunicazione efficace ha la sua base giuridica nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che garantisce a tutti i cittadini il diritto di essere informati sulle questioni europee. La nuova iniziativa dei cittadini europei, istituita formalmente nel 2012, ha consentito a questi ultimi di partecipare più direttamente all'elaborazione dei nuovi atti legislativi e alle questioni europee.

**Base giuridica**

Sebbene i trattati non contengano capi o articoli specifici riguardanti la politica di comunicazione, la Carta dei diritti fondamentali dell'UE (redatta nel 1999-2000 da una Convenzione e resa vincolante dal trattato di Lisbona, che le ha conferito lo stesso valore giuridico dei trattati dell'UE) offre a tutte le istituzioni europee un quadro comune per collegare le realizzazioni dell'UE ai suoi valori fondamentali nella comunicazione con il grande pubblico[1]. Nella Carta, gli articoli principali che riguardano l'informazione e la comunicazione sono i seguenti: articolo 11 (libertà di espressione e d'informazione nonché libertà dei media e loro pluralismo), articolo 41 (diritto di ogni persona di essere ascoltata e diritto di accedere al fascicolo che la riguarda), articolo 42 (diritto di accedere ai documenti delle istituzioni europee) e articolo 44 (diritto di presentare una petizione). Per le azioni per le quali il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) non prevede una base giuridica ad hoc, è necessario fare riferimento all'articolo 352 del TFUE (ex articolo 308 del trattato che istituisce la Comunità europea)[2].

**Obiettivi**

Comunicare con i cittadini è da tempo un obiettivo primario delle istituzioni europee, al fine di accrescere la fiducia nel progetto europeo. Dopo l'esito negativo dei referendum relativi alla costituzione europea in Francia e nei Paesi Bassi (maggio 2005), seguito dal «no» espresso dall'Irlanda al trattato di Lisbona (giugno 2008), l'UE ha adottato una serie di misure volte a migliorare la comunicazione tra le istituzioni e i cittadini dell'Unione. Si è ritenuto che questo fosse necessario non solo in considerazione del fatto che il pubblico non disponeva di sufficienti informazioni riguardo alle politiche dell'UE e alla loro incidenza sulla propria vita quotidiana, ma anche e soprattutto per consentire ai cittadini europei di esercitare il loro diritto a partecipare alla vita democratica dell'Unione, nella quale le decisioni dovrebbero essere prese nel modo più aperto possibile e il più vicino possibile ai cittadini, nel rispetto dei principi di pluralismo, partecipazione, apertura e trasparenza. Dal 2012, l'iniziativa dei cittadini europei, un'innovazione introdotta dal trattato di Lisbona, permette ai cittadini di avanzare direttamente proposte di nuovi atti legislativi dell'UE.

## Risultati

Dal 2005, la Commissione[3] ha presentato numerosi documenti strategici sulla comunicazione, i quali riflettono la grande importanza attribuita a questa politica, che si basa su tre principi:

- ascoltare i cittadini e prendere in considerazione le loro opinioni e preoccupazioni;
- spiegare come le politiche dell'Unione europea influenzano la vita quotidiana dei cittadini;
- intrattenere contatti con il pubblico su scala locale, rivolgendosi ai cittadini a livello nazionale e locale tramite i loro mezzi di comunicazione preferiti.

### a. (Alcune delle) principali iniziative:

- programma «Europa per i cittadini» (cfr. anche in appresso);
- «Insieme per comunicare l'Europa» (cfr. anche in appresso);
- «Comunicare l'Europa via Internet — Coinvolgere i cittadini»;
- «Debate Europe», un forum online in cui i cittadini possono segnalare le loro preoccupazioni alle autorità investite del potere decisionale;
- fare del sito web Europa il punto d'accesso unico a tutte le istituzioni e a tutte le informazioni relative all'UE;
- «Comunicare l'Europa tramite gli audiovisivi», Euranet (la rete di radio europee — <http://www.euranet.eu>) e Presseurop (<http://www.presseurop.eu>), e potenziamento della copertura delle questioni europee nelle piattaforme audiovisive nuove o già esistenti;
- superamento del deficit di comunicazione tra l'UE e i suoi cittadini attraverso una cooperazione e partenariati efficienti.

### b. Il programma «Europa per i cittadini» (2007-2013) e il programma che ad esso è subentrato

A seguito delle richieste avanzate sia in occasione del Consiglio europeo di Tampere (1999) che del Consiglio europeo di Nizza (2000) per un dialogo più aperto con la società civile, nel gennaio 2004 il Consiglio europeo ha dato avvio a un primo programma d'azione comunitaria per la promozione della cittadinanza europea attiva (decisione 2004/100/CE del Consiglio). Dopo il fallimento del progetto di Costituzione per l'Europa, al programma sulla cittadinanza europea attiva ha fatto seguito il programma «Europa per i cittadini», istituito con la decisione 1904/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per il periodo 2007-2013 con una dotazione finanziaria complessiva di 215 milioni di euro[4]. Sulla base delle raccomandazioni formulate alla luce della valutazione intermedia del programma nel 2010, nel dicembre 2011 la Commissione ha proposto ufficialmente di continuare il programma «Europa per i cittadini» nel prossimo quadro finanziario pluriennale 2014-2020, sebbene in forma leggermente modificata[5]. Gli obiettivi principali sono «rafforzare la memoria e accrescere la capacità di partecipazione civica a livello di Unione europea»[6]; il nuovo programma è stato formalmente adottato dal Consiglio dell'Unione europea il 14 aprile 2014 (regolamento (UE) del Consiglio n. 390/2014)[7]. Il programma «L'Europa per i cittadini 2014-2020», la cui dotazione complessiva, pari a 185,5 milioni di EUR, rappresenta una riduzione rispetto sia al programma precedente sia alla proposta originaria della Commissione, offrirà finanziamenti relativamente a due ambiti tematici: 1) «Memoria

europea», che pone l'accento sull'evoluzione storica del progetto europeo; e 2) «Impegno democratico e partecipazione civica», che si propone di accrescere, al livello dei cittadini, la comprensione delle politiche dell'UE e di garantire in particolare la partecipazione attiva della società civile al processo di elaborazione politica europeo.

### **c. «Insieme per comunicare l'Europa»**

Il 2009 è stato il primo anno in cui, nel quadro della dichiarazione congiunta intitolata «Insieme per comunicare l'Europa»[8] (firmata nel dicembre 2008), Parlamento europeo, Consiglio e Commissione hanno concordato le priorità della comunicazione interistituzionale. Le quattro priorità selezionate sono state le elezioni del Parlamento europeo, l'energia e il cambiamento climatico, il 20esimo anniversario della svolta democratica in Europa centrale e orientale e il sostegno alla crescita, all'occupazione e alla solidarietà, con un riferimento particolare all'Anno europeo della creatività e dell'innovazione. L'obiettivo dichiarato in questo documento è quello «di rafforzare la coerenza e le sinergie tra le attività portate avanti dalle varie istituzioni comunitarie e dagli Stati membri, in modo da permettere ai cittadini di accedere più agevolmente all'informazione e di comprendere meglio quali ripercussioni abbiano le politiche dell'Unione europea sul piano europeo, nazionale e locale»[9].

### **d. L'iniziativa dei cittadini europei**

L'introduzione dell'iniziativa dei cittadini nel trattato di Lisbona consente ai cittadini dell'Unione europea (dal 1° aprile 2012) di far sentire con maggiore autorevolezza la propria voce, conferendo loro il diritto di chiedere direttamente alla Commissione di presentare nuove iniziative politiche. L'iniziativa è intesa ad aggiungere una nuova dimensione alla democrazia europea, andando a integrare il complesso di diritti legati alla cittadinanza dell'Unione, intensificando il dibattito pubblico sulla politica europea e contribuendo alla creazione di un autentico spazio pubblico europeo. L'auspicio è che la sua attuazione rafforzi in modo sostanziale la partecipazione dei cittadini e della società civile organizzata all'elaborazione delle politiche dell'UE. Come disposto dal trattato, nel 2011 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato, su proposta della Commissione, un regolamento che definisce le regole e le procedure che disciplinano questo nuovo strumento[10]. L'iniziativa dei cittadini prevede che un milione di firmatari appartenenti ad almeno un quarto degli Stati membri possa chiedere alla Commissione di presentare proposte di atti giuridici nell'ambito delle sue attribuzioni. Gli organizzatori di una iniziativa dei cittadini, un comitato di cittadini composto da almeno 7 cittadini dell'UE residenti in almeno 7 diversi Stati membri, dispongono di un anno per raccogliere le dichiarazioni di sostegno necessarie, il cui numero deve essere attestato dalle autorità competenti dei rispettivi Stati membri[11].

## **Ruolo del Parlamento europeo**

L'entrata in vigore del trattato di Lisbona ha avuto un impatto quasi immediato sull'attività delle istituzioni dell'Unione, ponendo maggiormente l'accento sulla necessità di garantire risultati ai cittadini dell'UE attraverso un processo decisionale semplificato e più democratico. In particolare, la riforma dei trattati ha rafforzato il ruolo del Parlamento nella costruzione europea. Quale rappresentante direttamente eletto dei cittadini europei, il Parlamento ha la chiara responsabilità di comunicare cosa si intenda per Europa e di

esprimere gli interessi dei cittadini europei, agendo in base ai medesimi. Pertanto, nelle sue relazioni il Parlamento ha più volte presentato proposte dettagliate volte a migliorare le relazioni tra l'Unione europea e i suoi cittadini. In una risoluzione adottata nel settembre 2010 esso ha ad esempio avanzato proposte concrete per coinvolgere maggiormente i cittadini dell'UE nei dibattiti su questioni europee[12]. La relazione studiava il modo in cui la comunicazione può avviare, incoraggiare e sviluppare ulteriormente il dibattito europeo. Essa sottolineava che una migliore comunicazione da parte dei governi, dei partiti politici, delle università, delle emittenti di servizio pubblico e delle stesse istituzioni dell'UE è di vitale importanza per la creazione di una «sfera pubblica europea» di discussione. La risoluzione affrontava anche la rivoluzione in corso nel settore dei cosiddetti «media sociali» con piattaforme come Facebook, Twitter, MySpace e una serie di blog. Nonostante il progressivo ampliamento dei poteri conferiti al Parlamento, l'affluenza alle urne per le elezioni europee è in costante diminuzione dalle prime elezioni dirette del 1979. Per invertire questa tendenza, il Parlamento europeo si avvale sempre più di internet per comunicare online con i cittadini. Ciò vale soprattutto per gli anni elettorali, che sono occasioni particolarmente interessanti per l'utilizzo dei media sociali e delle piattaforme web di condivisione di contenuti.

Le tendenze attuali, che evidenziano come tra i cittadini europei cresca l'indifferenza o addirittura l'ostilità nei confronti dell'UE, — unitamente all'attuale crisi finanziaria e all'evidente mancanza di soluzioni e risposte politiche forti da parte dei leader dell'UE — richiedono strategie e politiche di comunicazione adeguate a livello europeo. Partecipare attivamente alla definizione di tali politiche e strategie non è solo un obbligo del Parlamento nei confronti dei cittadini europei che esso rappresenta, ma è anche nell'interesse dell'istituzione stessa.

[1]Cfr. GU C 83 del 30.03.2010, pag. 389.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2008:115:FULL&from=IT>).

[2]Cfr. la versione consolidata del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU C 115 del 9.05.2008, pag. 199;

Cfr. GU L 378 del 27.12.2006, pag. 32.

[3]Durante la prima Commissione Barroso (2004-2009) la Direzione generale della Comunicazione faceva capo al commissario UE responsabile per le relazioni istituzionali e la strategia della comunicazione. Nella seconda Commissione Barroso (2010-2014), la politica e la strategia di comunicazione sono state raggruppate con la cittadinanza e inserite nel portafoglio del commissario responsabile per la giustizia, i diritti fondamentali e la cittadinanza.

[4]Cfr. GU L 378 del 27.12.2006, pag. 32.

[5]Cfr. COM(2011) 884 definitivo ([http://ec.europa.eu/citizenship/pdf/doc1383\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/citizenship/pdf/doc1383_en.pdf)).

[6]Ibidem, pag. 3.

[7]Cfr. GU L 115 del 17.04.2014, pag. 3.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:115:FULL&from=IT>).

[8]Cfr. COM(2007) 0569  
Cfr. GU L 65 dell'11.03.2011.

[9]Ibidem, pag. 4.

[10]Cfr. GU L 65 dell'11.03.2011  
(<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:065:0001:0022:IT:PDF>).

[11]Per maggiori informazioni sull'iniziativa dei cittadini europei e per avere un quadro delle iniziative in corso e chiuse alla firma, consultare il sito <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome>.

[12]Cfr. la risoluzione del Parlamento del 7 settembre 2010 su giornalismo e nuovi media — creare una sfera pubblica in Europa (P7\_TA(2010)0307;  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P7-TA-2010-0307+0+DOC+PDF+V0//IT>).



SCHEDA

## Istruzione e formazione professionale

Le politiche in materia di istruzione e formazione professionale rientrano nei settori nei quali il processo decisionale avviene secondo la procedura legislativa ordinaria. In base al principio di sussidiarietà, le politiche in materia di istruzione e formazione in quanto tali sono stabilite da ciascuno Stato membro dell'Unione europea. L'UE svolge pertanto un ruolo di supporto. Tuttavia, alcune sfide sono comuni a tutti gli Stati membri — l'invecchiamento della popolazione, le carenze di competenze della forza lavoro e la concorrenza globale — e necessitano pertanto di risposte comuni da parte degli Stati membri, i quali sono chiamati a cooperare ed imparare dalle esperienze reciproche[1].

### Base giuridica

Mentre la formazione professionale è stata riconosciuta come un settore di intervento comunitario nel trattato di Roma del 1957, l'istruzione è stata formalmente riconosciuta come area di competenza dell'UE nel trattato di Maastricht del 1992. Il trattato stabilisce che «[l]a Comunità contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità incentivando la cooperazione tra Stati membri e, se necessario, sostenendo ed integrando la loro azione nel pieno rispetto della responsabilità degli Stati membri per quanto riguarda il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione del sistema di istruzione, nonché delle loro diversità culturali e linguistiche».

Il trattato di Lisbona non ha modificato le disposizioni relative al ruolo dell'UE in materia di istruzione e formazione (titolo XII, articoli 165 e 166). Vi sono tuttavia nuovi elementi che vale la pena citare: il trattato di Lisbona contiene per esempio una disposizione che è stata definita nelle pubblicazioni una «clausola sociale» orizzontale. L'articolo 9 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea stabilisce che «[n]ella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, l'Unione tiene conto delle esigenze connesse con la promozione di un elevato livello di occupazione [e] formazione».

Inoltre, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati (articolo 6 del TUE), stabilisce che «Ogni persona ha diritto all'istruzione e all'accesso alla formazione professionale e continua» (articolo 14) e che «Ogni persona ha il diritto di lavorare e di esercitare una professione liberamente scelta o accettata» (articolo 15).

### Obiettivi

#### a. Obiettivi del trattato sul funzionamento dell'Unione europea

Nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, l'Unione deve tenere conto delle esigenze connesse con la promozione di un livello elevato di occupazione e formazione. Gli obiettivi a lungo termine dell'UE in materia di istruzione e formazione sono pertanto:

- fare in modo che l'apprendimento permanente e la mobilità divengano una realtà;
- migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione e della formazione;
- promuovere l'equità, la coesione sociale e la cittadinanza attiva;
- incoraggiare la creatività e l'innovazione, compresa l'imprenditorialità, a tutti i livelli di istruzione e formazione.

## **b. Priorità in ambito di istruzione e formazione**

La politica in materia di istruzione e formazione ha acquisito particolare impulso con l'adozione della strategia Europa 2020, programma di ampio respiro dell'UE incentrato in particolare sulla crescita e l'occupazione. Sebbene i sistemi di istruzione e formazione rientrino tra le competenze degli Stati membri, l'UE svolge un ruolo chiave nel sostenere e integrare gli sforzi da essi compiuti per migliorare e modernizzare i rispettivi sistemi. Gli obiettivi, gli strumenti e le modalità di collaborazione a livello di UE sono stabiliti nel quadro strategico denominato Istruzione e formazione (IF) 2020. Questo quadro sarà operativo fino al 2020 e include anche il processo di Copenaghen sulla cooperazione nel settore dell'istruzione e della formazione professionali. Nell'ambito dell'IF 2020, sono definiti settori prioritari per pianificare le attività dei cicli di lavoro, della durata di tre anni.

I progressi sono monitorati e valutati mediante indicatori e in base a una serie di parametri di riferimento (cfr. in appresso) per contribuire a un'elaborazione delle politiche fondata su dati di fatto e per identificare le sfide. Gli indicatori principali sono utilizzati per valutare i progressi anche in vari settori prioritari aggiuntivi attualmente non coperti da parametri di riferimento, come ad esempio le lingue, le competenze degli adulti, gli investimenti nell'istruzione e nella formazione, le TIC nell'istruzione, l'imprenditorialità nell'istruzione nonché l'istruzione e la formazione professionali.

Mediante la strategia Europa 2020, ogni anno gli Stati membri ricevono orientamenti specifici sulle riforme prioritarie, sotto forma di raccomandazioni specifiche per paese.

Gli obiettivi specifici perseguiti dal programma Erasmus+ nei settori dell'istruzione e della formazione sono:

- migliorare il livello delle competenze e delle abilità fondamentali, con particolare attenzione alla loro rilevanza per il mercato del lavoro<sup>[2]</sup> e al loro contributo a una maggiore coesione sociale
- promuovere miglioramenti nell'ambito della qualità, l'eccellenza nell'innovazione e l'internazionalizzazione a livello di istituti di istruzione e formazione;
- promuovere la nascita di uno spazio europeo dell'apprendimento permanente volto a integrare le riforme politiche a livello nazionale e sostenere la modernizzazione dei sistemi di istruzione e formazione nonché la sensibilizzazione in merito;
- potenziare la dimensione internazionale dell'istruzione e della formazione;
- migliorare l'insegnamento e l'apprendimento delle lingue e promuovere l'ampia diversità linguistica e la consapevolezza interculturale dell'UE.

Gli indicatori e i parametri di riferimento sono strumenti importanti per misurare i progressi conseguiti nel settore dell'istruzione e della formazione. Nell'ambito dell'IF 2020, sono stati fissati i seguenti parametri di riferimento per il 2020:

- almeno il 95% dei bambini di età compresa tra i quattro anni e l'età d'inizio dell'istruzione primaria obbligatoria dovrebbe partecipare all'istruzione della prima infanzia;
- la percentuale di giovani di 15 anni di età con capacità insufficienti per quanto riguarda la lettura, la matematica e le scienze dovrebbe essere inferiore al 15%;
- la percentuale di giovani che abbandonano prematuramente l'istruzione e la formazione dovrebbe essere inferiore al 10%;
- la percentuale di persone tra i 30 e i 34 anni in possesso di un diploma d'istruzione terziaria dovrebbe essere almeno del 40%;
- la percentuale di adulti (di età compresa tra 25 e 64 anni) che partecipano all'apprendimento permanente dovrebbe essere almeno del 15% in media;
- almeno il 20% dei laureati e il 6% dei giovani di età compresa tra i 18 e i 34 anni in possesso di una qualifica professionale iniziale dovrebbero aver trascorso all'estero un periodo di studio o di formazione;
- la percentuale di diplomati occupati (giovani di età compresa tra i 20 e i 34 anni in possesso di un diploma di istruzione secondaria o terziaria) che hanno concluso gli studi da 1 a 3 anni fa dovrebbe essere almeno l'82%<sup>[3]</sup>.

Inoltre, l'UE sostiene altresì le priorità del processo di Bologna, che si propone di conseguire una maggiore coerenza tra gli studi di livello universitario e realizzare uno spazio europeo dell'istruzione superiore lanciato nel 2010. Infine, l'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT) rappresenta la prima iniziativa europea che integra appieno i tre vertici del «triangolo della conoscenza» (istruzione, ricerca, innovazione) ed intende porsi come modello di riferimento a livello mondiale, in grado di ispirare e promuovere il cambiamento negli istituti di istruzione e di ricerca esistenti (per informazioni dettagliate sull'istruzione superiore, si veda la nota sintetica [5.13.4](#)).

### **c. Youth on the Move**

Youth on the Move è un pacchetto esaustivo di iniziative politiche sull'istruzione e l'occupazione rivolto ai giovani europei. Lanciata nel 2010, questa iniziativa fa parte della strategia Europa 2020 e mira a migliorare l'istruzione e l'occupabilità dei giovani, ridurre il tasso di disoccupazione giovanile e aumentare quello di occupazione, in linea con l'obiettivo più generale dell'UE di conseguire un tasso di occupazione del 75% per la popolazione in età attiva (20-64 anni).

### **d. Il programma Erasmus+ (2014-2020)**

L'istruzione, la formazione e lo sport sono stati riconosciuti come settori fondamentali della strategia di crescita dell'UE per il prossimo decennio e motori per superare la crisi economica che colpisce i paesi europei, incentivare la crescita e l'occupazione e promuovere l'uguaglianza e l'inclusione sociali.

In tale contesto s'inserisce Erasmus+, il programma dell'UE nei settori dell'istruzione, della formazione, della gioventù e dello sport per il periodo 2014-2020, che si fonda sulle

precedenti iniziative dell'Unione che promuovevano gli scambi e lo sviluppo dei sistemi di istruzione e formazione nonché l'occupazione dei giovani.

Erasmus+ mira a sostenere i paesi nel loro impegno a utilizzare in modo efficiente le potenzialità del capitale umano e sociale europeo e ribadisce nel contempo il principio dell'apprendimento permanente legando il sostegno all'apprendimento formale, non formale e informale nell'ambito dell'istruzione, della formazione e della gioventù. Erasmus+ è il risultato dell'integrazione dei programmi dell'UE attuati durante il periodo 2007-2013, ossia:

- il programma di apprendimento permanente,
- il programma «Gioventù in azione»,
- il programma Erasmus Mundus,
- Tempus,
- Alfa,
- Edulink,
- i programmi di cooperazione nel settore dell'istruzione superiore con i paesi industrializzati.

L'ambizioso obiettivo del nuovo Erasmus+ è il superamento dei summenzionati programmi mediante la promozione di sinergie e l'arricchimento reciproco in tutti i diversi ambiti dell'istruzione, della formazione e della gioventù, eliminando gli ostacoli artificiali tra i vari modelli di azioni e progetti, promuovendo nuove idee, attirando nuovi attori dal mondo del lavoro e dalla società civile e incoraggiando nuove forme di cooperazione.

Erasmus+ unificherà in maniera intelligente i precedenti programmi distinti, mantenendo al contempo le identità individuali secondo le seguenti linee:

- Erasmus+: Comenius — istruzione scolastica;
- Erasmus+: Erasmus — istruzione superiore;
- Erasmus+: Erasmus Mundus — corsi congiunti di secondo ciclo;
- Erasmus+: Leonardo da Vinci — istruzione e formazione professionali;
- Erasmus+: Grundtvig — apprendimento degli adulti;
- Erasmus+: Gioventù in azione — apprendimento non formale e informale dei giovani (es. volontariato).

## **Ruolo del Parlamento europeo**

Il Parlamento ha sempre sostenuto la stretta cooperazione tra gli Stati membri nel campo dell'istruzione e della formazione e il rafforzamento della dimensione europea nelle politiche degli Stati membri in materia di istruzione. Si è quindi pronunciato a favore della definizione di una base giuridica solida per l'istruzione e la formazione.

L'11 settembre 2012 il Parlamento ha approvato una risoluzione su istruzione, formazione ed Europa 2020 in risposta alla comunicazione della Commissione dal titolo «Istruzione e formazione in un'Europa intelligente, sostenibile e inclusiva». In essa osserva che, nonostante un certo miglioramento nell'istruzione e nella formazione, per la maggior parte della popolazione dell'UE l'apprendimento permanente non è ancora una realtà. In effetti alcuni indicatori danno adito a qualche preoccupazione, come il tasso di abbandono scolastico precoce che resta a livelli preoccupanti in taluni Stati membri. Partendo dal presupposto che

la crescita economica deve fondarsi in via prioritaria sull'istruzione, la conoscenza, l'innovazione e su politiche sociali adeguate per garantire che l'UE esca dall'attuale crisi, è estremamente importante attuare in modo appropriato le politiche in tale settore nel quadro della strategia UE 2020, al fine di superare questo periodo critico.

Il Parlamento è riuscito a garantire un aumento delle risorse di bilancio disponibili per gli attuali programmi nel campo dell'istruzione e della formazione, ed è stato un convinto fautore del trasferimento delle priorità di finanziamento dell'UE, nel prossimo QFP, verso una spesa considerata più orientata al futuro, per esempio, chiedendo stanziamenti di bilancio chiari per l'istruzione e la formazione, la gioventù, lo sport e le attività del programma Jean Monnet. Nei negoziati sul QFP per il 2014-2020, il fatto che il Parlamento sia stato per la prima volta su un piano di parità con il Consiglio gli ha conferito una forte posizione negoziale nei dibattiti sulla prossima serie di programmi culturali e di istruzione, in particolare il programma Erasmus +, per il periodo dal 2014 al 2020[4].

[1]Cfr. anche la nota sintetica 5.13.4 sull'istruzione superiore.

[2]Secondo gli imprenditori, i sistemi europei di istruzione e formazione continuano a essere carenti in quanto non forniscono le giuste competenze a fini di occupabilità e non collaborano adeguatamente con le imprese e i datori di lavoro per avvicinare il percorso di apprendimento alla realtà del mondo del lavoro.

[3]Cfr. Strategia Europa 2020: [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_it.htm) Cinque delle iniziative faro della strategia Europa 2020 dipendono dalla modernizzazione dell'istruzione e della formazione: Youth on the Move, Agenda per nuove competenze e per l'occupazione, Agenda digitale, Unione dell'innovazione e Piattaforma europea contro la povertà.

[4][http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2012/0371\(COD\)&l=it](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2012/0371(COD)&l=it)



SCHEDA

**POLITICA LINGUISTICA**

Nell'ambito dei suoi sforzi volti a promuovere la mobilità e la comprensione interculturale, l'UE ha inserito l'apprendimento delle lingue tra le sue priorità più urgenti erogando finanziamenti per numerosi programmi e progetti in materia. L'UE considera il multilinguismo un elemento importante della competitività europea. Uno degli obiettivi della politica linguistica dell'UE è pertanto che ogni cittadino europeo abbia la padronanza di altre due lingue oltre alla propria lingua madre.

**Base giuridica**

Articoli 2 e 3 del TUE e articoli 6 e 165 del TFUE.

Nel settore dell'istruzione e della formazione professionale, i trattati dell'UE conferiscono all'Unione il compito di sostenere e integrare le azioni degli Stati membri intese a sviluppare la dimensione europea nell'istruzione, segnatamente attraverso l'apprendimento e la diffusione delle lingue degli Stati membri (articolo 165, paragrafo 2), nel pieno rispetto della loro diversità culturale e linguistica (articolo 165, paragrafo 1).

Anche la **Carta dei diritti fondamentali** dell'UE, adottata nel 2000 e divenuta giuridicamente vincolante con il trattato di Lisbona, obbliga l'Unione a rispettare la diversità linguistica (articolo 22) e vieta qualsiasi forma di discriminazione fondata sulla lingua (articolo 21). Il rispetto della diversità linguistica è uno dei valori fondamentali dell'UE, al pari del rispetto per la persona e dell'apertura nei confronti delle altre culture. Anche le istituzioni dell'UE tengono conto del principio della diversità linguistica nella loro corrispondenza con i cittadini: ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di «scrivere alle istituzioni o agli organi di cui al presente articolo (24 TFUE) o all'articolo 13 del trattato sull'Unione europea in una delle lingue menzionate all'articolo 55, paragrafo 1, di tale trattato e ricevere una risposta nella stessa lingua» (articolo 24 TFUE).

**Obiettivi**

L'UE considera le lingue una delle sue priorità più importanti, esse sono una parte integrante della nostra identità e l'espressione più diretta di una cultura. In Europa la diversità linguistica è un dato di fatto della vita quotidiana. In un'UE che si fonda sul motto «unità nella diversità», la capacità di comunicare in diverse lingue è una necessità imprescindibile per le persone, le organizzazioni e le imprese.

Il fine della politica linguistica dell'UE è quello di promuovere l'insegnamento e l'apprendimento delle lingue straniere nell'Unione europea e di creare un ambiente favorevole a tutte le lingue degli Stati membri. La conoscenza delle lingue straniere è considerata una delle competenze di base che ogni cittadino europeo dell'UE deve acquisire per migliorare le

proprie opportunità di istruzione e impiego all'interno della società dell'apprendimento europea, in particolare esercitando il diritto alla libera circolazione delle persone. Nel quadro della politica di istruzione e formazione professionale, il fine che l'UE si prefigge è pertanto il raggiungimento della padronanza di due ulteriori lingue oltre alla propria lingua madre da parte di ciascun cittadino. Per raggiungere tale obiettivo a scuola dovranno essere studiate due lingue straniere fin dalla prima infanzia (COM(2008) 0566).

Il quadro strategico «Istruzione e formazione 2020» definisce l'apprendimento delle lingue come una priorità. La comunicazione nelle lingue straniere è una delle otto competenze chiave necessarie per migliorare la qualità e l'efficienza dell'istruzione e della formazione. Ciò include, oltre all'aspetto principale della capacità di comunicare nella propria lingua madre, anche la mediazione e la comprensione interculturale.

Le politiche dell'UE in materia di istruzione sono sempre più ispirate alla strategia Europa 2020. In tale contesto, le capacità linguistiche sono fondamentali per l'iniziativa «Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione», in quanto migliorano la possibilità di trovare un impiego. Esse sono altresì un requisito necessario per la mobilità e, di conseguenza, per l'efficace attuazione della nuova iniziativa faro «Gioventù in movimento».

## **Risultati**

### **a. Programmi di sostegno**

#### **1. Programma Erasmus+**

Erasmus+, avviato nel gennaio 2014, è il nuovo programma dell'UE per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport per il periodo 2014-2020. Uno dei suoi obiettivi specifici è la promozione dell'apprendimento delle lingue e della diversità linguistica. La guida del programma Erasmus+ indica:

«Le opportunità messe in atto per fornire un sostegno linguistico mirano a rendere la mobilità più efficiente ed efficace, a migliorare la qualità dell'apprendimento e a contribuire in questo modo agli obiettivi specifici del programma.

Il sostegno linguistico è disponibile per la lingua utilizzata dai partecipanti per studiare, svolgere un tirocinio o un'attività di volontariato all'estero nel quadro delle attività di mobilità a lungo termine sostenute dall'azione chiave 1. Il sostegno linguistico viene offerto principalmente online, in quanto l'apprendimento delle lingue online offre vantaggi in termini di accesso e flessibilità».

La guida del programma Erasmus+ indica inoltre: «Nel quadro dell'azione chiave 2 verranno incoraggiati i partenariati strategici nell'ambito dell'insegnamento e dell'apprendimento delle lingue. Nell'innovazione e nelle buone pratiche finalizzate a promuovere le competenze linguistiche possono rientrare, ad esempio, metodi di insegnamento e di valutazione, sviluppo di materiale pedagogico, ricerca, apprendimento linguistico assistito da computer e iniziative imprenditoriali che utilizzano le lingue straniere. Il finanziamento a favore del sostegno linguistico può inoltre essere fornito all'occorrenza ai beneficiari di partenariati strategici che organizzano attività di formazione e insegnamento a lungo termine destinate al personale, ai giovani lavoratori e agli allievi».

## **2.Programma Europa creativa**

A prescindere dai programmi sull'istruzione e la formazione, l'assistenza finanziaria per i progetti linguistici è prevista anche nel programma Europa creativa, in cui il sostegno è fornito per la traduzione di libri e manoscritti nel quadro del sottoprogramma **Cultura**.

## **3.Altre iniziative di sostegno**

L'UE sostiene il **Centro europeo di lingue moderne (ECML)**, che si prefigge l'obiettivo di promuovere l'eccellenza e l'innovazione nell'insegnamento delle lingue e di aiutare i cittadini europei a imparare le lingue con maggiore efficacia. L'obiettivo primario dell'ECML è di aiutare gli Stati membri ad attuare in modo efficace le politiche per l'insegnamento delle lingue:

- mettendo in rilievo l'apprendimento e l'insegnamento delle lingue;
- promuovendo il dialogo e gli scambi interpersonali tra le persone attive in tale ambito;
- sostenendo reti e progetti di ricerca connessi ai programmi.

L'ECML si avvale di programmi quadriennali per promuovere l'eccellenza nell'istruzione delle lingue in Europa.

L'UE ha adottato diverse misure per salvaguardare e promuovere le lingue regionali e minoritarie. Tra queste rientra il **Centro di ricerca europeo Mercator sul multilinguismo e l'apprendimento delle lingue**, che fa parte della rete dei cinque centri di ricerca e documentazione specializzati in lingue regionali e minoritarie nell'Unione europea. Tra le attività che hanno beneficiato del sostegno vi sono:

- altri progetti concernenti le lingue regionali e minoritarie quali ADUM (progetto che fornisce informazioni sui programmi UE rilevanti per il finanziamento di progetti per la promozione delle lingue minoritarie), il progetto per le lingue celtiche, regionali e minoritarie all'estero (CRAMLAP) e la rete per promuovere la diversità linguistica (NPLD);
- le lingue dei segni (Dicta-Sign e SignSpeak);
- l'istruzione bilingue (contenuti online e apprendimento linguistico integrato (ECLIL)).

## **b.Altre iniziative dell'UE**

### **1.Piano d'azione e quadro strategico**

In risposta a una risoluzione del PE del 13 dicembre 2001 sulle lingue europee regionali o meno diffuse e a una pertinente risoluzione del Consiglio (2002/C 50/01), nel luglio 2003 la Commissione ha adottato un piano d'azione intitolato «Promuovere l'apprendimento delle lingue e la diversità linguistica» (COM(2003) 0449), in cui individua tre settori nell'ambito dei quali erogare finanziamenti diretti ad azioni a breve termine per sostenere i provvedimenti adottati dagli Stati membri nel quadro di programmi unionali esistenti. I tre settori sono: la formazione linguistica lungo tutto l'arco della vita; il miglioramento dell'insegnamento delle lingue; la creazione di un ambiente favorevole alle lingue. Nel 2005 tale piano d'azione è

stato integrato dal nuovo quadro strategico per il multilinguismo (COM(2005) 0596, vedi sopra). I risultati del piano d'azione a livello nazionale ed europeo sono stati riassunti dalla Commissione in una relazione (COM(2007) 0554) pubblicata nell'autunno del 2007, che dovrebbe fungere da base per l'adozione di ulteriori misure in materia di politica del multilinguismo.

Nel 2008 la Commissione ha adottato la comunicazione «Il Multilinguismo: una risorsa per l'Europa e un impegno comune», che definisce un quadro per la politica dell'UE in materia di multilinguismo. Nella comunicazione si chiede di integrare il multilinguismo in tutti i settori strategici pertinenti, cercando di raggiungere un'ampia gamma di parti interessate e di promuovere una stretta collaborazione con e tra queste ultime. L'approccio al multilinguismo si rivolge ai nuovi gruppi di allievi, in continuo aumento, che finora hanno ricevuto un'attenzione solo marginale (ossia coloro che hanno abbandonato gli studi, gli immigrati, gli studenti con speciali esigenze di apprendimento, gli apprendisti e gli adulti).

## **2.Sensibilizzare all'importanza delle lingue straniere**

Sulla spinta dello straordinario successo dell'Anno europeo delle lingue (2001), l'UE e il Consiglio d'Europa hanno deciso di celebrare la **Giornata europea delle lingue** ogni anno il 26 settembre con diversi tipi di eventi per promuovere l'apprendimento delle lingue. Come la precedente esperienza dell'Anno europeo delle lingue, anche questa iniziativa è destinata a sensibilizzare i cittadini nei confronti delle numerose lingue parlate in Europa incoraggiandoli ad apprendere le lingue.

## **3.Comparabilità dei dati sulle competenze linguistiche**

Nel 2005 la Commissione ha proposto al PE e al Consiglio l'introduzione di un **Indicatore europeo di competenza linguistica** (COM(2005) 0356). Il quadro è stato delineato nella comunicazione della Commissione (COM(2007) 0184) adottata il 13 aprile 2007. Tale indicatore ha lo scopo di contribuire significativamente al raggiungimento dell'obiettivo «lingua madre + due», rendendo possibile una valutazione comparativa della conoscenza delle lingue straniere in tutti gli Stati membri. I primi risultati dell'indagine sulle competenze linguistiche svolta nel 2011 sono stati resi noti nel 2012.

## **4.Osservatorio online per il multilinguismo**

L'UE dispone di un osservatorio online per il multilinguismo chiamato Poliglotti4.eu[1]. Si tratta di un progetto che mira a promuovere il multilinguismo in Europa e che trae origine dalle deliberazioni della piattaforma sul multilinguismo della società civile dell'UE. Il sito web del progetto contiene informazioni sulle migliori prassi in materia di politica linguistica e apprendimento delle lingue, e offre a legislatori, insegnanti, studenti e organizzazioni della società civile un efficace pacchetto di strumenti per l'analisi comparativa e migliorare le loro attività nell'ambito dell'istruzione non formale e informale e dell'apprendimento.

## **Ruolo del Parlamento europeo**

In diverse occasioni il PE ha elaborato relazioni di propria iniziativa per dare un nuovo impulso allo sviluppo della politica linguistica in Europa. In particolare, le relazioni della commissione per la cultura e l'istruzione hanno evidenziato la necessità di intervenire in

determinate aree, invitando la Commissione a elaborare misure per riconoscere e promuovere l'importanza della diversità linguistica nell'UE. All'interno del PE tutte le lingue dell'UE hanno la stessa importanza: tutti i documenti parlamentari sono tradotti in tutte le lingue ufficiali dell'UE e ogni membro del Parlamento europeo ha il diritto di parlare nella lingua ufficiale che preferisce. Il 19 novembre 2013 il PE ha adottato i programmi «Erasmus+» e «Europa creativa». Nel settore audiovisivo possono ottenere il sostegno di «Europa creativa» film, videogiochi e giochi multimediali, documentari e film corti. Il PE ha aggiunto una norma specifica sui finanziamenti a favore delle attività di sottotitolazione, doppiaggio e descrizioni audio di film europei, che dovrebbe agevolare l'accesso alle opere europee e la loro diffusione al di là delle frontiere.

L'11 settembre 2013 il PE ha approvato una risoluzione sulle lingue europee a rischio di estinzione e la diversità linguistica nell'Unione europea ([P7\\_TA\(2013\)0350](#)), chiedendo all'Unione europea e agli Stati membri di prestare maggiore attenzione alle forti minacce cui sono esposte numerose lingue europee classificate a rischio e di impegnarsi con convinzione per la tutela e la promozione del patrimonio linguistico e culturale dell'Unione e della sua variegata unicità.

[1] <http://www.poliglotti4.eu/en/index.php>



**SCHEDA**

**POLITICA AUDIOVISIVA E DEI MEDIA**

La politica audiovisiva nell'UE è disciplinata principalmente dagli articoli 167 e 173 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). L'atto normativo fondamentale della politica audiovisiva è la direttiva sui servizi di media audiovisivi, entrata in vigore nel dicembre 2007. Il principale strumento dell'Unione teso ad assistere l'industria (soprattutto cinematografica) sarà il programma «Europa creativa». La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea afferma che «la libertà dei media e il loro pluralismo sono rispettati».

**Base giuridica**

La base giuridica è costituita dal TFUE, nella fattispecie dai seguenti articoli: 28, 30, 34, 35 (libera circolazione delle merci); da 45 a 62 (libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali); da 101 a 109 (politica di concorrenza); 114 (armonizzazione tecnologica o utilizzo di standard tecnologici simili, ad esempio, nelle produzioni Internet); 165 (istruzione); 166 (formazione professionale); 167 (cultura) e 173 (industria). Né il trattato di Roma né il TFUE contemplano alcuna competenza diretta nel campo della politica audiovisiva e dei media. La giurisdizione sulla politica dei media è piuttosto ricavata da vari articoli del TFUE, allo scopo di creare politiche per i vari settori delle tecnologie dei media e delle comunicazioni e di fornire una direzione sulle caratteristiche di base della politica dei media. Tuttavia negli ultimi anni, durante la revisione dei trattati, è stata prestata un'attenzione diretta alla predisposizione della politica audiovisiva. Di conseguenza, la base giuridica per la creazione di una politica audiovisiva e dei media è varia, poiché attinge da più fonti. Ciò è necessario a causa della natura complessa dei beni e dei servizi dei media, che non fungono né esclusivamente da beni culturali né esclusivamente da beni economici.

**Obiettivi**

In base all'articolo 167 del TFUE, l'Unione europea incoraggia la cooperazione tra gli Stati membri e, se necessario, sostiene e integra l'azione di questi ultimi nella creazione artistica e letteraria, compreso il settore audiovisivo. Il ruolo dell'UE nel settore audiovisivo consiste nel creare un mercato unico europeo per i servizi audiovisivi, come pure nel tenere conto degli aspetti culturali in tutte le sue politiche.

**Risultati**

La politica audiovisiva e dei media dell'UE è applicata nei modi seguenti:

**a. Quadro normativo**

## 1. La direttiva sui servizi di media audiovisivi

Nel 2005 è stata avviata la revisione della direttiva «Televisione senza frontiere» (89/552/CEE) allo scopo di tenere conto degli sviluppi tecnologici nel settore, specialmente la convergenza tra servizi e tecnologia (nel senso che le distinzioni tradizionali fra telecomunicazioni e radiodiffusione stanno diventando sempre meno nette), nonché la sempre maggiore importanza accordata ai servizi non lineari, quali i video su richiesta (VoD). Si è reso pertanto necessario un quadro normativo comune che comprendesse non solo la radiodiffusione, ma anche tutti i servizi che sono attualmente noti con il nome di «servizi di media audiovisivi», a prescindere dalla tecnologia utilizzata per fornirli o dalla modalità di fruizione.

I principali elementi:

- un quadro completo **che riduce l'onere normativo**, ma copre **tutti** i servizi di media audiovisivi;
- **disposizioni aggiornate sulla pubblicità televisiva** in grado di promuovere il finanziamento di contenuti audiovisivi;
- nuovi aspetti, tra cui l'obbligo di incoraggiare i fornitori di servizi di media a **migliorare l'accesso a tali servizi per le persone con disabilità visiva o uditiva**.

La Commissione europea ha presentato la sua prima relazione concernente l'applicazione della direttiva sui servizi di media audiovisivi il 4 maggio 2012. Dalla relazione emerge che, mentre la direttiva è in vigore, i cambiamenti dovuti a Internet, come la televisione connessa, possono rendere meno definiti i confini fra la trasmissione e la diffusione «over the top» dei contenuti audiovisivi. Di conseguenza può essere necessario analizzare l'attuale quadro normativo risultante dalla direttiva sui servizi di media audiovisivi alla luce dell'evoluzione dei modelli di visione e diffusione, prendendo in considerazione i relativi obiettivi programmatici, quali la tutela dei consumatori e il grado di alfabetizzazione dei media.

Per questo motivo, il 24 aprile 2013 la Commissione ha pubblicato il libro verde «Prepararsi a un mondo audiovisivo della piena convergenza: crescita, creazione e valori», teso a stimolare una discussione pubblica di ampio respiro sulle implicazioni delle trasformazioni in corso nel panorama dei media audiovisivi caratterizzato da un costante aumento della convergenza dei servizi di media, e sul modo in cui tali servizi sono utilizzati e diffusi.

La direttiva contiene norme specifiche per la tutela dei minori e li protegge da servizi di media audiovisivi su richiesta non adatti. Tali norme sono state integrate dalle raccomandazioni del 1998 e del 2006 sulla tutela dei minori e della dignità umana, nonché dal programma «Safer Internet» che promuove un uso più sicuro della rete e delle nuove tecnologie online, specialmente per i bambini.

## **2.Patrimonio cinematografico europeo**

L'UE intende incoraggiare i propri Stati membri a cooperare per la conservazione e la salvaguardia del patrimonio culturale di importanza europea (articolo 167 del TFUE). La raccomandazione rivolta agli Stati membri in relazione al patrimonio cinematografico invita alla raccolta, alla catalogazione, alla conservazione e al ripristino metodici del patrimonio cinematografico europeo onde garantirne la trasmissione alle generazioni future. Gli Stati membri dell'UE sono tenuti a stilare relazioni biennali sul loro operato a tale riguardo.

### **b.Programmi di finanziamento, ad esempio «Europa creativa»**

Il programma **MEDIA** ha fornito, negli ultimi ventidue anni, un sostegno allo sviluppo e alla distribuzione di migliaia di film, nonché ad attività di formazione, festival e progetti promozionali in tutto il continente. **MEDIA 2007** (2007-2013) è il quarto programma pluriennale dal 1991.

**MEDIA Mundus** è stato un vasto programma di cooperazione internazionale per il settore audiovisivo, teso a rafforzare i rapporti culturali e commerciali tra il settore cinematografico europeo e i registi di paesi terzi.

**MEDIA International** (l'azione preparatoria) mirava a esplorare nuovi metodi di consolidamento della cooperazione tra i professionisti europei e quelli provenienti dai paesi terzi nel settore audiovisivo, sulla base di un vantaggio reciproco, nonché a incoraggiare un flusso bilaterale di opere cinematografiche/audiovisive.

Dal 2014 «Europa creativa» sostituisce i programmi MEDIA, MEDIA Mundus e Cultura. Con una dotazione totale di 1,46 miliardi di EUR (2014-2020), il bilancio di «Europa creativa» ha subito un aumento del 9 % rispetto ai programmi precedenti.

«Europa creativa» parte dai risultati positivi raggiunti dai programmi precedenti. L'obiettivo è di rafforzare ulteriormente la cooperazione transfrontaliera fra i settori creativi all'interno dell'Unione europea e oltre. Grazie al programma, i settori culturali e creativi contribuiranno alla diversità culturale, alla crescita e all'occupazione in Europa, in linea con la strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

«Europa creativa» continua a rivolgersi all'industria audiovisiva, attraverso il sottoprogramma MEDIA, e al settore culturale, attraverso il sottoprogramma Cultura. Come nel caso di MEDIA, continueranno a essere concessi finanziamenti a favore della formazione, dello sviluppo, della distribuzione, degli agenti di vendita, della promozione (mercati e festival) e delle reti di sale cinematografiche. Il programma presenta inoltre una sezione transettoriale comune che comprende un nuovo fondo di garanzia finanziaria per le iniziative culturali e creative che saranno avviate dopo il 2014.

«Europa creativa» rientra nel quadro finanziario pluriennale (QFP) che definisce i parametri del bilancio complessivo dell'Unione per il periodo 2014-2020. Per accordo è stato stabilito di ripartire la dotazione di bilancio come segue: almeno il 56 % per il sottoprogramma MEDIA, almeno il 31 % per il sottoprogramma Cultura e al massimo il 13 % per la sezione

transettoriale. La sezione transettoriale comprenderà il fondo di garanzia e un sostegno per i desk «Europa creativa» (che nel 2014 subentreranno ai desk MEDIA e ai punti di contatto culturali) e per la cooperazione programmatica transnazionale. Saranno introdotte gradualmente anche azioni transettoriali specifiche.

### **c. Altre misure, quali la promozione della distribuzione online dei contenuti, l'alfabetizzazione mediatica e il pluralismo dei media**

L'**alfabetizzazione mediatica** è la capacità di accedere ai media, di comprenderne e valutarne criticamente i diversi aspetti e i contenuti nonché di comunicare in una varietà di contesti. Rappresenta una competenza fondamentale non solo per le generazioni più giovani, ma anche per gli adulti, compresi gli anziani, i genitori, gli insegnanti e i professionisti dei media. L'UE considera l'alfabetizzazione mediatica un fattore importante per una cittadinanza attiva nell'attuale società dell'informazione.

Il **pluralismo dei media** chiede che vi siano trasparenza, libertà e diversità nel panorama europeo dei mezzi di comunicazione. All'inizio del 2012 l'Unione ha istituito il Centro per il pluralismo e la libertà dei media (Centre for Media Pluralism and Media Freedom — CMPF) presso il Centro di studi avanzati Robert Schuman, un'iniziativa di ricerca nell'ambito dell'Istituto universitario europeo di Firenze cofinanziata dall'Unione europea. Il CMPF costituisce un ulteriore passo in avanti della Commissione verso il miglioramento continuo della tutela del pluralismo e della libertà dei media in Europa e la scelta delle misure da adottare a livello nazionale ed europeo per promuovere questi obiettivi.

**Azioni esterne all'UE**, specialmente mediante la difesa degli interessi culturali europei nell'ambito dell'Organizzazione mondiale del commercio.

Il settore audiovisivo affronta sfide e opportunità poste dalla crescente internazionalizzazione dei mercati e dagli sviluppi nell'ambito delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC). La dimensione internazionale della politica audiovisiva si ripercuote su ciò che accade a livello dell'Unione e degli Stati membri e riguarda cinque aree principali:

- allargamento dell'Unione europea,
- politica europea di vicinato,
- rapporti commerciali, i cui forum internazionali rilevanti sono l'Organizzazione mondiale del commercio e l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici,
- promozione della diversità culturale (UNESCO),
- cooperazione in materia di politica audiovisiva.

### **d. Altre iniziative**

Fin dal 1995 la «Giornata dell'Europa» al Festival di Cannes è incentrata sulla promozione della produzione cinematografica europea. Nel 2004 è stato introdotto il premio «Nuovo talento nell'UE» per pubblicizzare l'opera di giovani autori europei che hanno seguito percorsi di formazione finanziati dal programma «MEDIA».

## **Ruolo del Parlamento europeo**

Il Parlamento europeo ha sottolineato la necessità che l'UE stimoli la crescita e la competitività del settore audiovisivo, riconoscendo al contempo la più generale rilevanza di quest'ultimo in materia di salvaguardia della diversità culturale. Le sue risoluzioni degli anni '80 e dei primi anni '90 sulla televisione hanno chiesto a più riprese l'introduzione di standard tecnici comuni per le trasmissioni dirette via satellite e per la televisione ad alta definizione.

### **1. Dalla direttiva «Televisione senza frontiere» alla direttiva sui servizi di media audiovisivi**

I primi tentativi di creare una politica audiovisiva dell'UE sono stati incentivati dagli sviluppi nel settore della radiodiffusione satellitare dei primi anni '80. La direttiva «Televisione senza frontiere» è stata approvata nel 1989 e, da quel momento, ha sempre goduto del forte sostegno del Parlamento. I successivi sviluppi tecnologici e di mercato, tuttavia, hanno richiesto modifiche al quadro normativo relativo al settore audiovisivo. La direttiva in questione è stata quindi sottoposta a revisione nel 1997 e nel 2007. A seguito dell'ultima revisione, la direttiva è stata rinominata «direttiva sui servizi di media audiovisivi».

### **2. Direttiva sui servizi di media audiovisivi**

La direttiva sui servizi di media audiovisivi è considerata un aggiornamento della direttiva «Televisione senza frontiere» e riguarda anche i nuovi servizi di media, tra cui i servizi della TV via web e su richiesta. L'approvazione di tale direttiva è stata il risultato dei negoziati tra il PE e il Consiglio, in cui si è tenuto conto della maggior parte dei punti sollevati durante la prima lettura del Parlamento. Gli Stati membri hanno avuto a disposizione due anni per convertire le nuove norme in legge nazionale e il quadro giuridico aggiornato per le attività commerciali audiovisive si applica sin dalla fine del 2009.

Il 22 maggio 2013 il Parlamento europeo ha approvato la relazione concernente l'applicazione della direttiva sui servizi di media audiovisivi, in cui presentava alcune osservazioni e raccomandazioni, in particolare per quanto concerne l'accessibilità, la promozione delle opere audiovisive europee, la tutela dei minori, la pubblicità, le sfide future e la concorrenza internazionale.

Nella sua relazione di iniziativa sulla televisione connessa, approvata il 10 giugno 2013, il Parlamento ha invitato la Commissione a valutare fino a che punto è necessario riesaminare la direttiva sui servizi di media audiovisivi e altri requisiti esistenti stabiliti dai regolamenti in materia di reti e mezzi di comunicazione (ad esempio il pacchetto delle telecomunicazioni), in riferimento alle norme sulla reperibilità e l'accesso non discriminatorio alle piattaforme per i fornitori e gli sviluppatori di contenuti e gli utenti, ampliando il concetto di piattaforme, e adattare gli strumenti esistenti alla nuova gamma, in particolare nell'ottica dello sviluppo della televisione connessa.

Di recente la commissione CULT del Parlamento europeo ha votato una proposta di risoluzione del Parlamento sulla preparazione a un mondo audiovisivo della piena convergenza (in risposta al libro verde della Commissione sullo stesso argomento). Nella

risoluzione il PE prende atto della convergenza dei mercati, sottolinea la necessità di preservare l'accesso e la reperibilità, come pure di tutelare la diversità e i modelli di finanziamento, e prende in esame l'infrastruttura e le frequenze, i valori e il quadro normativo.

SCHEDA

CULTURA

L'azione dell'Unione europea nell'ambito della cultura completa la politica culturale degli Stati membri in varie aree, ad esempio la salvaguardia del patrimonio culturale europeo, la cooperazione tra le istituzioni culturali dei vari paesi e la promozione della mobilità degli operatori del settore creativo. Il settore culturale è interessato anche da disposizioni dei trattati che non riguardano esplicitamente la cultura.

**Base giuridica**

L'azione dell'UE in ambito culturale è disciplinata dall'articolo 167 (ex 151 TCE) del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che sancisce i principi e il quadro attuale in materia di politica culturale e comprende contenuti sostanziali e procedure decisionali. L'articolo 6 del TFUE sancisce le competenze dell'UE in ambito culturale: «l'Unione ha competenza per svolgere azioni intese a sostenere, coordinare o completare l'azione degli Stati membri».

Il **trattato di Lisbona** conferisce un'importanza accresciuta alla cultura: nel preambolo del trattato sull'Unione europea (TUE) si fa esplicito riferimento alla volontà di ispirarsi «alle eredità culturali, religiose e umanistiche dell'Europa». Tra gli obiettivi prioritari dell'UE, come specificato nel trattato, figura l'impegno a rispettare «la ricchezza della sua diversità culturale e linguistica e [a vigilare] sulla salvaguardia e sullo sviluppo del patrimonio culturale europeo» (articolo 3 del TUE). Il trattato di Lisbona introduce un'importante innovazione: le decisioni relative alle questioni culturali in seno al Consiglio non saranno più soggette al requisito dell'unanimità, come in passato, ma saranno adottate ricorrendo al voto a maggioranza qualificata (VMQ). Tuttavia, poiché non sono ancora previste possibilità di armonizzazione della legislazione nazionale nel settore della politica culturale, la regola del VMQ verrà applicata principalmente alle decisioni concernenti il formato e l'ambito dei programmi di finanziamento.

L'articolo 13 della **Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea** stabilisce che «le arti e la ricerca scientifica sono libere». L'articolo 22 sancisce che «l'Unione rispetta la diversità culturale, religiosa e linguistica».

**Obiettivi**

Il trattato prevede che l'UE contribuisca al pieno sviluppo delle culture degli Stati membri nel rispetto delle loro diversità nazionali e regionali, evidenziando nel contempo il retaggio culturale comune. L'agenda europea per la cultura 2007 ha riconosciuto la cultura quale fattore essenziale per conseguire gli obiettivi strategici dell'UE in materia di prosperità, solidarietà e sicurezza e garantire nel contempo una presenza più forte sulla scena internazionale.

## Risultati

### a. Evoluzione delle politiche

#### 1. Agenda europea per la cultura

Nel maggio 2007 la Commissione ha proposto un'agenda per la cultura basata su tre serie di obiettivi comuni: diversità culturale e dialogo interculturale, cultura come catalizzatore della creatività e cultura come componente essenziale delle relazioni internazionali. In base alla prima serie di obiettivi, l'UE e tutte le altre parti interessate coinvolte sono chiamate a collaborare ai fini dell'instaurazione di un **dialogo interculturale** teso a garantire la comprensione, il rispetto e la promozione della **diversità culturale** dell'UE. A titolo di esempio, tali attori dovranno cercare di promuovere la mobilità transfrontaliera degli **artisti e degli operatori del settore culturale**, nonché la divulgazione transfrontaliera delle opere d'arte.

La seconda serie di obiettivi è incentrata sulla promozione della **cultura come catalizzatore della creatività** nel quadro della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione e della strategia facente seguito alla stessa, **Europa 2020**.

La terza serie di obiettivi è costituita dalla promozione della cultura quale elemento vitale delle **relazioni internazionali** dell'Unione. In quanto parte della Convenzione dell'Unesco per la protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, l'UE si impegna a favore dello sviluppo di un nuovo ruolo culturale più attivo per l'Europa nelle relazioni internazionali e dell'integrazione della dimensione culturale quale elemento vitale dei rapporti dell'Europa con i paesi e le regioni partner.

#### 2. Dialogo interculturale

Il dialogo interculturale rappresenta una priorità costante dell'UE. Con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, tale dimensione è diventata ancora più incisiva. Nel settore specifico della politica culturale, iniziative come quelle sulla cultura rom e sulle città internazionali o il dialogo con la Piattaforma per un'Europa interculturale costituiscono elementi cruciali in tale ambito. Tra le altre politiche dell'UE a favore del dialogo interculturale è possibile menzionare quelle concernenti il settore degli audiovisivi, il multilinguismo, la gioventù, la ricerca, l'integrazione e le relazioni esterne.

### b. Programmi di azione

#### 1. Capitali europee della cultura (CEDC)

Le Capitali europee della cultura costituiscono una delle iniziative culturali più note e di maggiore successo. Le città sono selezionate da una giuria di esperti indipendenti sulla base di un programma culturale che deve avere una forte dimensione europea, coinvolgere la popolazione locale di tutte le età e contribuire allo sviluppo a lungo termine della città. Nel corso degli anni, le Capitali europee della cultura sono altresì diventate un'opportunità unica di rinnovamento delle città, promozione della loro creatività e miglioramento della loro immagine. Ad oggi il titolo di Capitale europea della cultura è stato assegnato a oltre 40 città, da Stoccolma a Genova, da Atene a Glasgow e da Cracovia a Porto. Dal 2011, il titolo di

Capitale europea della cultura viene assegnato ogni anno a due città di due diversi paesi dell'UE (nel 2014 Riga (Lettonia) e Umeå (Svezia)). La procedura che porta alla scelta di una città ha inizio circa sei anni prima, sebbene l'ordine degli Stati membri idonei a ospitare l'evento venga fissato prima di tale scadenza, ed è organizzata in due fasi. Una giuria di esperti indipendenti in campo culturale è responsabile della valutazione delle proposte. Le norme e le condizioni per detenere il titolo sono stabilite in una decisione (1622/2006/CE) del Parlamento europeo e del Consiglio del 2006 e sono attualmente (aprile 2014) in fase di revisione[1].

## **2.Premi**

La politica culturale dell'UE prevede l'assegnazione di premi nel campo del patrimonio culturale, dell'architettura, della letteratura e della musica, aventi l'obiettivo di valorizzare l'eccellenza e il successo delle attività europee in tali settori. I premi puntano i riflettori su artisti, musicisti, architetti, scrittori e operatori nell'ambito del patrimonio culturale e sul loro lavoro. In questo modo essi contribuiscono a promuovere la ricca diversità culturale dell'Europa, sottolineando l'importanza del dialogo interculturale e delle attività culturali transfrontaliere in Europa e oltre.

## **3.Mobilità degli artisti**

La mobilità transnazionale degli artisti e dei professionisti della cultura costituisce un elemento fondamentale per contribuire all'effettiva creazione di «un'area culturale europea» comune nonché al rafforzamento della diversità culturale e del dialogo interculturale. Gli artisti e i professionisti della cultura hanno bisogno di viaggiare oltre i confini onde ampliare il proprio ambito di attività, raggiungere un nuovo pubblico, trovare nuove e stimolanti fonti di ispirazione che contribuiscano all'evoluzione delle loro creazioni nonché scambiare esperienze e imparare dagli altri in vista dello sviluppo delle proprie carriere. La mobilità transnazionale degli artisti e dei professionisti della cultura rappresenta una priorità del programma Cultura sin dal 2000. Tale aspetto è stato ulteriormente rafforzato nel nuovo quadro per il periodo 2014-2020 sostenendo lo sviluppo delle capacità per aiutare gli artisti a sviluppare carriere internazionali e a promuovere reti internazionali per creare opportunità professionali, rafforzando l'area culturale europea comune e incoraggiando la cittadinanza europea attiva.

## **4.Europa creativa: il programma Cultura dell'UE per il periodo 2014-2020**

La cultura costituisce un potente strumento per la comunicazione di valori e la promozione di obiettivi di interesse pubblico che vanno al di là della creazione di ricchezza. Situata al vertice della sfera politica e di quella economica, considerate i principali filoni dell'integrazione europea, la cultura racchiude una dimensione aggiuntiva fondamentale. Non crea infatti solo ricchezza ma contribuisce altresì all'inclusione sociale, a una migliore istruzione, alla fiducia in sé stessi e all'orgoglio di appartenere a una comunità storica.

In questo contesto, l'UE ha avviato un nuovo programma per il settore culturale e audiovisivo per il periodo 2014-2020: Europa creativa. Tale programma si basa su programmi dell'Unione precedenti: i programmi MEDIA (1991-2013), il programma MEDIA Mundus (2011-2013) e i programmi Cultura (2000-2013). Inoltre, Europa creativa comprenderà un sottoprogramma intersettoriale suddiviso in due parti:

a. un meccanismo di garanzia finanziaria, gestito dal Fondo europeo per gli investimenti, per facilitare l'accesso dei piccoli operatori al credito bancario;

b. finanziamenti volti a sostenere studi, analisi e una migliore raccolta dei dati allo scopo di migliorare la base di dati per la definizione delle politiche.

Il programma Europa creativa sosterrà il cinema europeo e i settori culturali e creativi, permettendo loro di contribuire maggiormente all'occupazione e alla crescita. Tra i principali beneficiari vi saranno gli artisti, i professionisti della cultura e dell'audiovisivo, le organizzazioni in ambiti quali le arti dello spettacolo, le belle arti, l'editoria, il cinema, la TV, la musica, le arti interdisciplinari, il patrimonio culturale e l'industria dei videogiochi. Con un bilancio di 1,46 miliardi di EUR per i prossimi sette anni (un incremento del 9 % rispetto ai livelli attuali), il programma dovrebbe imprimere un impulso ai settori culturali e creativi.

Il programma quadro in questione costituirà un «punto di collegamento semplice, riconoscibile e facilmente accessibile riservato ai professionisti creativi e della cultura europei» e «consentirà sinergie e il reciproco arricchimento tra i vari settori culturali e creativi».

## **Ruolo del Parlamento europeo**

Con il trattato di Lisbona si assiste a un rafforzamento dei poteri del Parlamento. Nelle proprie risoluzioni il Parlamento ha auspicato l'incremento degli stanziamenti di bilancio a favore della cultura, il miglioramento della situazione degli operatori del settore della cultura e un più ampio apprezzamento del patrimonio culturale europeo. Per quanto concerne le creazioni artistiche, il Parlamento è favorevole a concedere agli Stati membri la facoltà di applicare aliquote IVA ridotte a una più ampia gamma di servizi e beni, quali le registrazioni musicali e cinematografiche, purché ciò non influisca sul funzionamento del mercato interno. In Europa esistono ancora numerosi ostacoli alla libera circolazione degli operatori del settore creativo nonché dei prodotti e delle attività culturali, persino nell'ambiente digitale. Il Parlamento ha auspicato l'istituzione di un quadro normativo per la mobilità degli artisti, che consenta di affrontare i problemi in materia fiscale e previdenziale.

Il Parlamento ha altresì preso atto della natura specifica delle industrie culturali in numerose occasioni. Nella sua risoluzione del maggio 2011 dal titolo «Le industrie culturali e creative, un potenziale da sfruttare»<sup>[2]</sup>, il Parlamento valuta positivamente il fatto che le industrie culturali abbiano ottenuto un maggiore riconoscimento a livello europeo, fino a essere incluse nelle attuali agende politiche. La risoluzione sottolinea tra l'altro il ruolo dell'istruzione nel settore artistico, nonché l'importanza della diversità linguistica ai fini della divulgazione delle opere culturali. Un'iniziativa del Parlamento degna di nota in questo campo è il premio LUX. Si tratta di un premio destinato ai film europei, che si prefigge di rafforzare il dibattito sull'integrazione europea e di promuovere la distribuzione dei film europei in Europa. Il premio finanzia il sottotitolaggio in tutte le 23 lingue ufficiali dell'UE del film che si aggiudica il riconoscimento. Il Parlamento dimostra in questo modo il proprio impegno a favore di azioni concrete che consentano di promuovere la diversità culturale e la comprensione reciproca tra i cittadini dell'UE.

Le azioni più recenti del Parlamento in tale ambito comprendono l'approvazione, nel settembre 2013, di una risoluzione dal titolo «Valorizzare i settori culturali e creativi e

favorire la crescita economica e l'occupazione»[3] e l'adozione, nell'aprile 2014, della sua posizione in prima lettura sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla restituzione dei beni culturali usciti illecitamente dal territorio di uno Stato membro (rifusione)[4].

[1] Per ulteriori informazioni, cfr.

[2] GU C 377 E del 7.12.2012, pag. 142.

[3] Testi approvati, P7\_TA(2013)0368.

[4] P7\_TA(2014)0416.



SCHEDA

**PROGRAMMA DELLA PRESIDENZA LETTONE DEL CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Educazione, gioventù, cultura, sport**

- La Presidenza intende rafforzare l'importante ruolo della **formazione** nello sviluppo della crescita economica, negli investimenti e nel benessere. A questo proposito la Presidenza si concentrerà sulla fornitura di un nuovo slancio per rafforzare l'agenda di educazione nel contesto della strategia Europa 2020 e del raggiungimento degli obiettivi prefissati. Questo dovrebbe essere realizzato attraverso lo sviluppo di un legame più stretto tra la strategia Europa 2020 e il quadro strategico per la cooperazione europea nell'istruzione e formazione.
- La Presidenza continuerà a lavorare sulla cooperazione nel settore **dell'istruzione e della formazione**, visti e considerati i precedenti successi e le sfide attuali e future. Essa punta a rafforzare la cooperazione in questo campo tra gli Stati membri e le parti sociali al fine di garantire che i sistemi d'istruzione siano in grado di fornire alle persone le competenze di cui hanno bisogno per aver successo nel mercato del lavoro.
- La Presidenza intende sostenere ulteriormente l'internazionalizzazione **dell'istruzione superiore**. Ciò sarà realizzato rafforzando la cooperazione internazionale nel campo dell'istruzione tra Paesi europei e asiatici, in occasione del vertice ASEM che riunirà a Riga i ministri dell'istruzione. I ministri discuteranno anche le priorità e le attività per i prossimi anni al fine di garantire una più stretta cooperazione tra i Paesi ASEM e per migliorare la comparabilità tra sistemi educativi differenti.
- Tenendo in considerazione il fatto che gli Stati membri dell'UE sono costituiti da regioni che richiedono diverse soluzioni finanziarie per garantire l'accesso all'istruzione, la Presidenza intende avviare un dibattito sull'accessibilità dell'istruzione e sull'efficacia degli investimenti. Infine, la Presidenza intende facilitare le discussioni sulle questioni legate alla trasparenza e al riconoscimento delle qualifiche per la mobilità e l'occupabilità. La Presidenza lavorerà per l'attuazione del piano di lavoro dell'UE per la gioventù 2014-2015, concentrandosi sull'approccio intersettoriale all'elaborazione delle politiche, soprattutto per quanto riguarda la necessità di affrontare le sfide socio-economiche dei giovani. Sarà

organizzata una Conferenza UE sulla gioventù, che sarà focalizzata su come favorire la partecipazione dei giovani alla vita politica democratica in Europa. Per rafforzare ulteriormente la cooperazione con i giovani dei Paesi del partenariato orientale, la Presidenza ospiterà il secondo Forum dei giovani del partenariato orientale.

- La cultura e la creatività sono al centro di crescita e di sviluppo intelligente, sostenibile, e inclusivo. La Presidenza seguirà il lavoro sul processo di revisione intermedia della strategia Europa 2020 dal punto di vista del settore **culturale e creativo**. Uno degli obiettivi della Presidenza sarà quello di sottolineare il ruolo della cultura quale fattore di sviluppo. La Presidenza organizzerà due conferenze nell'ambito della settimana annuale di creatività in Lettonia per sensibilizzare l'opinione pubblica sul contributo positivo e sull'impatto di connessioni culturali e creative con altri settori. Ciò incoraggerà lo sviluppo di politiche per una più mirata collaborazione trasversale, tra cui il dialogo tra i beni culturali, l'architettura contemporanea e il design di alta qualità. La Presidenza si adopererà per adottare le conclusioni del Consiglio sul crossover culturale e creativo per stimolare l'innovazione, la sensibilità economica e l'inclusione sociale.
- La Presidenza seguirà gli sviluppi del lavoro della Commissione relativamente alla procedura di refit della direttiva sui **servizi di Media Audiovisivi (AVMS)**. La Presidenza ospiterà una conferenza sul tema dell'audiovisivo che si concentrerà sulle principali questioni sollevate dal Libro Verde della Commissione dal titolo: "Preparando un Mondo Pienamente Audiovisivo: Crescita, Creazione e Valore", e la relazione del High Level Group sulla Libertà dei Media e il Pluralismo: "media liberi e plurali per sostenere la democrazia europea".
- Nel campo dello **sport**, la Presidenza lavorerà sull'attuazione del piano di lavoro UE per lo sport 014-2017. Lo sport di base dovrebbe essere rafforzato come strumento per lo sviluppo del capitale umano europeo, soprattutto tra i giovani. La Presidenza intende proporre che le conclusioni del Consiglio su quest'argomento siano approvate. La Presidenza intende continuare nel solco di un rafforzamento di un sano stile di vita tra persone di ogni età, incoraggiando la partecipazione permanente allo sport. A tal proposito sono programmate discussioni e scambio di buone pratiche e su modelli efficienti di cooperazione tra autorità pubbliche e movimenti sportivi negli Stati membri.

Gianluigi Bardini

SCHEDA

## CAPITALI EUROPEE DELLA CULTURA 2020-2033

Dal suo avvio nel 1985, l'iniziativa "Capitali europee della cultura" si è ampliata sempre di più, sino a divenire una delle azioni più note dell'UE. Sono oltre 40 le città a cui è stato conferito questo titolo, che mira a sottolineare la ricchezza delle culture d'Europa e a promuovere una maggiore comprensione reciproca tra i cittadini europei.

L'iniziativa, che in un primo momento costituiva un'azione intergovernativa, è divenuta un'azione dell'UE nel 1999, grazie all'adozione di un atto che stabiliva l'ordine cronologico in base al quale gli Stati membri avevano la facoltà di nominare le Capitali fino al 2019. L'ordine è stato modificato nel 2006 al fine di tenere conto dell'allargamento dell'Unione del 2004; allo stesso tempo, sono stati chiariti i criteri di selezione delle Capitali e il processo di selezione è stato affinato. A ogni Capitale veniva assegnato il premio Melina Mercouri, in onore del ministro greco della cultura che ha proposto l'iniziativa; sebbene il premio pecuniario conferito dall'UE fosse modesto (1,5 milioni di euro), il programma si è dimostrato efficace nel mobilitare maggiori investimenti, sia pubblici che privati, nelle città ospitanti.

Le regole in vigore per la selezione delle Capitali europee della cultura decadranno nel 2019. Nel luglio 2012 la Commissione ha presentato una proposta volta a proseguire l'iniziativa oltre tale data. La proposta mantiene la struttura e il contenuto dell'iniziativa attuale, tra cui un calendario che definisce l'ordine in base al quale gli Stati membri sono autorizzati a ospitare la manifestazione "Capitale europea della cultura", la selezione basata sulla presentazione, da parte della città in gara, di programmi culturali della durata di un anno concepiti specificamente per l'evento, nonché la possibilità per le città candidate di includere una regione limitrofa. Le principali modifiche proposte dalla Commissione riguardavano i) la designazione delle città, ii) la composizione della giuria di selezione e monitoraggio e iii) l'allargamento dell'iniziativa ai paesi candidati e potenzialmente candidati.

La commissione CULT ha approvato una relazione (relatore: on. Marco Scurria) concernente la proposta in questione il 28 maggio 2013. Il Consiglio aveva già raggiunto un accordo sul suo "orientamento generale parziale" nel novembre 2012. Si è registrato un sostanziale livello di convergenza tra gli approcci delle due istituzioni, ad esempio per quanto riguarda la necessità di rafforzare la rappresentanza in seno alla giuria di selezione e monitoraggio: oltre ai membri nominati dal Parlamento (3), dal Consiglio (3), dalla Commissione (3) e dal Comitato delle regioni (1), entrambi i legislatori hanno convenuto che lo Stato membro che ospita la Capitale dovrebbe poter nominare due rappresentanti.

Durante la Presidenza lituana del Consiglio si sono svolti due triloghi, che hanno ottenuto buoni risultati per quanto riguarda una serie di questioni, quali ad esempio il rafforzamento della dimensione europea dei programmi annuali istituiti dalle Capitali, la sostenibilità a lungo termine degli investimenti infrastrutturali e l'accesso ad altre fonti di finanziamento dell'UE (con particolare riferimento ai Fondi strutturali).

Rimaneva tuttavia un aspetto sul quale non era possibile raggiungere un accordo: la designazione formale delle Capitali (articolo 11).

Il Parlamento sosteneva la proposta della Commissione secondo cui spettava a quest'ultima, tenendo in debito conto le raccomandazioni del gruppo di esperti, designare ufficialmente le Capitali europee della cultura mediante un atto di esecuzione (articolo 290 del trattato).

Il Consiglio insisteva per mantenere la facoltà di designare le Capitali (come accade nell'ambito dell'azione attuale), sostenendo che la designazione da parte del Consiglio era possibile in virtù dell'articolo 290 rifletteva le origini intergovernative dell'azione ed era necessaria per garantire l'impegno degli Stati membri a favore del processo.

Il 12 dicembre 2013, l'Aula ha approvato a stragrande maggioranza (577 voti favorevoli, 26 contrari e 25 astensioni) la relazione della commissione CULT come posizione del Parlamento in prima lettura, integrandovi gli emendamenti intesi a incorporare tutti i punti sui quali era stato raggiunto un accordo nei primi due triloghi.

Nell'ambito di un terzo trilogio svoltosi sotto la nuova Presidenza greca, è stato raggiunto un accordo in base al quale:

- lo Stato Membro che ospita la Capitale (e non il Consiglio) designerà una città sulla base delle raccomandazioni formulate dal gruppo di esperti;
- la Commissione apporterà l'elemento istituzionale europeo nel processo di designazione, con la pubblicazione del nome della città nella Gazzetta ufficiale;
- nel caso dell'Irlanda e della Croazia, che ospiteranno le rispettive Capitali nel 2020, i termini della procedura di selezione sono stati estesi.

Da segnalare le Capitali Europee della cultura nell'anno 2015: Mons (Belgio) e Plzeň (Repubblica Ceca).

**SCHEDA**

**RESTITUZIONE DEI BENI CULTURALI USCITI ILLECITAMENTE DAL TERRITORIO DI UNO STATO MEMBRO**

Nel 1993 il Consiglio ha adottato una direttiva relativa alla restituzione dei beni culturali usciti illecitamente dal territorio di uno Stato membro. La direttiva rappresentava una risposta all'istituzione del mercato unico ed era finalizzata a conciliare il principio della libera circolazione delle merci e la necessità di una protezione efficace dei tesori nazionali. Dopo la sua adozione, tuttavia, è risultato chiaramente che la sua efficacia era inferiore alle sue potenzialità. La Commissione ha proposto quindi una "rifusione", ovvero una versione riveduta della direttiva, al fine di migliorarla.

Le modifiche proposte si sarebbero applicate ai beni culturali classificati come "tesori nazionali" usciti illecitamente dal territorio di uno Stato membro dopo il 1993 e ubicati, in quel momento, in un altro Stato membro.

La proposta ha rafforzato la direttiva del 1993:

- estendendo la portata della definizione di beni culturali per includere tutti i beni culturali classificati come "facenti parte del patrimonio nazionale aventi un valore artistico, storico o archeologico" in applicazione della legislazione nazionale o delle procedure amministrative nazionali degli Stati membri dell'UE;
- estendendo i termini per avviare l'azione di restituzione nei tribunali del paese in cui il bene è ubicato al momento, a beneficio degli Stati membri che hanno subito la perdita del bene;
- utilizzando il sistema informatico del mercato interno per facilitare la cooperazione amministrativa e lo scambio di informazioni fra le autorità nazionali.

Se un tribunale nazionale dispone che un oggetto debba essere restituito e il possessore chiede un indennizzo, spetta a quest'ultimo l'onere della prova di diligenza onde dimostrare che, al momento dell'acquisto, ha prestato la debita attenzione per verificarne la provenienza legale.

La commissione CULT ha approvato la sua relazione il 21 gennaio 2014. Non vi erano differenze sostanziali fra le rispettive posizioni dei colegislatori ed è stato possibile raggiungere un accordo in prima lettura su una serie di modifiche essenzialmente tecniche in seguito ai due triloghi.



## SENATO DELLA REPUBBLICA

VII Commissione - Istruzione pubblica e beni culturali

Audizione della Presidente della Commissione Cultura ed  
Istruzione del Parlamento Europeo

On. Silvia Costa

### 1. INTRODUZIONE

Caro Presidente e colleghi,

vi ringrazio per l'invito, che colloca la reciproca collaborazione in un contesto collegiale e istituzionale.

Rappresento un ramo del legislatore europeo che, come sapete, è composto dal Parlamento Europeo, eletto direttamente dai cittadini, e dal Consiglio, cioè dei ministri dei Paesi Membri, mentre l'iniziativa è della Commissione e cioè dell'esecutivo.

I lavori del Parlamento Europeo sono trasparenti e ciascun Parlamento nazionale può trovare sul sito internet del Parlamento dibattiti e documenti. Il Parlamento Europeo assegna alle Commissioni le risoluzioni dei Parlamenti nazionali sulle proposte normative europee prima che scada il termine per presentare gli emendamenti in Commissione.

È quindi fondamentale la vostra attività di scrutinio nonché gli scambi, come questo, sui più importanti dossier europei.

Tutti i parlamenti nazionali hanno un rappresentante permanente a Bruxelles che fornisce loro tutte le informazioni sull'iter decisionale europeo. Sono a disposizione per futuri scambi anche attraverso lo strumento della videoconferenza.

Inoltre ricordo che in ogni Stato Membro c'è un **ufficio del Parlamento Europeo** per fornire informazioni e che in Italia le sedi sono Roma e Milano.

Come sapete presiedo la Commissione Cultura, Istruzione Gioventù e Sport che riguarda in particolare,

## **Cultura**

*a) il miglioramento della conoscenza e della diffusione della cultura;*

*b) la protezione e la promozione della diversità culturale e linguistica;*

*c) la conservazione e la salvaguardia del patrimonio culturale, gli scambi culturali e la creazione artistica;*

*2. la politica dell'Unione europea nel campo dell'istruzione, compresi il settore dell'istruzione superiore europea, la promozione del sistema delle scuole europee e l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita;*

3. *la politica dell'audiovisivo e gli aspetti culturali ed educativi della società dell'informazione;*
4. *la politica della gioventù;*
5. *lo sviluppo di una politica dello sport e delle attività ricreative;*
6. *la politica dell'informazione e dei media;*
7. *la cooperazione con i paesi terzi nei settori della cultura e dell'istruzione e le relazioni con le organizzazioni e istituzioni internazionali interessate.*

Sono molto interessata, caro Presidente, a sviluppare sulla base del Trattato di Lisbona un dialogo politico e istituzionale tra il Parlamento Europeo e il Parlamento italiano non solo per l'attività che già fate egregiamente di vigilanza sul principio di sussidiarietà ma per lo scambio di opinioni sui dossier legislativi più rilevanti e sugli indirizzi.

Con alcuni di voi ci siamo incontrati durante il mio primo mandato da europarlamentare, nel quinquennio 2009-2014, sui temi della cultura e dell'istruzione e in particolare nel percorso di elaborazione del Programma di cui sono stata relatrice, **Europa Creativa**, che nel settennio 2014-2020 mobiliterà, per programmi rivolti a cultura, creatività e audiovisivo **1,462 miliardi di euro**, con un **incremento nel budget dedicato del 9%** rispetto al settennio precedente.

Oltre a Europa Creativa, nella scorsa legislatura sono stati adottati anche altri programmi europei a gestione diretta (Erasmus+, Horizon 2020, COSME) che insieme ad altri a gestione nazionale e regionale come le politiche di coesione, includono linee di finanziamento per i settori della cultura, creatività, audiovisivo e dell'istruzione, sull'attuazione dei quali la Commissione cultura e il PE stanno vigilando e su cui potremo intervenire nella revisione di medio termine. Ricordo che tutti i programmi nazionali prevedono agenzie nazionali dedicate (APRE per la ricerca, Erasmus, Desk Europa Creativa) per fornire informazioni sui bandi e sulle opportunità offerte agli interessati consultabili anche on line.

In particolare, il programma Erasmus+, che integra in un unico programma i programmi di *Lifelong learning* Grundtvig, Erasmus, Leonardo e Comenius, con i programmi di mobilità universitaria internazionale Erasmus Mundus, Tempus, Alfa ed Edulink, prevede uno stanziamento complessivo per il periodo 2014-2020 di **14,7 miliardi di euro (65% in più)** che permetteranno la mobilità intraeuropea di **oltre 4 milioni** di giovani, studenti e docenti.

Inoltre, con le iniziative **Europa per i Cittadini, Label e Capitali europee della cultura** (che giunge quest'anno al suo 30° anniversario, e che ha recentemente proclamato **Matera Capitale europea per il 2019**), nonché con il

**Premio LUX per la cinematografia** del Parlamento europeo, promuoviamo attivamente la pluralità culturale e linguistica e la cittadinanza nell'agenda europea. Sul tema del **turismo culturale**, nel corso della precedente legislatura, grazie ad un notevole lavoro di squadra, è stato possibile il raggiungimento di obiettivi quali l'azione preparatoria che per 3 anni ha sostenuto l'implementazione di **progetti e servizi lungo gli itinerari culturali e industriali**, con stanziamenti per un totale di circa 7 milioni di euro, e che dal 2015 è diventata un **capitolo permanente di bilancio nell'ambito del Programma COSME**.

Questi risultati non sarebbero stati possibili senza il nuovo ruolo istituzionale di co-legislatore e l'impegno "a trazione italiana" del PE che ha ridotto il taglio al budget pluriennale 14/20 praticato dal Consiglio, reintrodotta cultura, ricerca umanistica, digitalizzazione del patrimonio, ICC e turismo nei programmi Horizon2020, COSME, nei Fondi di Coesione e Sviluppo rurale, ma anche ottenuto che educazione, cultura e ricerca fossero non solo protette ma incrementate in modo significativo.

Come sapete, e come avete recentemente fatto con il rapporto Diaconu sull'approccio integrato al Patrimonio culturale in Europa, il Trattato di Lisbona dota i Parlamenti nazionali del **potere di inviare pareri** al Parlamento europeo sui singoli dossier. Il vostro parere è per noi

europarlamentari di **grande importanza**, in quanto ci permette di **interpretare al meglio le esigenze nazionali**, soprattutto in un settore come la cultura dove l'Italia riveste un ruolo di primissimo piano nel mondo. Per questo tengo particolarmente a ringraziarvi del vostro **sostegno all'attività legislativa** svolta a Bruxelles.

La materia della cultura e dell'educazione è prevalentemente competenza degli Stati Membri anche se il Trattato di Lisbona ha incluso nella carta dei diritti fondamentali i diritti culturali ed educativi e la diversità culturale religiosa e linguistica e ha rafforzato le politiche volte a costruire uno spazio europeo della cultura, dell'educazione e della ricerca e dell'industria culturale e dell'audiovisivo.

Quindi su questa materia l'Unione produce una limitata legislazione ma linee guida attraverso comunicazioni e raccomandazioni.

**Proprio per garantire i diritti e le libertà fondamentali di mobilità con Europa 2020** si sono dati obiettivi e benchmark cui gli stati membri devono pervenire per garantire davvero una crescita intelligente inclusiva e sostenibile.

Tra le normative in ambito culturale ricordo la **direttiva sui servizi media e audiovisivi** che dovrà essere rivista per la sfida digitale e della rete nonché la direttiva sul copyright in via di revisione unitamente a quella sull'e-

commerce e sull'enforcement per la costruzione del mercato unico digitale.

Per quanto attiene agli indirizzi in ambito culturale stiamo lavorando ad alcuni rapporti del Parlamento su alcuni aspetti strategici: - gestione integrata del patrimonio culturale, il cinema nell'era del digitale.

Mentre in ambito educativo sulla implementazione del **Processo di Bologna** in ambito universitario in vista della conferenza di Erevan con i tutti i ministri dell'istruzione a maggio e il rapporto su istruzione e imprenditorialità che rilancia l'esigenza della costituzione delle alleanze per la conoscenza e del sistema educativo duale.

Per quanto riguarda le **politiche giovanili** ricordo che il Parlamento ha fortemente difeso il programma Youth on the Move dentro Erasmus Plus volto a rafforzare la costruzione della cittadinanza e della partecipazione europea e la forte collaborazione per la riduzione e la dispersione scolastica (anche attraverso la Garanzia Giovani) e il rafforzamento delle competenze formali e non formali.

Il **programma sulla cittadinanza** è stato affidato al Commissario Avramopolous – purtroppo fortemente ridotto negli importi – punta soprattutto alla memoria, impegno democratico e partecipazione civica.

**Lo sport è entrato per la prima volta nelle competenze europee con il Trattato nel 2010 ed è stato stanziato un miliardo di euro su Erasmus+ con particolare focus sul sostegno alle associazioni sportive di base e alla eradicazione della violenza, e promozione di stili di vita adeguati ma anche della doppia carriera dei giovani.**

**E' stata anche prevista per settembre 2015 la prima settimana europea dello sport che dovrà coinvolgere tutti gli Stati Membri.**

**Alcune note politiche importanti:**

- **la questione dell'eccezione culturale** che abbiamo salvaguardato con forte impegno della Commissione Cultura in Parlamento nell'ambito dei TTIP ( accordo commerciale transatlantico UE-Usa).
- Abbiamo proposto di inserire l'educazione, la cultura e l'ICC nel programma di investimenti annunciato da Juncker nell'ambito della discussione in corso sul nuovo Fondo Strategico Europeo per gli Investimenti. (26 miliardi per 315 miliardi).
- **Anche di intesa con l'Alto Rappresentante Mogherini** intendiamo promuovere un rilancio della diplomazia culturale a partire dall'euromediterraneo.
- In occasione del **10° anniversario della Convenzione Unesco** sulla diversità culturale ho proposto

un'audizione e un rapporto di iniziativa del Parlamento sulla diversità culturale e del dialogo interculturale soprattutto in ambito educativo.

- Organizzeremo un **workshop su istruzione e scuola nell'era digitale – cogliere le opportunità** con le direzioni Cultura e Connect. Ricordo che tutte le riunioni di commissione sono in streaming e quindi accessibili e che per quest'ultima intendiamo attivare un collegamento live via social media.
- Per quanto attiene ai temi della comunicazione, da un lato abbiamo chiesto un sostegno ulteriore a programmi come Euronews, Euranet e al portale culturale Europea ma intendiamo rilanciare obiettivi mirati sulle forme di comunicazione e di dialogo per far conoscere e riavvicinare i cittadini all'Europa. In questo sarebbe importante unire le forze perché l'Europa diventi una dimensione normale della dimensione radiotelevisiva a partire dal servizio pubblico.



# EUROPA CREATIVA E LE POLITICHE CULTURALI EUROPEE 2014-2020

**Silvia Costa**, *europarlamentare*  
*Presidente della Commissione CULT*  
*Relatrice del Programma Europa Creativa*

# Le politiche culturali in Europa

La base legale:

- **Trattato di Lisbona, art. 167:** *l'Unione contribuisce al pieno sviluppo delle culture degli Stati membri nel rispetto delle loro diversità nazionali e regionali, evidenziando nel contempo il retaggio culturale comune. L'azione dell'Unione è intesa ad incoraggiare la cooperazione tra Stati membri e, se necessario, ad appoggiare e ad integrare l'azione di questi ultimi nei seguenti settori: miglioramento della conoscenza e della diffusione della cultura e della storia dei popoli europei, conservazione e salvaguardia del patrimonio culturale di importanza europea, scambi culturali non commerciali, creazione artistica e letteraria, compreso il settore audiovisivo [...]*  
(**Art. 166**, formazione professionale, **Art. 173**, competitività delle imprese europee)
- **Convezione UNESCO 2003** sul patrimonio culturale tangibile e intangibile
- **Convezione UNESCO 2005** sulla diversità culturale e linguistica

nota: ne consegue direttamente l'applicazione del principio dell'**ECCEZIONE CULTURALE** negli accordi bilaterali dell'Ue (es.: accordo commerciale Ue-Usa)

# La nuova programmazione: Europa 2020

**EUROPA 2020 È LA STRATEGIA PER LA CRESCITA INTELLIGENTE, INCLUSIVA E SOSTENIBILE, CHE DEFINISCE GLI OBIETTIVI DELLE POLITICHE PER L'UNIONE.**

- La Commissione Europea ha definito il nuovo programma finanziario pluriennale che sosterrà la programmazione. L'importo totale è **960 miliardi** di euro definito dopo una dura trattativa nella quale il Parlamento ha ottenuto un contenimento dei tagli (da 80 miliardi a 40 per il settennio)
- La CE ha attribuito al programma **Europa Creativa** l'importo di **1,462 miliardi** di euro, inferiore al 1,8 M inizialmente previsti, ma **in crescita del 9% rispetto al settennio precedente**
- L'introduzione della **clausola di flessibilità prevede la redistribuzione annuale delle risorse non assegnate**, secondo priorità concordate con il Parlamento

# Le politiche culturali nella programmazione 2014-2020 (1)

Nella nuova programmazione, le politiche culturali trovano spazio nei programmi a gestione diretta della CE:

- **EUROPA CREATIVA** (cultura, creatività e audiovisivo, budget: 1,462 miliardi) e i progetti **Capitali europee della Cultura, Label** sul patrimonio storico/culturale, programmi in accordo con il Consiglio d'Europa (come gli **Itinerari culturali europei** e **Eurimages**)
- **Horizon 2020** (ricerca e innovazione, budget: 70,2 miliardi)
- **Digital Agenda** (tecnologie digitali 1,14 miliardi)
- **COSME** (competitività PMI, budget: 2,3 miliardi)

e nei programmi affidati agli Stati Membri (e alle Regioni):

- **Coesione** (Fondi Strutturali, budget: 325 miliardi, 30 per l'Italia)
- **Sviluppo rurale** (Budget: 95 miliardi, all'interno della PAC: 408 miliardi)

# Le politiche culturali nella programmazione 2014-2020 (2)

## HORIZON 2020

emendamenti da noi proposti e approvati dal Parlamento:

- Tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC): **INDUSTRIE CULTURALI**
- Azione per il clima, ambiente: **PATRIMONIO CULTURALE EUROPEO**
- Società inclusive: **SCIENZE SOCIALI E LA RICERCA UMANISTICA**

## SVILUPPO RURALE

può comprendere servizi culturali e interventi sul **PATRIMONIO** se rilevanti per lo sviluppo del territorio: es. GAL.

## POLITICHE DI COESIONE

Obiettivo tematico (OT) **6**: tutela ambiente e valorizzazione **RISORSE CULTURALI** e ambientali. **CULTURA E TURISMO** inseriti tra le **key actions**

## COSME

109,9 milioni per la competitività delle imprese del **TURISMO**

# FONDI STRUTTURALI - ITALIA/accordo di partenariato

- Il 9 dicembre il DPS ha trasmesso alla CE l'accordo di partenariato 2014-2020, adottato in via definitiva lo scorso 29 ottobre . Da quella data il DPS ha ampliato lo spazio di azione per imprese culturali e creative (ICC) e in particolare ha integrato l'obiettivo tematico

**(OT) 6 «TUTELA AMBIENTE E VALORIZZAZIONE RISORSE CULTURALI E AMBIENTALI (6.8 Attrattori culturali; 6.9 Attrazione turistica)» con aperture su:**

- **OT3: COMPETITIVITÀ DEI SISTEMI PRODUTTIVI (3.3. modernizzazione dei sistemi produttivi territoriali; 3.5 PMI a carattere innovativo; 3.7 attività economica profit e no profit a contenuto sociale)**
- **OT1: SVILUPPO TECNOLOGICO E INNOVAZIONE**
- **OT2: AGENDA DIGITALE ( 2.3 servizi on line inclusione digitale)**
- **OT10: ISTRUZIONE E FORMAZIONE (10.8 Didattica innovativa, anche on line)**

Il PON Cultura 2014-2020 è riservato alle 5 Regioni obiettivo Convergenza

# Il programma Europa Creativa 2014-2020

Definizione: *«Il Programma Europa Creativa supporta i settori europei della cultura e della creatività».*

Come tali si intendono i settori *«le cui attività sono basate su valori culturali e/o sull'espressione artistica e creativa, siano esse market-oriented e non, e qualunque sia il tipo di struttura che le realizza».*

Tali attività *«includono la creazione, la produzione, la disseminazione e la conservazione di beni e servizi che comportino l'espressione culturale artistica o creativa e le relative funzioni educative e di management».*

Il programma consiste in:

- uno strand **transettoriale** che include lo **strumento finanziario di garanzia dei prestiti**, le **politiche di cooperazione transnazionale**, i **desk Europa Creativa**
- Il subprogramma **Cultura** destinato ai settori culturali e creativi
- Il subprogramma **MEDIA** destinato al settore audiovisivo

# Le sfide per il settore

1. Uno **spazio culturale frammentato**: per **lingue e identità**, per **insufficiente mobilità** degli operatori, degli artisti e delle opere e per **dimensioni dei mercati**
2. La **globalizzazione**, e quindi l'esigenza di una **maggiore competitività** in ambito mondiale
3. La **digitalizzazione**, che sta trasformando le *catene del valore* e può rappresentare un veicolo di **ampliamento dell'accesso** alla cultura per i cittadini e di nuove modalità di riconoscimento della **remunerazione dell'opera**
4. Il superamento della **mancanza di dati** organizzati sul settore
5. Il superamento delle **difficoltà di ottenere credito** soprattutto per le PMI, prevalenti in questo settore
6. Lo **sviluppo del pubblico**, con particolare riferimento all'accesso e alla partecipazione di gruppi sottorappresentati e soggetti svantaggiati

# Le principali novità e modifiche del Parlamento Europeo alla proposta della Commissione

- Il **valore duale** della cultura (intrinseco ed economico)
- L'inclusione del **patrimonio tangibile e intangibile**
- La **complementarietà** con le altre politiche dell'Ue
- La più dettagliata **articolazione dello strumento finanziario** di garanzia sui prestiti
- L'accompagnamento dei settori culturali e creativi nell'**era digitale**
- La valorizzazione del **ruolo di artisti, professionisti e creativi**
- La valorizzazione della **dimensione imprenditoriale**
- L'allargamento del **pubblico** e lo sviluppo di nuovi pubblici
- L'**educazione culturale, media e digitale**

# Il contesto – alcuni dati europei

*Libro Verde 2011 sulle ICC in Europa:*

- Occupati nel settore: circa **6 milioni di persone**
- Volume d'affari: **654 miliardi**
- Aziende: **1 milione e mezzo**
- Quota PIL UE: oscilla **fra il 4% e il 7%** (a seconda del perimetro considerato).

*Studio KEA sull'utilizzo dei Fondi Strutturali per progetti culturali:*

Impatto dell'impiego dei fondi strutturali per rendere **più attrattivi città e territori**, unire creatività e innovazione e **convertire economie locali in via di deindustrializzazione** verso nuove infrastrutture e servizi, anche collegandoli al patrimonio culturale, ambientale e turistico.

# Il valore aggiunto europeo

In considerazione del valore intrinseco ed economico della cultura, il programma supporterà azioni e attività che presentino un valore aggiunto europeo:

1. **Carattere transnazionale** delle azioni e delle attività culturali e creative ed impatto sui cittadini europei per la conoscenza di culture diverse dalla loro che siano complementari rispetto ad altri programmi e politiche di regioni, stati, internazionali e ad altri programmi dell'Unione **e/o**
2. **Creazione di un'economia di scala e una massa critica** con un effetto leva per fondi aggiuntivi **e/o**
3. **Rafforzamento della cooperazione transnazionale tra operatori inclusi gli artisti**, stimolando una risposta più completa, rapida ed efficiente alle sfide globali e all'innovazione anche attraverso lo sviluppo inclusivo di **nuovi modelli di business** **e/o**
4. **Attenzione appropriata agli Stati Membri e alle regioni europee in situazioni di bassa capacità produttiva**, con area geografica o linguistica limitata.

# Chi può accedere

## Settori:

Architettura, archivi, biblioteche e musei, artigianato artistico, patrimonio culturale tangibile e intangibile, design, festival, musica, letteratura, performing arts, editoria, radio, visual arts, audiovisivo

## Soggetti:

Operatori culturali e creativi: professionisti, artisti, organizzazioni (profit o non profit), istituzioni, aziende in particolare PMI (micro, piccole e medie imprese come definite dalla Racc. 2003/361/CE) attive nei settori culturale e creativo

## Paesi:

Stati Membri, **paesi in procedura di adesione e di preadesione**, Svizzera, paesi dell' **area di vicinato** (secondo le procedure specifiche), paesi EFTA-membri di EEA. Il programma è aperto ad altri paesi o regioni che accedono attraverso **accordi bilaterali per azioni di cooperazione mirate (con stanziamenti aggiuntivi)**

# Obiettivi

1. Sostenere la capacità dei settori culturale e creativo europei di **operare a livello transnazionale**
2. Promuovere la **circolazione transnazionale delle opere europee** e la **mobilità degli operatori**, in particolare **artisti**; migliorare **l'accesso alle opere** in UE e all'esterno, in particolare per **giovani, disabili e gruppi sottorappresentati**
3. Rafforzare la **capacità finanziaria** delle **medie, piccole e micro-imprese** e assicurare una **copertura geografica equilibrata** e la **rappresentanza dei settori**
4. Sostenere le **politiche di sviluppo, innovazione e creatività** e di **sviluppo dell'audience** attraverso il **supporto alle politiche di cooperazione transnazionale**

# Le risorse economiche

**Budget complessivo:** 1,462 M di euro:

- **Media:** 56% (824 milioni)
- **Cultura:** 31% (455 milioni)
- **Strand trasversoriale:** 13%, con almeno il 4% alle azioni e ai Creative Europe Desk e l'8% al Fondo di Garanzia

# Strand transettoriale

- A) Creazione di un **fondo di garanzia gestito dal FEI sui prestiti erogati da istituzioni finanziarie nazionali**. Tipi di prestito erogabili: per investimenti in *asset tangibili e intangibili, i business transfers e working capital (interim finance, gap finance, tax incentives, cash flow, credit lines)*
- B) Promozione delle **politiche di cooperazione transnazionale**, per
1. Scambio di esperienza e conoscenza
  2. Raccolta di dati di mercato, studi
  3. Partecipazione all'Osservatorio Europeo dell'Audiovisivo
  4. Ricerca di nuove vie cross-settoriali, anche digitali, per finanziare, distribuire e rendere profittevoli le opere creative
  5. Conferenze, formazione, seminari e politiche sull'educazione culturale, ai media e digitale
  6. Acquisizione di skills per i professionisti del settore culturale e creativo
- C) **Desk di Europa Creativa**

# Subprogramma Cultura

1. Progetti di **cooperazione transnazionale** che riuniscano organizzazioni culturali e creative di paesi diversi
2. Attività di **network europei** di organizzazioni culturali e creative provenienti da paesi diversi
3. Attività promosse da organizzazioni a vocazione europea per lo **sviluppo di talenti emergenti** e per la **mobilità degli artisti/professionisti** e la circolazione delle opere con alte potenzialità nei settori culturali e creativi
4. **Traduzioni letterarie** e loro promozione
5. **Azioni speciali** che diano visibilità alla ricchezza e diversità delle culture europee, come premi europei, l'European Heritage Label e le Capitali europee della cultura

**Nota:** le misure di supporto sono destinate in particolare ai soggetti non profit

# Subprogramma MEDIA (1)

- a. Sviluppo di misure di **formazione** che promuovano **nuove competenze** per i professionisti del settore audiovisivo, scambio di conoscenze inclusa l'integrazione di **tecnologie digitali**
- b. **Sviluppo di opere audiovisive europee**, in particolare **film e opere televisive come fiction, documentari, film per bambini e di animazione, videogames e multimedia** con potenziale di circolazione transnazionale per il mercato europeo e internazionale
- c. Attività tese a **sostenere i produttori europei, in particolare gli indipendenti**, per facilitare le **co-produzioni** europee e internazionali, anche con le tv
- c(a). Attività di **sostegno ai partner di co-produzioni** europei e internazionali e di sostegno indiretto alle **opere audiovisive co-prodotte da fondi internazionali** di co-produzione situati in un paese partecipante al programma
- d) Facilitare l'**accesso dei professionisti a eventi commerciali e mercati e all'uso di piattaforme online** in Europa e fuori

# Subprogramma MEDIA (2)

- e. Sistemi di **sostegno alla distribuzione di film europei non nazionali**, attraverso le sale e tutte le altre piattaforme nonché alle attività di vendita internazionale, in particolare la **sottotitolazione**, il **doppiaggio** e l'**audiodescrizione**
- f. Facilitare la **circolazione mondiale dei film europei e di film internazionali in Europa su tutte le piattaforme di distribuzione** con progetti di cooperazione transnazionale
- g. **Supporto a una rete di esercenti di sale cinematografiche** che proiettino una quota significativa di film europei, non nazionali
- h. Supporto ad **iniziative di presentazione e promozione di una diversità di opere audiovisive europee** inclusi i cortometraggi, come i festival e altri eventi
- i. Accrescere l'**educazione cinematografica, l'audience e l'interesse del pubblico** per le opere audiovisive europee, incluso il patrimonio audiovisivo e cinematografico in particolare tra i giovani
- j. Sperimentazione di **nuovi modelli di business** e strumenti d'impresa nei settori influenzati dalle **tecnologie digitali**

# Le sfide per l'Italia

- **Realizzare una strategia e una governance multilivello e più integrata tra Ministeri, le Regioni e gli enti locali per le politiche culturali** per un approccio strategico di valorizzazione di beni culturali, industrie culturali e creative e media, anche per ottimizzare l'impiego delle risorse e verificare il raggiungimento degli obiettivi
- **Attrezzare adeguatamente i termini di professionalità, risorse, strumenti e capacità di consulenza strategica i desk nazionali di Europa Creativa** e prevedere sportelli/hub regionali
- **Sensibilizzare le banche nazionali ed altri intermediari finanziari** a partecipare ai bandi per il Fondo Europeo di garanzia, anche in partenariati innovativi, in partenza nel 2016
- **Le Regioni** dovrebbero promuovere, d'intesa con il MiBACT, un **maggior coordinamento e integrazione delle risorse regionali, nazionali ed europee**, nella loro azione di sostegno alle politiche culturali e creative valorizzando le proprie specificità ed eccellenze anche attraverso servizi e infrastrutture (rete di sportelli/centri di informazione), formazione e assistenza alla realizzazione di progetti e di attività culturali e creative transregionali e transnazionali.



Jean-Claude Juncker,  
President-elect of the European Commission

## Mission letter

Brussels, 10 September 2014

**Tibor Navracsics**

# Commissioner for Education, Culture, Youth and Citizenship

Dear Tibor,

You are becoming a Member of the new European Commission at a particularly challenging time for the European Union. With the start of the new Commission, we have an exceptional opportunity, but also an obligation, to make a fresh start, to address the difficult geo-political situation, to strengthen economic recovery and to build a Europe that delivers jobs and growth for its citizens.

I want the new Commission to be a strong and political team. And I want you, with your political skills and experience, to fully play your part in this team.

We will have a lot to do in the years to come and we will have to show a united and clear sense of purpose from our very first day in office. In the Political Guidelines for the new European Commission that I presented to the European Parliament on 15 July, I set out a new Agenda for Jobs, Growth, Fairness and Democratic Change, focused on ten priorities. I had discussed and developed this Agenda in detail in meetings with all the political groups in the European Parliament. The Political Guidelines are, therefore, somewhat akin to a political contract that I concluded with the European Parliament to mark the beginning of a new mandate and to prioritise the work of the new Commission. I will be looking for your support, creativity and action to help deliver concrete results.

Following our recent discussions, I would like you to be the **Commissioner for Education, Culture, Youth and Citizenship**. In this mission letter, I set out what I expect from you as a Member of the Commission as well as specific goals for which you will be responsible for reaching during our mandate.

## A new way of working

Delivering the priorities of the Political Guidelines will require a reform of the way the Commission has operated up until now. Reform means change. I want us all to show that we are open to change and ready to adapt to it.

I want the Commission as a whole to be more than the sum of its parts. I therefore want us to work together as a strong team, cooperating across portfolios to produce integrated, well-grounded and well-explained initiatives that lead to clear results. I want us to overcome silo mentalities by working jointly on those areas where we can really make a difference. We cannot and should not do everything: I want the European Commission to be bigger and more ambitious on big things, and smaller and more modest on small things. I also want us to focus our energy and efforts on ensuring effective implementation and follow-up on the ground. I count on you to play your part in this new collaborative way of working.

To facilitate this, I have decided to organise the new Commission differently from its predecessors. I will entrust a number of well-defined priority projects to the Vice-Presidents and ask them to steer and coordinate work across the Commission in the key areas of the Political Guidelines. This will allow for a better focus and a much stronger cooperation amongst Members of the College, with several Commissioners working closely together as a team, led by the Vice-Presidents, in compositions that may change according to need and as new projects develop over time.

To empower them to deliver on their priority projects, the Vice-Presidents will act on my behalf and will help exercise my rights and prerogatives in their area of responsibility. In particular, the Vice-Presidents will be in charge of:

- Steering and coordinating work in their area of responsibility. This will involve bringing together several Commissioners and different parts of the Commission to shape coherent policies and deliver results.
- Assessing how and whether proposed new initiatives fit with the focus of the Political Guidelines. As a general rule, I will not include a new initiative in the Commission Work Programme or place it on the agenda of the College unless this is recommended to me by one of the Vice-Presidents on the basis of sound arguments and a clear narrative that is coherent with the priority projects of the Political Guidelines.
- Managing and organising the representation of the Commission in their area of responsibility in the European Parliament, the Council, national Parliaments and other institutional settings as well as at international level.
- Promoting a proactive and coordinated approach to the follow-up, implementation, and communication of our priority policies across the Union and internationally.

Respect for the principles of subsidiarity, proportionality and better regulation will be at the core of the work of the new Commission. We will concentrate our efforts on those areas where only joint action at European level can deliver the desired results. When we act, we will always look for the most efficient and least burdensome approach. Beyond these areas, we should leave action to the Member States where they are more legitimate and better equipped to give effective policy responses at national, regional or local level.

I will therefore pay particular attention to the opinion of the first Vice-President, in charge of Better Regulation, Inter-Institutional Relations, the Rule of Law and the Charter of Fundamental Rights, before including any new initiative in the Commission Work Programme or putting it on the agenda of the

College. This Vice-President will also be entrusted with the regular monitoring of procedures linked to the preparation of delegated and implementing acts to ensure full political ownership.

I will also pay particular attention to the opinion of the Vice-President for Budget and Human Resources as regards the impact of our activities on the financial resources and staff of the European Commission. We will have the privilege of being supported by an excellent, highly motivated European civil service and a professionally well-run administration, but its resources are limited and have to be used to best effect. This is also why I will want resources to be allocated to our priorities and to make sure that every action we take delivers maximum performance and value added. I also want all Commissioners to ensure sound financial management of the programmes under their responsibility, taking all necessary measures to protect the EU budget from fraud.

Under my supervision, Vice-Presidents will be supported by the Secretariat General in their tasks but will primarily rely on close cooperation with the relevant Commissioners and the services that report to them. In addition, Vice-Presidents will be able to draw on any service in the Commission whose work is relevant for their area of responsibility, in consultation with the relevant Commissioner.

With regard to the Union's external action, I have launched a pragmatic partnership with the new High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, who, according to the Treaties, is one of the Vice-Presidents of the Commission. The new High Representative and I have agreed that she will play her role as a Commission Vice-President to the full. She will notably steer and coordinate the work of all Commissioners with regard to external relations through a Commissioners' Group on External Action to develop a joint approach. This Group will meet at least once a month in varying thematic and/or geographic formats, according to the needs identified by the High Representative/Vice-President or by me. The High Representative/Vice-President will regularly report back to me and the whole College about geopolitical developments. To liaise more effectively with the other Members of the College, we agreed that she will have her Headquarters in the Berlaymont, and that the Commission will put a Cabinet of an appropriate size at her disposal, about half of which will be Commission officials. We also agreed that, whenever she sees the necessity to do so, she will ask the Commissioner for European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations and other Commissioners to deputise in areas related to Commission competence.

Working together in this new way across the Commission should help ensure that the final decisions we take as a College are well-prepared and focused on what is important and that we are all equipped to explain and defend them. We will have to show a team spirit to make the new system work. Our success will depend on each and every one of you: on the team leadership of the Vice-Presidents and on the readiness of Commissioners to be strong team players. I would ask you all to work together to ensure that this new system works well.

## **The Education, Culture, Youth and Citizenship portfolio**

You will be the Commissioner for Education, Culture, Youth and Citizenship. You will, in particular, contribute to projects steered and coordinated by the Vice-President for Jobs, Growth, Investment and Competitiveness, the Vice-President for the Euro and Social Dialogue and the Vice-President for the Digital

Single Market. For other initiatives requiring a decision from the Commission, you will, as a rule, liaise closely with the Vice-President for Jobs, Growth, Investment and Competitiveness.

The economic and financial crisis has had a profound impact on society. Unemployment has reached unacceptably high levels in many parts of Europe, particularly among Europe's youth. In many countries, trust in the European project is at historic lows. These trends come in addition to structural challenges pre-dating the crisis, such as the challenge our education systems face in seeking to meet 21st century expectations. Making sure Europeans can fully participate in society and empowering them to engage is a key social concern but it is also crucial for our ability to embrace change and compete globally. The situation of the younger generation and of the most vulnerable requires particular attention. It is also essential to reach out to citizens to explain and demonstrate the value of our actions.

The areas under your responsibility have substantial societal and political significance. While locally and nationally rooted, education, culture and civic participation are perceived by EU citizens as a key component of our shared European identity and values. They contribute to individuals' capacities for self-expression, creativity and entrepreneurship, as well as to the social cohesion and dynamism of our society. These sectors are also confronted with similar challenges: a fragmentation across actors and countries, funding shortages which often call for new funding models and a profound transformation resulting from the spread of new technologies. These trends challenge established organisations and ways of thinking, but they also offer unprecedented opportunities to innovate and to adapt political, cultural and education systems to new societal demands, with new job and business opportunities and new forms of civic and political participation.

During our mandate, I would like you to focus on the following:

- Contributing, as part of the project team steered and coordinated by the Vice-President for Jobs, Growth, Investment and Competitiveness, to the jobs, growth and investment package to be presented within the first three months of our mandate, notably for aspects related to education infrastructure.
- Contributing, as part of the project team steered and coordinated by the Vice-President for the Euro and Social Dialogue, to the European Semester of economic policy coordination. The European Semester should be the vehicle for pursuing the modernisation of education systems, including with a view to progressing towards the targets set in the Europe 2020 strategy in the field of education.
- Promoting culture as a catalyst for innovation, by maximising the sector's contribution to jobs and growth, particularly among the young, by promoting our cultural diversity and by helping Europe's culture sectors to reach out to new audiences, using the Creative Europe programme to best effect.
- Promoting excellence and networking among European universities, with action such as the U-Multirank platform to compare and choose universities, and supporting the mobility of students, through ERASMUS+.
- Contributing to reinforcing the "knowledge triangle" between education, business and research.

You will be responsible for taking forward the European Institute of Innovation and Technology, in Budapest, as well as for the Commission's Joint Research Centre, which should progressively develop its role as a service supporting all Commission services with its knowledge and its expertise. In this context, you will work closely with the Commissioner for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs and the Commissioner for Research, Science and Innovation to ensure synergies between EU-funded programmes in support of new societal demands, and to share their results to a wide public.

- Supporting the work of the Commissioner for Employment, Social Affairs, Skills and Labour Mobility on youth employment, the development of skills and the strengthening of lifelong learning.
- Strengthening the understanding of the general public of how EU policies are shaped today and helping citizens to learn more about the EU and to engage in EU debates. Particular attention should be paid to reaching out to the beneficiaries of activities organised through the "Europe for Citizens" programme and ERASMUS+, as well as in the context of the traineeship programme organised by the Commission.

To help you fulfil these responsibilities, the Directorate-General for Education and Culture (DG EAC) and the Joint Research Centre (JRC) will report to you, with some adjustments, as indicated in the table annexed to this letter. You will also be responsible for the Publications Office (OP).

## **Our principles: ethics and transparency**

We must abide by the highest possible professional and ethical standards at all times. I want the European Commission to lead the way as a modern, efficient and transparent public administration, open to all input that helps us deliver work of a consistently high quality, in full independence and impartiality. Our conduct must be unimpeachable. You have received the Code of Conduct of the Members of the European Commission. I expect all of us to honour both the word and the spirit of the Code.

You will have seen that the Political Guidelines include a new commitment to transparency. Transparency should be a priority for the new Commission and I expect all of us to make public, on our respective web pages, all the contacts and meetings we hold with professional organisations or self-employed individuals on any matter relating to EU policy-making and implementation. It is very important to be transparent where specific interests related to the Commission's work on legislative initiatives or financial matters are discussed with such organisations or individuals.

## **Working in partnership for Europe**

The Commission's partnership with the other EU institutions and the Member States, as defined in the Treaties, is fundamental. The Union only succeeds when everyone is pulling in the same direction: this is why we should work in the months to come to forge a common understanding between the institutions

about what we want to achieve and how we will go about it.

The Commission's relationship with the European Parliament is the source of our democratic legitimacy. This must, therefore, be a political and not a technocratic partnership. I expect all Commissioners to invest in this relationship and to make themselves available for and to take an active part in plenary sessions, committee meetings and trilogue negotiations. The meetings with the parliamentary committees over the weeks to come will be an opportunity for you to lay the foundations for a productive working relationship, to explain how your work will contribute to joint political priorities, and to demonstrate your commitment and suitability for your broader role as a Member of the College.

Effective policy-making also requires a deep understanding of every one of the Member States, of their common challenges and of their diversity. While fulfilling your obligation to participate in Commission meetings and engage with the European institutions, I want you all to be politically active in the Member States and in dialogues with citizens, by presenting and communicating our common agenda, listening to ideas and engaging with stakeholders. In this context, I want all Commissioners to commit to a new partnership with national Parliaments: they deserve particular attention and I want, under the coordination of the first Vice-President, in charge of Better Regulation, Inter-Institutional Relations, the Rule of Law and the Charter of Fundamental Rights, important proposals or initiatives to be presented and explained in national Parliaments by Members of the Commission. This should also allow us to deepen the country-specific knowledge within our institution and to build mutual understanding and effective channels of communication between the national and the European level.

\*\*\*

The European Union has come through one of the most testing periods in its history. The effects of the economic and financial crisis are still causing great hardship in many parts of Europe. We live in a Union with a 29th state of unemployed people, many of them young people who feel side-lined. Until this situation has changed, this 29th state must be our number one concern, and we have to be very determined and very responsible in carrying out our work as Members of this Commission.

I am looking forward to working with you on the new start that our European Union needs now.



Jean-Claude JUNCKER



Jean-Claude Juncker,  
President-elect of the European Commission

## Mission letter

Brussels, 10 September 2014

**Günther Oettinger**

# Commissioner for Digital Economy and Society

Dear Günther,

You are becoming a Member of the new European Commission at a particularly challenging time for the European Union. With the start of the new Commission, we have an exceptional opportunity, but also an obligation, to make a fresh start, to address the difficult geo-political situation, to strengthen economic recovery and to build a Europe that delivers jobs and growth for its citizens.

I want the new Commission to be a strong and political team. And I want you, with your political skills and experience, to fully play your part in this team.

We will have a lot to do in the years to come and we will have to show a united and clear sense of purpose from our very first day in office. In the Political Guidelines for the new European Commission that I presented to the European Parliament on 15 July, I set out a new Agenda for Jobs, Growth, Fairness and Democratic Change, focused on ten priorities. I had discussed and developed this Agenda in detail in meetings with all the political groups in the European Parliament. The Political Guidelines are, therefore, somewhat akin to a political contract that I concluded with the European Parliament to mark the beginning of a new mandate and to prioritise the work of the new Commission. I will be looking for your support, creativity and action to help deliver concrete results.

Following our recent discussions, I would like you to be the **Commissioner for Digital Economy and Society**. In this mission letter, I set out what I expect from you as a Member of the Commission as well as specific goals for which you will be responsible for reaching during our mandate.

## A new way of working

Delivering the priorities of the Political Guidelines will require a reform of the way the Commission has operated up until now. Reform means change. I want us all to show that we are open to change and ready to adapt to it.

I want the Commission as a whole to be more than the sum of its parts. I therefore want us to work together as a strong team, cooperating across portfolios to produce integrated, well-grounded and well-explained initiatives that lead to clear results. I want us to overcome silo mentalities by working jointly on those areas where we can really make a difference. We cannot and should not do everything: I want the European Commission to be bigger and more ambitious on big things, and smaller and more modest on small things. I also want us to focus our energy and efforts on ensuring effective implementation and follow-up on the ground. I count on you to play your part in this new collaborative way of working.

To facilitate this, I have decided to organise the new Commission differently from its predecessors. I will entrust a number of well-defined priority projects to the Vice-Presidents and ask them to steer and coordinate work across the Commission in the key areas of the Political Guidelines. This will allow for a better focus and a much stronger cooperation amongst Members of the College, with several Commissioners working closely together as a team, led by the Vice-Presidents, in compositions that may change according to need and as new projects develop over time.

To empower them to deliver on their priority projects, the Vice-Presidents will act on my behalf and will help exercise my rights and prerogatives in their area of responsibility. In particular, the Vice-Presidents will be in charge of:

- Steering and coordinating work in their area of responsibility. This will involve bringing together several Commissioners and different parts of the Commission to shape coherent policies and deliver results.
- Assessing how and whether proposed new initiatives fit with the focus of the Political Guidelines. As a general rule, I will not include a new initiative in the Commission Work Programme or place it on the agenda of the College unless this is recommended to me by one of the Vice-Presidents on the basis of sound arguments and a clear narrative that is coherent with the priority projects of the Political Guidelines.
- Managing and organising the representation of the Commission in their area of responsibility in the European Parliament, the Council, national Parliaments and other institutional settings as well as at international level.
- Promoting a proactive and coordinated approach to the follow-up, implementation, and communication of our priority policies across the Union and internationally.

Respect for the principles of subsidiarity, proportionality and better regulation will be at the core of the work of the new Commission. We will concentrate our efforts on those areas where only joint action at European level can deliver the desired results. When we act, we will always look for the most efficient and least burdensome approach. Beyond these areas, we should leave action to the Member States where they are more legitimate and better equipped to give effective policy responses at national, regional or local level.

I will therefore pay particular attention to the opinion of the first Vice-President, in charge of Better Regulation, Inter-Institutional Relations, the Rule of Law and the Charter of Fundamental Rights, before including any new initiative in the Commission Work Programme or putting it on the agenda of the

College. This Vice-President will also be entrusted with the regular monitoring of procedures linked to the preparation of delegated and implementing acts to ensure full political ownership.

I will also pay particular attention to the opinion of the Vice-President for Budget and Human Resources as regards the impact of our activities on the financial resources and staff of the European Commission. We will have the privilege of being supported by an excellent, highly motivated European civil service and a professionally well-run administration, but its resources are limited and have to be used to best effect. This is also why I will want resources to be allocated to our priorities and to make sure that every action we take delivers maximum performance and value added. I also want all Commissioners to ensure sound financial management of the programmes under their responsibility, taking all necessary measures to protect the EU budget from fraud.

Under my supervision, Vice-Presidents will be supported by the Secretariat General in their tasks but will primarily rely on close cooperation with the relevant Commissioners and the services that report to them. In addition, Vice-Presidents will be able to draw on any service in the Commission whose work is relevant for their area of responsibility, in consultation with the relevant Commissioner.

With regard to the Union's external action, I have launched a pragmatic partnership with the new High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, who, according to the Treaties, is one of the Vice-Presidents of the Commission. The new High Representative and I have agreed that she will play her role as a Commission Vice-President to the full. She will notably steer and coordinate the work of all Commissioners with regard to external relations through a Commissioners' Group on External Action to develop a joint approach. This Group will meet at least once a month in varying thematic and/or geographic formats, according to the needs identified by the High Representative/Vice-President or by me. The High Representative/Vice-President will regularly report back to me and the whole College about geopolitical developments. To liaise more effectively with the other Members of the College, we agreed that she will have her Headquarters in the Berlaymont, and that the Commission will put a Cabinet of an appropriate size at her disposal, about half of which will be Commission officials. We also agreed that, whenever she sees the necessity to do so, she will ask the Commissioner for European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations and other Commissioners to deputise in areas related to Commission competence.

Working together in this new way across the Commission should help ensure that the final decisions we take as a College are well-prepared and focused on what is important and that we are all equipped to explain and defend them. We will have to show a team spirit to make the new system work. Our success will depend on each and every one of you: on the team leadership of the Vice-Presidents and on the readiness of Commissioners to be strong team players. I would ask you all to work together to ensure that this new system works well.

## **The Digital Economy and Society portfolio**

You will be the Commissioner for Digital Economy and Society. You will, in particular, contribute to projects steered and coordinated by the Vice-President for the Digital Single Market and the Vice-President for Jobs, Growth, Investment and Competitiveness. For other initiatives requiring a decision from the Commission, you will, as a rule, liaise closely with the Vice-President for the Digital Single Market.

We must make much better use of the opportunities offered by digital technologies which know no borders. To do so, we will need to break down national silos in telecoms regulation, in copyright and data protection legislation, in the management of radio waves and in the application of competition law. The more markets are regulated transnationally, the more competition rules can become transversal or even continental. You should set clear long-term strategic goals to offer legal certainty to the sector and create the right regulatory environment to foster investment and innovative businesses. You should also ensure that users are at the centre of your action. They should be able to use their mobile phones across Europe without having to pay roaming charges. They should be offered access to services, music, movies and sports events on their electronic devices wherever they are in Europe and regardless of borders. You will also need to ensure that the right conditions are set, including through copyright law, to support cultural and creative industries and exploit their potential for the economy. During our mandate, I would like you to focus on the following:

- Preparing, as part of the project team steered and coordinated by the Vice-President for the Digital Single Market, ambitious legislative steps towards a connected Digital Single Market. You should be ready to present these within the first six months, and they should be based on a clear assessment of the main obstacles still to be removed through EU action, either by implementing existing policies or proposing new measures. More ambition should be added to the ongoing reform of our telecoms rules. A harmonised approach to radio spectrum between Member States should be developed. Copyright rules should be modernised, during the first part of this mandate, in the light of the digital revolution, new consumer behaviour and Europe's cultural diversity.
- Contributing, as part of the project team steered and coordinated by the Vice-President for Jobs, Growth, Investment and Competitiveness, to the jobs, growth and investment package to be presented within the first three months of our mandate. I would like you to be very hands-on in terms of working with Member States to bring about the conditions necessary for investment decisions and ensure that the EU can be a catalyst for public and private investment. You should focus on supporting the deployment of a high-quality, digital network infrastructure, underpinning all sectors of the economy across borders, progressively on a continental scale.
- Supporting the development of creative industries and of a successful European media and content industry able to reach out to new audiences, adapt to the digital era and thrive in the connected Digital Single Market.
- Supporting, in close cooperation with the first Vice-President, in charge of Better Regulation, Inter-Institutional Relations, the Rule of Law and the Charter of Fundamental Rights, freedom of expression, freedom of information, freedom and pluralism of the media, the openness of the internet and cultural and linguistic diversity.
- Contributing to activities that turn digital research into successful European innovation stories, encouraging entrepreneurship and providing a framework that drives start-ups, the take-up of new businesses and job-creation. The Commission needs to play its role in ensuring that promising new developments such as the cloud, the Internet of Things and big data can thrive in Europe and that citizens, innovative web entrepreneurs and other businesses can take full advantage of their potential.

- Supporting the work of the Vice-President for Budget and Human Resources to modernise administration in the European Commission, and promoting the use of eGovernment solutions at all levels. You will also work closely with the Commissioner for Employment, Social Affairs, Skills and Labour Mobility, for Education, Culture, Youth and Citizenship and for Justice, Consumers and Gender Equality to reinforce digital skills and learning across society, with a view to empowering Europe's workforce and consumers for the digital era.
- Developing and implementing measures to make Europe more trusted and secure online, so that citizens and business can fully reap the benefits of the digital economy. I would like you to work with the Vice-President for the Digital Single Market on a plan to make the EU a leader in cyber security preparedness and trustworthy ICT, and to increase the confidentiality of communications.
- Supporting the Vice-President for the Digital Single Market and the Commissioner for Justice, Consumers and Gender Equality in finalising the negotiations on an ambitious Data Protection Regulation in 2015. On the basis of the outcome of this legislative process, you should prepare a reform of the e-Privacy Directive, liaising closely with the Vice-President for the Digital Single Market, with the support of the Commissioner for Justice, Consumers and Gender Equality.
- Developing and promoting a sustainable business model for Euronews, including by further developing its public service remit, by helping to identify new partners and by making better use of digital transmission technologies, in full respect of the editorial independence of Euronews.
- Working with the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy/Vice-President to develop the relationship with strategic partners in order to build a global governance architecture for the Internet which is legitimate, transparent, accountable, sustainable and inclusive. This includes ensuring the Internet remains open, a driving force for innovation and an international resource that benefits the European economy and citizens.

To help you fulfil your responsibilities, the Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology (DG CONNECT), with some adjustments, as indicated in the table annexed to this letter, and the Directorate-General for Informatics (DG DIGIT) will report to you.

## **Our principles: ethics and transparency**

We must abide by the highest possible professional and ethical standards at all times. I want the European Commission to lead the way as a modern, efficient and transparent public administration, open to all input that helps us deliver work of a consistently high quality, in full independence and impartiality. Our conduct must be unimpeachable. You have received the Code of Conduct of the Members of the European Commission. I expect all of us to honour both the word and the spirit of the Code.

You will have seen that the Political Guidelines include a new commitment to transparency. Transparency should be a priority for the new Commission and I expect all of us to make public, on our respective web pages, all the contacts and meetings we hold with professional organisations or self-employed individuals

on any matter relating to EU policy-making and implementation. It is very important to be transparent where specific interests related to the Commission's work on legislative initiatives or financial matters are discussed with such organisations or individuals.

## Working in partnership for Europe

The Commission's partnership with the other EU institutions and the Member States, as defined in the Treaties, is fundamental. The Union only succeeds when everyone is pulling in the same direction: this is why we should work in the months to come to forge a common understanding between the institutions about what we want to achieve and how we will go about it.

The Commission's relationship with the European Parliament is the source of our democratic legitimacy. This must, therefore, be a political and not a technocratic partnership. I expect all Commissioners to invest in this relationship and to make themselves available for and to take an active part in plenary sessions, committee meetings and trilogue negotiations. The meetings with the parliamentary committees over the weeks to come will be an opportunity for you to lay the foundations for a productive working relationship, to explain how your work will contribute to joint political priorities, and to demonstrate your commitment and suitability for your broader role as a Member of the College.

Effective policy-making also requires a deep understanding of every one of the Member States, of their common challenges and of their diversity. While fulfilling your obligation to participate in Commission meetings and engage with the European institutions, I want you all to be politically active in the Member States and in dialogues with citizens, by presenting and communicating our common agenda, listening to ideas and engaging with stakeholders. In this context, I want all Commissioners to commit to a new partnership with national Parliaments: they deserve particular attention and I want, under the coordination of the first Vice-President, in charge of Better Regulation, Inter-Institutional Relations, the Rule of Law and the Charter of Fundamental Rights, important proposals or initiatives to be presented and explained in national Parliaments by Members of the Commission. This should also allow us to deepen the country-specific knowledge within our institution and to build mutual understanding and effective channels of communication between the national and the European level.

\*\*\*

The European Union has come through one of the most testing periods in its history. The effects of the economic and financial crisis are still causing great hardship in many parts of Europe. We live in a

Union with a 29th state of unemployed people, many of them young people who feel side-lined. Until this situation has changed, this 29th state must be our number one concern, and we have to be very determined and very responsible in carrying out our work as Members of this Commission.

I am looking forward to working with you on the new start that our European Union needs now.



Jean-Claude JUNCKER



Bruxelles, 26.11.2014  
COM(2014) 903 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO, ALLA BANCA CENTRALE EUROPEA, AL COMITATO  
ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO, AL COMITATO DELLE REGIONI E ALLA  
BANCA EUROPEA PER GLI INVESTIMENTI**

**Un piano di investimenti per l'Europa**

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO, ALLA BANCA CENTRALE EUROPEA, AL COMITATO  
ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO, AL COMITATO DELLE REGIONI E ALLA  
BANCA EUROPEA PER GLI INVESTIMENTI**

**Un piano di investimenti per l'Europa**

*“La mia prima priorità come presidente della Commissione sarà rafforzare la competitività in Europa e incoraggiare gli investimenti finalizzati alla creazione di nuovi posti di lavoro.”*

*“Abbiamo bisogno di investimenti più intelligenti, di interventi più mirati, di una minore regolamentazione e di una maggiore flessibilità nell’uso dei fondi pubblici [disponibili a livello di UE].”*

*“Questo dovrebbe consentirci di destinare, nei prossimi tre anni, fino a 300 miliardi di euro a ulteriori investimenti pubblici e privati nell’economia reale.”*

*“Questi investimenti aggiuntivi dovranno essere incentrati sulle infrastrutture, in particolare la banda larga e le reti energetiche, nonché le infrastrutture nei trasporti in agglomerati industriali, sull’istruzione, sulla ricerca e l’innovazione, sulle energie rinnovabili, e sull’efficienza energetica. Una parte significativa degli stanziamenti dovrà essere destinata a progetti che consentano di garantire posti di lavoro alle giovani generazioni.”*

*(Orientamenti politici di Jean-Claude Juncker, Presidente della Commissione europea, presentati al Parlamento europeo il 15 luglio 2014).*

## **1. Un piano di investimenti per l'Europa**

L'Europa ha urgente bisogno di un piano di investimenti. A causa della crisi economica e finanziaria, gli investimenti nell'UE hanno registrato un calo significativo pari al 15% circa rispetto al picco del 2007<sup>1</sup>, scendendo a un livello nettamente inferiore alla tendenza storica. Nei prossimi anni si prevede solo un miglioramento parziale. Questa evoluzione incide negativamente sulla ripresa economica, sulla creazione di posti di lavoro, sulla crescita a lungo termine e sulla competitività.

Non esiste una risposta semplice o unica. Il nostro margine di manovra è limitato dall'incertezza generale circa la situazione economica, dagli elevati livelli di debito pubblico e privato in certi settori dell'economia dell'UE e dalla loro incidenza sul rischio di credito. Al tempo stesso, però, i livelli del risparmio sono elevati e, contrariamente a qualche anno fa, esistono volumi elevati di liquidità finanziaria, che possono essere mobilitati. L'Europa ha inoltre un notevole bisogno di investimenti e dispone di numerosi progetti economicamente validi in cerca di finanziamenti. La sfida è utilizzare in modo produttivo il risparmio e la liquidità finanziaria per sostenere un'occupazione e una crescita sostenibili in Europa.

È necessario agire contemporaneamente su più fronti, intervenendo sia sul lato della domanda che su quello dell'offerta economica<sup>2</sup>. Servono fiducia nel contesto economico globale, prevedibilità e chiarezza nella definizione delle politiche e del quadro normativo, un uso efficace delle scarse risorse pubbliche, fiducia nel potenziale economico dei progetti di investimento in fase di sviluppo e una capacità di rischio sufficiente per incentivare i promotori dei progetti, sbloccare gli investimenti e attirare gli investitori privati. Queste questioni devono essere affrontate dalle autorità pubbliche a tutti i livelli.

Gli Stati membri e le autorità regionali sono chiamati a svolgere un ruolo ben preciso per portare avanti le necessarie riforme strutturali, dare prova di responsabilità di bilancio, garantire la certezza del diritto e rilanciare gli investimenti a favore dell'occupazione e della crescita. Gli Stati membri che hanno un margine di manovra in termini di bilancio dovrebbero investire di più, mentre gli Stati membri con un margine di manovra più limitato dovrebbero dare priorità, nei bilanci nazionali, alla spesa per gli investimenti e la crescita, utilizzare meglio i fondi UE e creare un contesto più favorevole agli investimenti privati. Si può fare molto a livello nazionale e regionale. Insieme alle altre istituzioni e agli Stati membri, la Commissione guiderà e monitorerà i progressi nell'ambito del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche.

Questi sforzi saranno integrati dal presente piano di investimenti, incentrato su tre filoni che si rafforzeranno a vicenda: in primo luogo, la mobilitazione di almeno 315 miliardi di euro di investimenti aggiuntivi nei prossimi tre anni, in modo da massimizzare l'impatto delle risorse pubbliche e da sbloccare gli investimenti privati; in secondo luogo, iniziative mirate per garantire che questi investimenti aggiuntivi soddisfino i bisogni dell'economia reale; in terzo luogo, misure volte a rafforzare la prevedibilità normativa e a rimuovere gli ostacoli agli investimenti, per rendere l'Europa più attraente e moltiplicare, di conseguenza, gli effetti del piano.

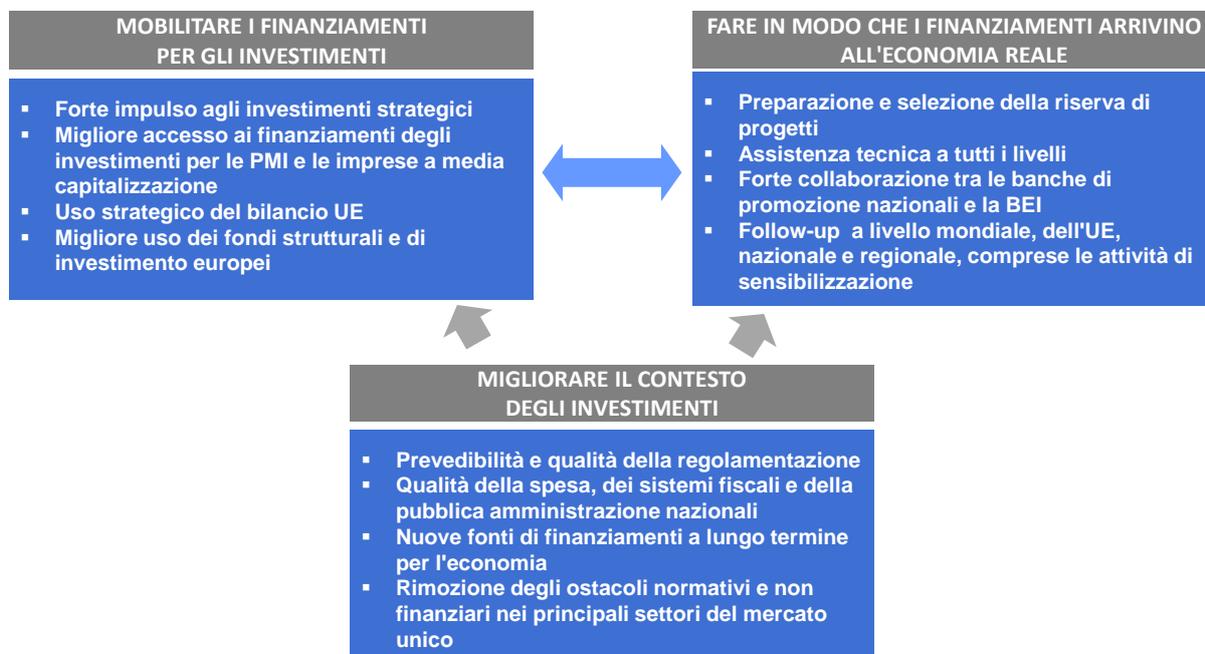
---

<sup>1</sup> Il calo è ancora più pronunciato in Stati membri come l'Italia (-25%), il Portogallo (-36%), la Spagna (-38%), l'Irlanda (-39%) e la Grecia (-64%).

<sup>2</sup> Come sottolineato dal Presidente della BCE, Mario Draghi, nel discorso pronunciato il 22 agosto 2014 a Jackson Hole. Cfr. <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2014/html/sp140822.en.html>.

Per i primi due filoni, il piano di investimenti per l'Europa viene varato congiuntamente dalla Commissione e dalla Banca europea per gli investimenti (BEI), in quanto partner strategici, con il chiaro obiettivo di coinvolgere le parti interessate a tutti i livelli. Per il terzo filone, la Commissione proporrà interventi nel suo prossimo programma di lavoro nonché, insieme alle altre istituzioni dell'UE e agli Stati membri, nell'ambito del semestre europeo.

*Grafico 1. Un piano di investimenti per l'Europa*



L'impatto del piano sarà moltiplicato se vi aderiranno altre parti interessate, cioè gli Stati membri, le banche di promozione nazionali, le autorità regionali e gli investitori privati, che saranno tutte chiamate a svolgere un ruolo specifico. La Commissione si compiace in modo particolare della sempre maggiore attenzione suscitata dal piano, dimostrata dalle dichiarazioni a suo favore rilasciate nelle ultime settimane a livello europeo e mondiale<sup>3</sup>.

L'obiettivo perseguito è mobilitare entro la fine del 2017 almeno 315 miliardi di euro di investimenti pubblici e privati aggiuntivi nell'economia reale. Il piano di investimenti si aggiungerà alle misure già in corso e sfrutterà al meglio ogni singolo euro di fondi pubblici mobilitato attraverso strumenti nuovi o esistenti. Un'azione rapida e collettiva che riguardi ogni aspetto del piano risulterà molto più efficace di singoli interventi non coordinati e permetterà di mobilitare anche più di 315 miliardi di euro.

A termine, il piano permetterà di conseguire tre obiettivi strategici correlati:

- invertire la tendenza al calo degli investimenti e contribuire al rilancio della creazione di posti di lavoro e della ripresa economica, senza gravare sulle finanze pubbliche nazionali o aumentare il debito;

<sup>3</sup> Conclusioni del Consiglio europeo del 23-24 ottobre 2014, pag. 8: "Il Consiglio europeo sostiene l'intenzione della Commissione entrante di varare un'iniziativa destinata a mobilitare 300 miliardi di euro di investimenti aggiuntivi da fonti pubbliche e private nel periodo 2015-2017" e piano d'azione di Brisbane del G20, pubblicato il 16 novembre 2014, che fa riferimento all'importante iniziativa annunciata a ottobre dall'Unione europea per mobilitare investimenti pubblici e privati aggiuntivi nel periodo 2015-2017, auspicandone una rapida attuazione. Cfr. anche il discorso pronunciato dal Presidente della BCE, Mario Draghi, il 22 agosto 2014 a Jackson Hole, di cui alla nota 2.

- compiere un passo decisivo verso il soddisfacimento dei bisogni a lungo termine della nostra economia e migliorare la nostra competitività;
- rafforzare la dimensione europea del nostro capitale umano, della nostra capacità produttiva, delle nostre conoscenze e delle nostre infrastrutture fisiche, con particolare attenzione alle interconnessioni vitali per il mercato unico.

Dobbiamo agire rapidamente per ottenere presto risultati sostenibili nel tempo. Il Parlamento europeo sarà strettamente associato all'attuazione del piano di investimenti e il Consiglio europeo è invitato ad approvare la strategia globale durante il vertice del 18-19 dicembre 2014.

All'inizio del 2015 la Commissione e la BEI avranno contatti con le parti interessate a tutti i livelli. Un follow-up rigoroso garantirà che la capacità di rischio sia utilizzata oculatamente e gestita solidamente e che progetti mirati incentivino la creazione di posti di lavoro, stimolino la crescita economica e rafforzino la competitività dell'Europa.

## **2. Mobilitare almeno 315 miliardi di euro di finanziamenti aggiuntivi per investimenti a livello di UE**

Il primo filone del piano consiste nella mobilitazione di almeno 315 miliardi di euro di investimenti aggiuntivi nei prossimi tre anni. Il presente documento riguarda unicamente un'iniziativa a livello di UE, per la quale la Commissione sollecita l'adesione e il contributo degli Stati membri e di altri soggetti economici. Per accelerare i tempi, l'azione proposta può essere finanziata nell'ambito dell'attuale quadro finanziario pluriennale 2014-2020 per il bilancio dell'UE.

A tal fine, certe parti del bilancio dell'UE dovrebbero essere utilizzate diversamente a livello dell'Unione e degli Stati membri. L'idea di base è aumentare la capacità di rischio utilizzando i fondi pubblici per incoraggiare i promotori dei progetti e attirare finanziamenti privati a favore di progetti di investimento validi che altrimenti non sarebbero stati realizzati. Si garantirà in tal modo un uso ottimale delle risorse pubbliche dell'UE-

A tal fine, a livello UE verrà creato un nuovo Fondo europeo per gli investimenti strategici, che coprirà il rischio associato agli investimenti a lungo termine e agevolerà l'accesso ai finanziamenti del rischio per le PMI e le imprese a media capitalizzazione<sup>4</sup>; a livello nazionale, un uso più strategico dei fondi strutturali e di investimento europei potrebbe cambiare radicalmente la situazione.

***Il Consiglio europeo è invitato ad approvare la creazione del Fondo europeo per gli investimenti strategici e a impegnarsi per un uso più efficace dei fondi strutturali e di investimento europei, in particolare mediante un raddoppio generale dell'uso degli strumenti finanziari. In quanto legislatori dell'UE, il Parlamento europeo e il Consiglio dovrebbero adottare con procedura accelerata la proposta legislativa<sup>5</sup> necessaria per creare il Fondo europeo per gli investimenti strategici, per consentirne l'entrata in vigore entro giugno 2015.***

<sup>4</sup> Nell'ambito del presente piano, per imprese a media capitalizzazione si intendono quelle con un numero di dipendenti compreso tra 250 e 3 000.

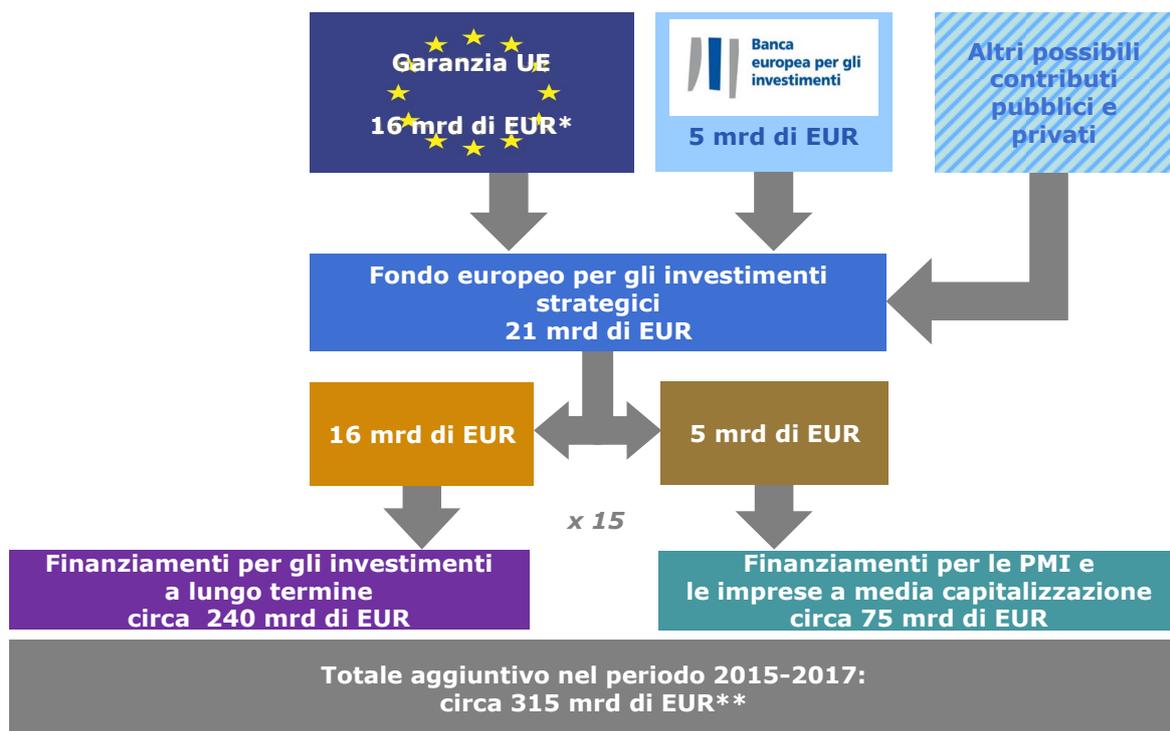
<sup>5</sup> Lo strumento giuridico sarà probabilmente un regolamento, basato sugli articoli 172, 182, 175, paragrafo 3, e, eventualmente, sull'articolo 173 del TFUE.

## 2.1. Un nuovo Fondo europeo per gli investimenti strategici

Sarà creato un nuovo Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) mediante un partenariato tra la Commissione e la BEI, che vanta una notevole esperienza e una comprovata capacità di attuazione (cfr. il grafico 2). Il fondo, che sarà creato nell'ambito del gruppo BEI<sup>6</sup>, avrà un profilo di rischio diverso rispetto alle strutture esistenti, fornirà fonti aggiuntive di capacità di rischio e sosterrà progetti con un valore socio-economico più elevato, completando i progetti attualmente finanziati tramite la BEI o nell'ambito dei programmi dell'UE già in corso. La gamma dei prodotti disponibili potrà essere ampliata in funzione delle necessità del mercato.

Nell'ambito del bilancio UE sarà costituita, a sostegno del Fondo europeo per gli investimenti strategici, una garanzia di 16 miliardi di euro. La BEI impegnerà 5 miliardi di euro. Il fondo disporrà quindi di una capacità iniziale considerevole, ma col tempo potrà anche ampliare ulteriormente le sue attività. Gli Stati membri potranno contribuire al fondo con apporti di capitale, direttamente o attraverso le banche di promozione nazionali o enti analoghi. È importante sottolineare che, al momento di valutare le finanze pubbliche nell'ambito del patto di stabilità e crescita, la Commissione adotterà una posizione favorevole riguardo a questi apporti di capitale. Possono partecipare al fondo anche gli investitori privati.

Grafico 2. Il nuovo Fondo europeo per gli investimenti strategici – costruzione iniziale (solo l'UE)



\* Garanzia del 50% = 8 mrd di EUR provenienti: dal Meccanismo per collegare l'Europa (3,3), da Orizzonte 2020 (2,7) e dalla riserva di bilancio (2)

\*\* Al netto dei contributi iniziali dell'UE utilizzati come garanzia: 307 mrd di EUR

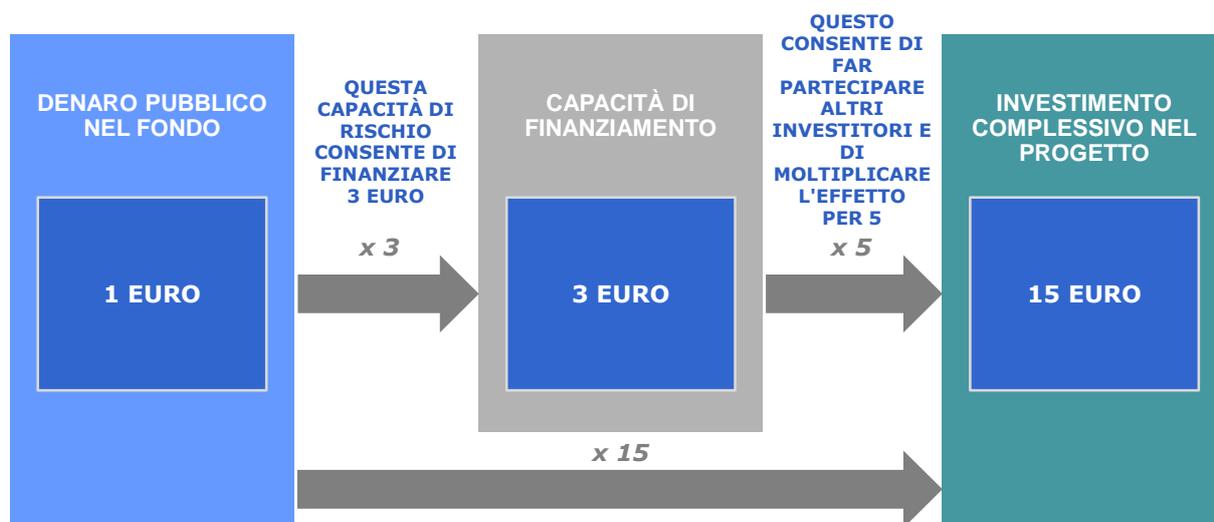
<sup>6</sup> La Commissione e la BEI convengono che il fondo dovrebbe essere istituito come fondo fiduciario dedicato in seno alla BEI, in quanto ciò ne accelererà la creazione e permetterà di utilizzare i finanziamenti e le competenze delle strutture di gestione della Banca in materia di prestiti e gestione del rischio.

La garanzia dell'UE sarà coperta dai fondi UE attualmente disponibili nell'ambito del margine di flessibilità del bilancio dell'Unione, del Meccanismo per collegare l'Europa e del programma Orizzonte 2020. Grazie al nuovo fondo, l'impatto dei fondi UE esistenti sull'economia reale sarà moltiplicato rispetto ai risultati che sarebbero stati altrimenti ottenuti. Tutti gli interventi del Fondo europeo per gli investimenti strategici saranno coperti da procedure consolidate di autorizzazione degli aiuti di Stato<sup>7</sup>.

Il ruolo del fondo consiste nel garantire una maggiore capacità di rischio e nel mobilitare investimenti aggiuntivi, da fonti soprattutto private, ma anche pubbliche, in settori e aree specifici indicati più avanti.

Secondo le nostre stime, il fondo potrebbe raggiungere un effetto moltiplicatore complessivo di 1:15 in termini di investimenti nell'economia reale grazie alla sua capacità di rischio iniziale, che consentirà di offrire finanziamenti aggiuntivi e di attirare un maggior numero di investitori, come indicato nel grafico 3. Questo significa che un euro di copertura del rischio da parte del fondo può generare in media 15 euro di investimenti nell'economia reale che altrimenti non sarebbero stati realizzati. Questo effetto moltiplicatore di 1:15 è una media prudente, basata sull'esperienza acquisita nel tempo nell'ambito dei programmi dell'UE e delle attività della BEI. Naturalmente, l'effetto moltiplicatore definitivo dipenderà dalla combinazione di attività e dalle caratteristiche specifiche di ciascun progetto.

*Grafico 3. Effetto moltiplicatore del fondo (media calcolata in base all'esperienza)*



<sup>7</sup> Per garantire che gli investimenti in infrastrutture e progetti sostenuti dall'iniziativa siano conformi alle norme in materia di aiuti di Stato, i progetti dovrebbero coprire bisogni non soddisfatti (evitando ad esempio le duplicazioni con infrastrutture esistenti), riunire il massimo di finanziamenti privati e evitare di escludere i progetti finanziati da privati. In linea di massima, i progetti finanziati dovrebbero essere aperti a tutti gli utenti, compresi gli operatori concorrenti, a condizioni eque, ragionevoli e adeguate, per evitare di creare ostacoli all'ingresso. Per massimizzare l'impatto degli investimenti la Commissione definirà una serie di principi di base, per le valutazioni degli aiuti di Stato, che i progetti dovranno rispettare per poter beneficiare del sostegno del Fondo europeo per gli investimenti strategici. Gli eventuali contributi nazionali complementari ai progetti che rispettano questi criteri e ricevono sostegno dal fondo saranno oggetto di una procedura semplificata e accelerata di valutazione degli aiuti di Stato, nel cui ambito l'unico aspetto supplementare verificato dalla Commissione sarà la proporzionalità del sostegno pubblico (assenza di sovracompensazioni).

A titolo di riferimento, l'aumento di capitale della BEI nel 2012 aveva un effetto moltiplicatore stimato di 1:18, che si sta materializzando come previsto. Analogamente, nell'ambito dell'attuale strumento di garanzia dei prestiti per le PMI proprio del programma COSME, ogni miliardo di euro di finanziamenti si traduce almeno in 20 miliardi di euro di capitale per le PMI, il che equivale a un effetto moltiplicatore di 1:20.

Il fondo avrà una propria struttura di *governance* e sarà gestito secondo orientamenti concordati in materia di investimenti. Il suo organo di gestione garantirà che questi orientamenti siano rispettati e che si riflettano nelle priorità e nelle attività del fondo. I progetti concreti saranno convalidati da un comitato per gli investimenti indipendente in base alla loro redditività ed evitando di escludere dal sostegno pubblico gli investimenti privati. I promotori dei progetti e gli investitori potranno avvalersi della consulenza professionale, dell'esperienza e del supporto del gruppo BEI. Il gruppo BEI metterà inoltre a disposizione apposito personale specializzato per ambiti quali lo sviluppo dei prodotti, la creazione e la struttura della riserva, l'assistenza tecnica, la capacità di finanziamento, la gestione della tesoreria, la gestione delle attività e delle passività, le garanzie, la gestione del portafoglio, le rendicontazioni e le segnalazioni.

In sintesi, se sarà creato rapidamente con un contributo iniziale di 21 miliardi di euro a livello di UE, il fondo potrebbe mobilitare circa 315 miliardi di euro di finanziamenti aggiuntivi nell'arco di tre anni. L'impatto sarà ovviamente maggiore se parteciperanno anche gli Stati membri e le banche di promozione nazionali.

## ***2.2. Il nuovo fondo sosterrà i progetti di investimento a lungo termine***

Il Fondo europeo per gli investimenti strategici sosterrà investimenti strategici di rilevanza europea nelle infrastrutture, in particolare la banda larga e le reti energetiche, nelle infrastrutture di trasporto, specialmente in agglomerati industriali, nell'istruzione, nella ricerca e nell'innovazione, nelle energie rinnovabili e nell'efficienza energetica. Si dovrebbero evitare preassegnazioni tematiche o geografiche, per garantire che i progetti vengano scelti in base al merito e massimizzino il valore aggiunto del fondo. Il fondo sarà flessibile, perché le singole regioni hanno necessità diverse in termini di rilancio degli investimenti.

Le attività del fondo in questi settori saranno complementari alle attività più tradizionali della BEI e ai programmi dell'UE in corso, quali il Meccanismo per collegare l'Europa (per gli investimenti infrastrutturali) e Orizzonte 2020 (per l'innovazione e la R&S). In linea di massima, il Fondo europeo per gli investimenti strategici fornirà una maggiore copertura del rischio associato ai diversi progetti, promuovendo quindi in misura considerevole gli investimenti privati nei segmenti più sicuri. Va osservato che, in attesa che sia creato il Fondo europeo per gli investimenti strategici, nei programmi di lavoro già approvati nell'ambito del Meccanismo per collegare l'Europa e di Orizzonte 2020 esistono importanti fonti di finanziamento che nel 2015 saranno disponibili per il finanziamento di progetti.

Inoltre, il gruppo BEI, utilizzando le proprie risorse, avvierà le attività sin dagli inizi del 2015, affinché il piano possa partire a tutta velocità.

Per quanto riguarda gli eventuali settori di intervento, il Fondo europeo per gli investimenti strategici dovrebbe poter finanziare non solo i singoli progetti, ma anche sostenere strutture di fondi privati quali i fondi di investimento europei a lungo termine (ELTIF)<sup>8</sup>, create da investitori privati e/o da banche di promozione nazionali. Questo genererà un effetto moltiplicatore supplementare e massimizzerà l'impatto concreto.

Come suggerito nel grafico 2, si potrebbe ipotizzare di utilizzare tre quarti delle risorse del Fondo europeo per gli investimenti per questo tipo di attività (generando circa 240 miliardi di euro di investimenti).

### ***2.3. Il nuovo fondo sosterrà anche gli investimenti delle PMI e delle imprese a media capitalizzazione***

Il Fondo europeo per gli investimenti strategici contribuirà inoltre a sostenere il finanziamento del rischio per le PMI e le imprese a media capitalizzazione in tutta Europa, avvalendosi per gli aspetti operativi del Fondo europeo per gli investimenti (FEI), che fa parte del gruppo BEI<sup>9</sup>. Questo dovrebbe aiutarle a superare la carenza di capitali mediante un aumento degli investimenti diretti in capitale proprio e garanzie supplementari per una cartolarizzazione di elevata qualità dei prestiti alle PMI: un modo efficace per far ripartire la crescita e l'occupazione, specie quella giovanile.

Il FEI vanta una notevole esperienza in questo tipo di attività. Il Fondo europeo per gli investimenti strategici dovrebbe quindi servire a potenziare le attività del FEI e, di conseguenza, a creare nuovi canali per lo sviluppo delle attività delle banche di promozione nazionali in questo settore. Questo integrerà le attività a favore delle PMI già avviate nell'ambito di programmi quali COSME e Orizzonte 2020, che forniranno fonti di finanziamento consistenti già nel 2015.

Come indicato nel grafico 2, un quarto delle risorse del Fondo europeo per gli investimenti strategici sarà utilizzato per questo tipo di attività (generando circa 75 miliardi di euro di investimenti).

### ***2.4. In aggiunta ai 315 miliardi di euro mobilitati dal Fondo europeo per gli investimenti strategici, è possibile aumentare ulteriormente l'impatto dei fondi strutturali e di investimento europei***

Tra il 2014 e il 2020 450 miliardi di euro (630 miliardi di euro se si includono i cofinanziamenti nazionali) saranno disponibili per gli investimenti nell'ambito dei fondi strutturali e di investimento europei. È di fondamentale importanza che gli Stati membri e le autorità regionali utilizzino al meglio i fondi UE concentrandosi sui settori chiave e facendo fruttare ogni euro investito.

---

<sup>8</sup> COM(2013) 462 final, attualmente negoziato nell'ambito del cosiddetto trilatero tra Parlamento europeo, Consiglio e Commissione. Una volta in vigore, il regolamento fornirà un quadro normativo UE comune per consentire ai fondi specializzati negli investimenti a lungo termine, ad esempio i progetti infrastrutturali o le PMI, di operare in tutta l'UE, nell'intento di attirare investitori con un orizzonte di investimento a più lungo termine.

<sup>9</sup> Questo sostegno dovrà essere conforme agli orientamenti in materia di aiuti di Stato relativi al finanziamento del rischio o seguire i prezzi di mercato.

Un modo particolarmente efficace di aumentare l'impatto dei fondi è utilizzare strumenti finanziari quali prestiti, capitale proprio e garanzie anziché le tradizionali sovvenzioni. Questi strumenti sono relativamente nuovi per molte autorità pubbliche, ma laddove esistono hanno un notevole potenziale e una comprovata efficacia. Nell'ambito del presente piano, gli Stati membri dovrebbero impegnarsi ad aumentare notevolmente **l'uso degli strumenti finanziari innovativi** in settori di investimento fondamentali quali il sostegno alle PMI, l'efficienza energetica, le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, i trasporti e il sostegno alla R&S. Questo permetterebbe come minimo un **raddoppio generale dell'uso degli strumenti finanziari nell'ambito dei fondi strutturali e di investimento europei** per il periodo di programmazione 2014-2020<sup>10</sup>.

Grazie all'effetto moltiplicatore, i fondi messi a disposizione da questi strumenti, associati alle risorse provenienti da altri investitori e beneficiari, si tradurranno in investimenti aggiuntivi nell'economia. L'effetto moltiplicatore finale sull'economia dipenderà dai progetti effettivi e dagli strumenti utilizzati. Oltre alla recente iniziativa per le PMI<sup>11</sup>, possono essere utilizzati altri strumenti finanziari a livello di UE e strumenti "pronti all'uso" per agevolare l'uso degli strumenti finanziari da parte delle autorità di gestione. La Commissione discuterà con i singoli Stati membri in merito alle misure concrete da adottare e fornirà orientamenti a tal fine. Sarà predisposto un sistema di monitoraggio specifico per individuare i risultati ottenuti.

Nell'intero periodo di programmazione 2014-2020, questo nuovo approccio permetterebbe di impegnare quasi 30 miliardi di euro a favore di strumenti finanziari innovativi con un effetto leva diretto, generando tra 40 e 70 miliardi di investimenti aggiuntivi e producendo un effetto moltiplicatore addirittura superiore nell'economia reale. Secondo una stima prudente, gli investimenti aggiuntivi che potrebbero essere mobilitati nel periodo 2015-2017 ammonterebbero a 20 miliardi di euro.

Gli Stati membri e le regioni possono inoltre rafforzare l'effetto moltiplicatore dei fondi UE aumentando i cofinanziamenti nazionali al di là del minimo previsto dalla normativa. Dato che i fondi pubblici nazionali sono limitati, questo aumento potrebbe provenire da fondi privati, cosa che già si verifica in alcuni Stati membri<sup>12</sup>.

In terzo luogo, si invitano gli Stati membri a utilizzare in modo ottimale i fondi UE ancora disponibili per il periodo di programmazione 2007-2013 e a garantire che servano integralmente a sostenere il presente piano di investimenti. La Commissione fornirà supporto e orientamenti a tal fine.

---

<sup>10</sup> A tal fine, si raccomanda agli Stati membri di destinare una percentuale specifica delle allocazioni previste nei rispettivi accordi di partenariato per ognuno dei principali settori di investimento mediante strumenti finanziari innovativi, come segue: 50% per il sostegno alle PMI, 20% per le misure di riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub>, 10% per le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, 10% per i trasporti sostenibili, 5% per il sostegno a ricerca, sviluppo e 5% per l'ambiente e l'uso efficiente delle risorse. L'uso degli strumenti di microfinanza per la concessione di prestiti agevolati potrebbe inoltre contribuire a promuovere il lavoro autonomo, l'imprenditoria e le microimprese.

<sup>11</sup> L'iniziativa per le PMI è uno strumento finanziario che mette insieme le risorse dei fondi strutturali e di investimento, dei programmi COSME e Orizzonte 2020, del FEI e della BEI. L'iniziativa mette a disposizione due tipi di prodotti per aumentare i finanziamenti alle PMI: garanzie illimitate per gli intermediari finanziari e cartolarizzazione dei portafogli di prestiti esistenti.

<sup>12</sup> Basandosi su quello che è possibile fare senza interferire con l'attuale programmazione dei fondi, si può ipotizzare una disponibilità di 26 miliardi di euro di finanziamenti aggiuntivi per gli investimenti nel periodo di programmazione 2014-2020. Questo dato, che si aggiunge al raddoppio dell'uso degli strumenti finanziari, non viene tenuto in considerazione nell'allegato 1.

Infine, dato che la BEI erogherà nuovi prestiti parallelamente all'attuazione del piano di investimenti, si incoraggiano gli Stati membri a collaborare con la BEI per moltiplicare le risorse nazionali esistenti.

### **3. Fare in modo che gli investimenti arrivino all'economia reale**

Il secondo filone del piano consiste nell'intraprendere iniziative mirate per garantire che i finanziamenti aggiuntivi a favore degli investimenti generati soddisfino i bisogni dell'economia reale. Questo significa utilizzare i fondi aggiuntivi pubblici e privati per progetti redditizi con un reale valore aggiunto per l'economia sociale di mercato europea. Ciò vale in particolar modo per il nuovo Fondo europeo per gli investimenti strategici e per i fondi strutturali e di investimento europei, ma rappresenta anche una sfida più ampia per l'intera Europa.

L'obiettivo principale di questo filone è introdurre un approccio sostanzialmente nuovo alla selezione e alla preparazione dei progetti di investimento in Europa migliorando il modo in cui gli investitori privati e le autorità pubbliche accedono alle informazioni sui progetti di investimento. Questo processo è strettamente legato, pur avendo una portata nettamente superiore, all'individuazione di progetti per 300 miliardi di euro che potrebbero usufruire delle fonti di finanziamento aggiuntive di cui al primo filone del presente piano.

***Il Consiglio europeo è invitato ad approvare la proposta di creare una riserva di progetti a livello di UE e a rafforzare l'assistenza tecnica mediante un "polo" di consulenza sugli investimenti da creare entro giugno 2015.***

#### ***3.1. Sarà creata una riserva di progetti a livello di UE***

Per un certo numero di parti interessate, il problema più grave non è la mancanza di finanziamenti, ma la sensazione che manchino progetti validi. Il lavoro iniziale della "task force per gli investimenti" (svolto dalla BEI e dalla Commissione, insieme agli Stati membri, con la prevista pubblicazione di una relazione entro la fine dell'anno) dimostra invece che esistono molti progetti potenzialmente validi sufficientemente maturi da poter beneficiare di investimenti a livello di UE. In molti casi, tuttavia, gli investitori privati non conoscono il potenziale di questi progetti e sono poco propensi a investire da soli, viste la complessità intrinseca dei progetti stessi e la mancanza di informazioni che consentano una valutazione adeguata del rischio. Ciò vale soprattutto per i grandi progetti di investimento a lungo termine nelle infrastrutture.

Perché gli investimenti siano possibili, sono indispensabili valutazioni indipendenti e trasparenti in grado di confermare se il progetto è economicamente valido e, in particolare, se soddisfa tutte le condizioni normative e amministrative pertinenti. Una maggior trasparenza e una migliore comprensione dei rischi contribuiranno ad attirare e sbloccare gli investimenti privati.

Insieme agli Stati membri, la "task force per gli investimenti" sta procedendo a un primo *screening* dei progetti potenzialmente validi di rilevanza europea. La Commissione ritiene che questo lavoro debba continuare, su base più permanente, a livello di UE, per contribuire a individuare e sbloccare i principali progetti di investimento di rilevanza europea, nonché per

informare periodicamente gli investitori sul grado di preparazione dei vari progetti. Le banche di promozione nazionali potrebbero dare un utile contributo in tal senso.

In questo contesto potrebbe essere creata una riserva di progetti di rilevanza europea tali da interessare gli investitori<sup>13</sup>. Si tratterebbe di un elenco dinamico, compilato in base a una serie di criteri economici semplici e riconosciuti e costantemente modificato con l'aggiunta o la cancellazione di progetti. Questo non significa che ciascuno dei progetti della riserva europea debba essere o sarà finanziato nell'ambito del piano o del nuovo fondo, ma che gli investitori pubblici e privati potranno avere accesso a informazioni pertinenti e trasparenti. L'elenco dei progetti, valutati e non, dovrebbe essere pubblicato su un sito internet accessibile a tutti, che a sua volta potrebbe essere collegato a elenchi analoghi a livello nazionale e regionale.

Col tempo, da questo lavoro potrebbe scaturire un sistema di certificazione europea dei progetti di investimento validi che soddisfano determinati criteri. Questo tipo di certificazione potrebbe successivamente essere utilizzato dalla BEI e dalle banche di promozione nazionali per attirare gli investitori privati, in quanto costituirebbe un chiaro "marchio di credibilità" per i progetti di investimento europei. Si tratterebbe inoltre di un contributo agli sforzi compiuti a livello mondiale, nell'ambito del G20, per condividere le migliori pratiche relative ai progetti di investimento.

### ***3.2. Sarà creato un "polo" unico di consulenza sugli investimenti per mettere insieme le competenze e potenziare l'assistenza tecnica a tutti i livelli***

Molti progetti e molti promotori di progetti in Europa sono ancora alla ricerca delle fonti di finanziamento più consone alle loro necessità. In molti casi, inoltre, servono indicazioni su come soddisfare i requisiti normativi. Una delle priorità del piano di investimenti consisterà nel fornire maggiore supporto per lo sviluppo di progetti in tutta l'UE, avvalendosi delle competenze della Commissione, della BEI, delle banche di promozione nazionali e delle autorità di gestione dei fondi strutturali e di investimento europei.

Questo comprende in particolare l'assistenza tecnica per strutturare i progetti, l'uso di strumenti finanziari innovativi a livello nazionale e europeo e il ricorso a partenariati pubblico-privato. A tal fine, sarà creato uno sportello unico per tutte le domande relative all'assistenza tecnica. Si tratterà di un "polo di consulenza sugli investimenti" destinato a tre categorie: promotori di progetti, investitori e autorità di gestione pubbliche. Il polo fornirà orientamenti riguardo al tipo di consulenza più appropriato per un determinato investitore, che a seconda dei casi potrà rivolgersi al gruppo BEI, alle banche di promozione nazionali o ad altre istituzioni finanziarie internazionali.

Il nuovo polo si baserà su strumenti efficaci e già disponibili come il programma JASPERS, che sarà migliorato e ampliato, e la nuova piattaforma di consulenza per l'uso degli strumenti finanziari innovativi (Fi-Compass). Il polo sarà sviluppato dal gruppo BEI in stretta collaborazione con le banche di promozione nazionali e con enti analoghi di tutta Europa, che potranno così lavorare sempre più nell'ambito di una rete.

---

<sup>13</sup> Il Consiglio europeo del 23-24 ottobre 2014 "ha accolto con favore l'istituzione di una task force, guidata dalla Commissione e dalla Banca europea per gli investimenti, al fine di individuare azioni concrete per favorire gli investimenti, compreso un portafoglio di progetti di investimento potenzialmente validi di rilevanza europea da realizzare nel breve e nel medio periodo."

### ***3.3. Contatti con le parti interessate a livello europeo, nazionale e regionale***

Con l'aiuto delle autorità nazionali e regionali, la Commissione e la BEI avranno contatti con gli investitori, i promotori dei progetti e gli interlocutori istituzionali per agevolare i principali progetti di investimento e fare in modo che i progetti validi abbiano accesso alle fonti di finanziamento appropriate. Saranno inoltre organizzati seminari sul tema "Investire in Europa" a livello nazionale, transnazionale e regionale per affrontare problemi specifici in collaborazione con la BEI. Ci si adopererà in via prioritaria per attirare i promotori di progetti privati e pubblici e gli investitori privati, migliorare la conoscenza degli strumenti finanziari dell'UE, rafforzare la capacità di rischio del Fondo europeo per gli investimenti strategici e massimizzare le sinergie tra regimi nazionali e regimi UE.

## **4. Migliorare il contesto degli investimenti**

Il terzo filone del piano consiste nell'aumentare la prevedibilità della normativa, nel rimuovere gli ostacoli agli investimenti in tutta Europa e nel rafforzare ulteriormente il mercato unico creando condizioni quadro ottimali per gli investimenti in Europa. Il mercato unico costituisce la principale realizzazione europea in termini di riforme strutturali.

Si può fare molto già a livello nazionale. Insieme alle altre istituzioni dell'UE, la Commissione guiderà e monitorerà i progressi nell'ambito del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche. A livello di UE, la Commissione presenterà prossimamente le iniziative prioritarie nel suo programma di lavoro per il 2015, le cui prime azioni dovrebbero iniziare nelle prossime settimane.

***Il Consiglio europeo è invitato ad approvare la strategia globale, mentre il Parlamento europeo e il Consiglio, in quanto legislatori dell'UE, dovrebbero garantire la rapida adozione delle prossime misure legislative necessarie per migliorare il quadro normativo per gli investimenti.***

### ***4.1. Una regolamentazione più semplice, migliore e più prevedibile a tutti i livelli***

Creare condizioni generali ottimali per l'attività delle imprese in tutto il mercato unico è fondamentale per poter sfruttare appieno il potenziale dell'Europa in termini di investimenti. A livello nazionale e europeo, occorre un quadro normativo semplice, chiaro, prevedibile e stabile per incentivare gli investimenti a lungo termine. Nonostante i notevoli sforzi profusi dall'Unione e dagli Stati membri, la riduzione degli oneri amministrativi e la semplificazione normativa procedono a rilento e in modo non uniforme. Questo pone problemi soprattutto alle PMI, che creano posti di lavoro e sono la spina dorsale dell'economia europea. È quindi fondamentale creare condizioni più favorevoli alla crescita per garantire che i progetti di investimento possano svilupparsi e che i fondi spesi per investimenti strategici, nell'ambito e al di fuori del presente piano, siano utilizzati in modo efficace.

Migliorare la regolamentazione è responsabilità comune degli Stati membri e delle istituzioni europee. Non si tratta di deregolamentare, ma di adottare una regolamentazione intelligente a vantaggio dei cittadini e delle imprese. Questo comporta, tra l'altro, la riduzione degli oneri normativi non giustificati e il miglioramento del contesto imprenditoriale, soprattutto per le PMI, affinché tutta la normativa necessaria sia semplice, chiara e adatta allo scopo. Questo significa anche migliorare l'efficacia della spesa nazionale, l'efficienza dei sistemi fiscali e la qualità della pubblica amministrazione a tutti i livelli. Gli Stati membri devono anche

provvedere all'applicazione tempestiva e integrale del diritto dell'Unione. Le misure di recepimento della normativa UE nel diritto nazionale devono essere per quanto possibile semplici, chiare e "leggere", per evitare di creare oneri aggiuntivi (la cosiddetta "sovraregolamentazione").

La Commissione ha incluso il miglioramento della regolamentazione fra le principali priorità del suo mandato. Questo si rifletterà nel programma di lavoro della Commissione per il 2015. Nel 2015 la Commissione rafforzerà ulteriormente il suo approccio globale al miglioramento della regolamentazione e darà nuovo slancio al processo. La regolamentazione dovrebbe rimuovere gli ostacoli alla crescita, offrire nuove possibilità di espansione, ridurre al minimo i costi e garantire la sostenibilità sociale e ambientale. La Commissione intensificherà in particolare i suoi sforzi nell'ambito del "Programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione" (REFIT) e collaborerà con i legislatori dell'UE per garantire l'applicazione concreta di tutte le proposte di semplificazione delle norme.

#### ***4.2. Nuove fonti di finanziamenti a lungo termine, compresi i progressi verso un'Unione dei mercati dei capitali***

Le recenti riforme del quadro di regolamentazione finanziaria dell'UE e il completamento dell'Unione bancaria contribuiranno allo sviluppo di un settore finanziario trasparente, sicuro, responsabile e resiliente, che favorisca la stabilità e la fiducia. Gli investimenti rimangono tuttavia fortemente dipendenti dall'intermediazione bancaria e i finanziamenti a lungo termine per le infrastrutture sono tuttora oggetto di restrizioni. Molte PMI hanno ancora un accesso limitato ai finanziamenti e la circolazione dei capitali nell'UE non è stata totalmente liberalizzata.

La creazione di un'Unione dei mercati dei capitali ridurrà progressivamente la frammentazione dei mercati finanziari dell'UE. Questo contribuirà anche a diversificare maggiormente l'offerta di finanziamenti per le PMI e i progetti a lungo termine integrando i finanziamenti bancari con mercati dei capitali più profondi e sviluppati. Un vero e proprio mercato unico dei capitali contribuirà a ridurre il costo dei finanziamenti per il resto dell'economia. L'Unione dei mercati dei capitali è quindi un'importante componente a medio-lungo termine del presente piano.

Un'ampia consultazione all'inizio del 2015 contribuirà a sviluppare ulteriormente e a rendere prioritari i principali ambiti di intervento, per rimuovere gli ostacoli al finanziamento degli investimenti e progredire verso un'Unione dei mercati dei capitali.

I principali interventi previsti a breve termine sono:

- adottare entro la fine del 2014 la proposta di **regolamento relativo ai fondi di investimento europei a lungo termine (ELTIF)**, affinché gli ELTIF siano operativi per la metà del 2015 in quanto utili veicoli di investimento in progetti a lungo termine. Gli ELTIF potrebbero inoltre fungere da veicolo complementare per investimenti pubblici o privati/pubblici nel resto dell'economia;
- rilanciare **mercati della cartolarizzazione di qualità**<sup>14</sup> evitando di ripetere gli errori commessi prima della crisi. La Commissione rifletterà sul modo migliore di presentare

---

<sup>14</sup> La cartolarizzazione è una prassi finanziaria a cui le banche ricorrono frequentemente e che consiste nel raggruppare e nel ristrutturare diversi tipi di debito contrattuale, ad esempio i mutui ipotecari su immobili residenziali. Può essere utilizzata per finanziare attivi o per trasferire e diversificare il rischio.

i criteri per semplificare e rendere più trasparenti e uniformi le operazioni di cartolarizzazione, prendendo spunto dalle misure adottate di recente nei settori assicurativo e bancario e dai lavori internazionali in questo campo. Rilanciare questa categoria di attività contribuirà a sviluppare un mercato secondario profondo e liquido, ad attrarre una base di investitori più ampia e a migliorare l'allocazione mirata dei finanziamenti indirizzandoli dove sono più necessari;

- riflettere su come ovviare all'attuale mancanza di **informazioni standardizzate in materia di credito alle PMI**, basandosi sul lavoro già avviato in questo campo, e migliorare l'informazione sulla programmazione dei progetti infrastrutturali e sulla loro storia creditizia;
- riflettere, insieme al settore privato, sul modo migliore di diffondere maggiormente nell'UE i **regimi di collocamento privato** (*private placement*) applicati con successo in alcuni mercati europei;
- rivedere misure già vigenti, come la **direttiva relativa al prospetto**, per alleggerire gli oneri amministrativi che gravano sulle PMI, affinché possano rispettare più agevolmente gli obblighi per la quotazione in borsa.

#### ***4.3. Promuovere condizioni di maggiore parità e eliminare gli ostacoli agli investimenti nel mercato unico***

Occorre adoperarsi con determinazione per sfruttare al meglio il mercato unico e utilizzarlo come "trampolino di lancio" per le imprese. Anche se alcune misure hanno tempi più lunghi delle altre, il miglioramento delle condizioni generali per l'occupazione, la crescita e gli investimenti è una dimensione intrinseca del presente piano. Fra i settori che dovranno essere oggetto di maggiore attenzione nel breve e medio periodo figurano:

- **l'energia e i trasporti**, che sono dimensioni importanti del mercato unico e in cui occorre accelerare l'attuazione delle riforme avviate di recente. L'**Unione europea dell'energia** darà un contributo determinante al riguardo. Va garantita l'attuazione integrale del terzo pacchetto sull'energia. Le norme che disciplinano il commercio transfrontaliero dell'energia sono tuttora estremamente frammentate. Alcuni Stati membri continuano ad applicare una regolamentazione dei prezzi al dettaglio che provoca distorsioni di mercato e deve essere riveduta. La Commissione adotterà inoltre i provvedimenti necessari per dare seguito alle recenti decisioni sul quadro 2030 per il clima e l'energia;
- occorre altresì attuare rapidamente le riforme strutturali necessarie per rimuovere gli ostacoli agli investimenti nelle **infrastrutture e nei sistemi di trasporto**, in particolare quelli con una dimensione transfrontaliera. Per sfruttare appieno i vantaggi del mercato unico va garantita la realizzazione degli obiettivi del Cielo unico europeo nonché l'adozione in tempi brevi, e la successiva attuazione, del quarto pacchetto ferroviario;
- l'Europa deve sviluppare un **mercato unico digitale** realmente connesso, anche adottando rapidamente provvedimenti legislativi ambiziosi in materia di protezione dei dati, regolamentazione delle telecomunicazioni e semplificazione delle norme in materia di diritto d'autore e tutela dei consumatori per gli acquisti *online* e digitali. Il mercato unico digitale dovrebbe garantire la fiducia e la sicurezza delle operazioni in linea, l'interoperabilità delle diverse soluzioni tecnologiche e l'accesso alle risorse e alle infrastrutture digitali (in particolare le politiche in materia di licenze relative allo spettro). Il mercato unico dovrebbe essere aperto a nuovi modelli imprenditoriali, garantendo al tempo stesso la realizzazione dei principali obiettivi di interesse

generale. I consumatori dovrebbero poter beneficiare di un accesso illimitato ai contenuti e ai servizi *online* in tutta Europa senza alcuna discriminazione basata sulla nazionalità o sul luogo di residenza;

- i **mercati dei servizi e dei prodotti** sono sempre più interconnessi. Occorre intensificare le riforme per abolire i requisiti sproporzionati relativi alla forma giuridica, all'assetto proprietario e alle autorizzazioni e migliorare il riconoscimento reciproco, segnatamente per i settori e le professioni con un notevole potenziale commerciale a livello transfrontaliero. Vanno garantite un'applicazione efficace delle norme sugli appalti pubblici a tutti i livelli e la promozione degli strumenti per gli appalti elettronici;
- per quanto riguarda il rilancio della **ricerca** e dell'**innovazione**, la competitività dell'UE sarebbe rafforzata dalla riduzione degli ostacoli al trasferimento delle conoscenze, dal libero accesso alla ricerca scientifica e da una maggiore mobilità dei ricercatori;
- i contatti con i nostri **partner internazionali** contribuiranno a promuovere l'apertura dei flussi di investimento. L'internazionalizzazione delle imprese europee ne migliora la competitività. Gli investitori dei paesi extra-UE possono svolgere un ruolo importante per sostenere l'economia europea.

## **5. Prossime fasi**

Il presente piano di investimenti non è una misura “una tantum”, ma una “offensiva sugli investimenti” da realizzare nei prossimi tre anni. Questo è un piano che modificherà radicalmente le politiche pubbliche e gli strumenti di finanziamento degli investimenti in Europa, per generare il massimo rendimento socioeconomico di ogni euro speso.

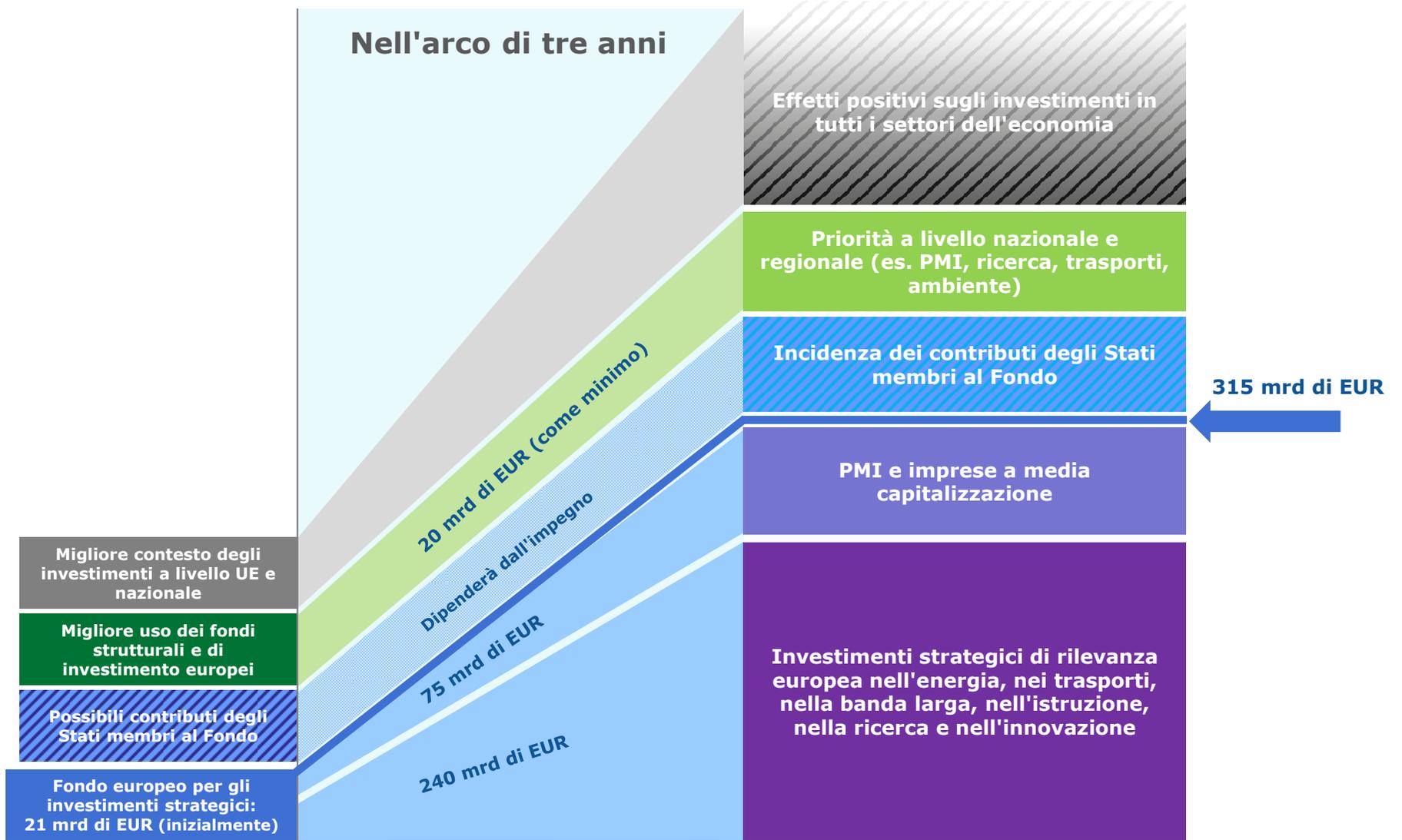
Il piano presentato oggi è il primo passo in una nuova direzione. Gli Stati membri sono invitati ad aderire all'iniziativa, anche contribuendo con ulteriori finanziamenti al Fondo europeo per gli investimenti strategici, in modo da accentuare l'incidenza del piano sull'economia reale. Occorre agire in modo rapido ed efficace a tutti i livelli per poter ottenere risultati tangibili già nel 2015.

***La Commissione invita il Consiglio europeo del 18-19 dicembre 2014 ad approvare il piano con tutti i suoi filoni. La Commissione invita il Parlamento europeo e il Consiglio, in quanto legislatori dell'UE, ad adottare con procedura accelerata la misura legislativa necessaria affinché il Fondo europeo per gli investimenti strategici sia operativo entro giugno 2015, e a garantire un rapido follow-up degli altri aspetti del piano.***

Valutazioni periodiche dei progressi compiuti, effettuate dal Parlamento europeo, nelle riunioni dei capi di Stato e di governo, nelle formazioni pertinenti del Consiglio nonché insieme al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, garantiranno la titolarità politica necessaria perché queste iniziative diano risultati. La Commissione e la BEI si metteranno in contatto con i principali interlocutori a livello nazionale e regionale per organizzare attività di follow-up specifiche onde discutere e elaborare soluzioni ad hoc.

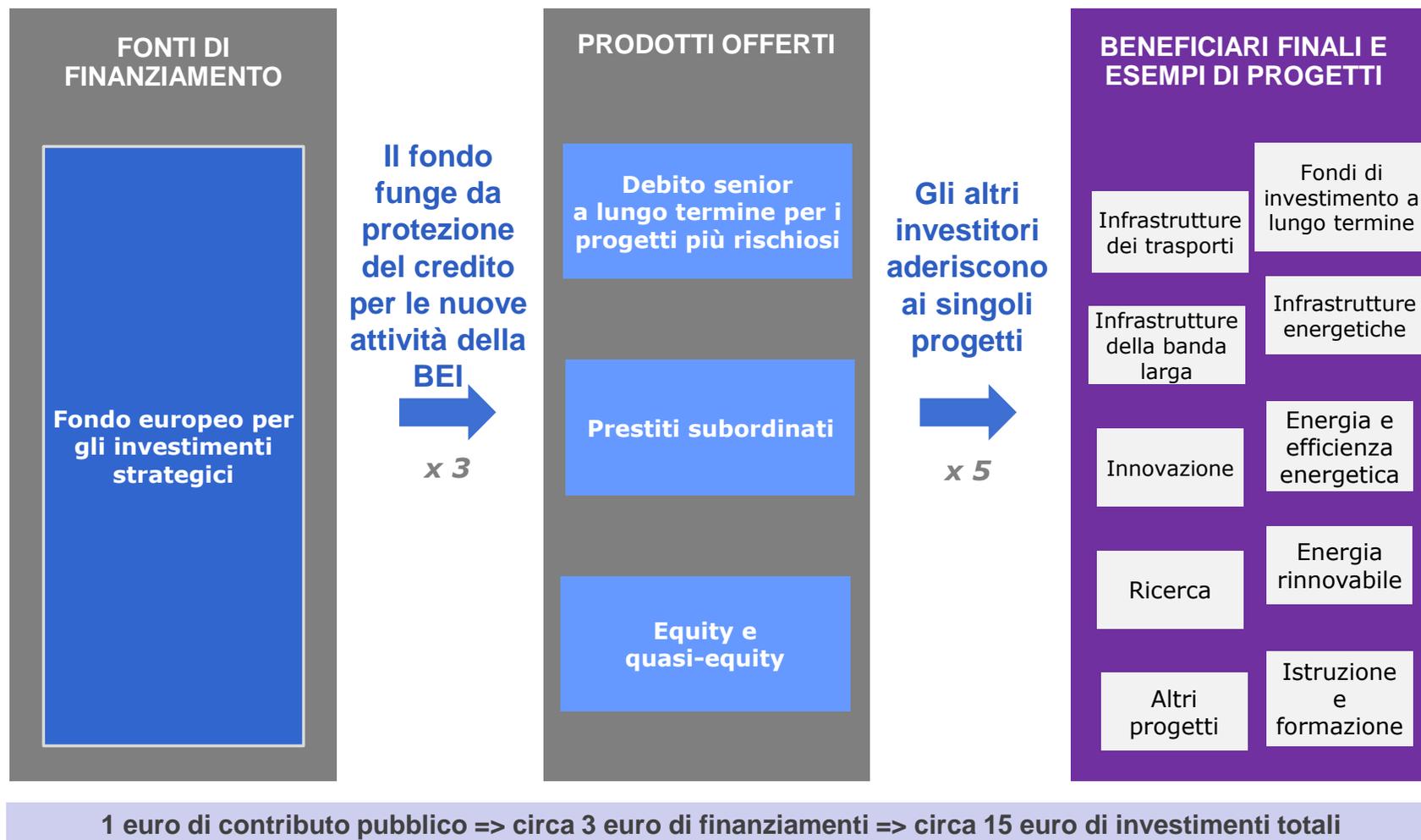
Il presente piano si basa sul presupposto che, a questo stadio, il quadro finanziario pluriennale e il capitale della BEI non saranno modificati. In funzione dei progressi compiuti, entro la metà del 2016 si rifletterà, contestualmente ai preparativi della revisione intermedia del quadro finanziario pluriennale, sull'opportunità di adottare misure supplementari.

**ALLEGATO 1. QUAL È L'IMPATTO PROBABILE DEL PIANO DI INVESTIMENTI?**



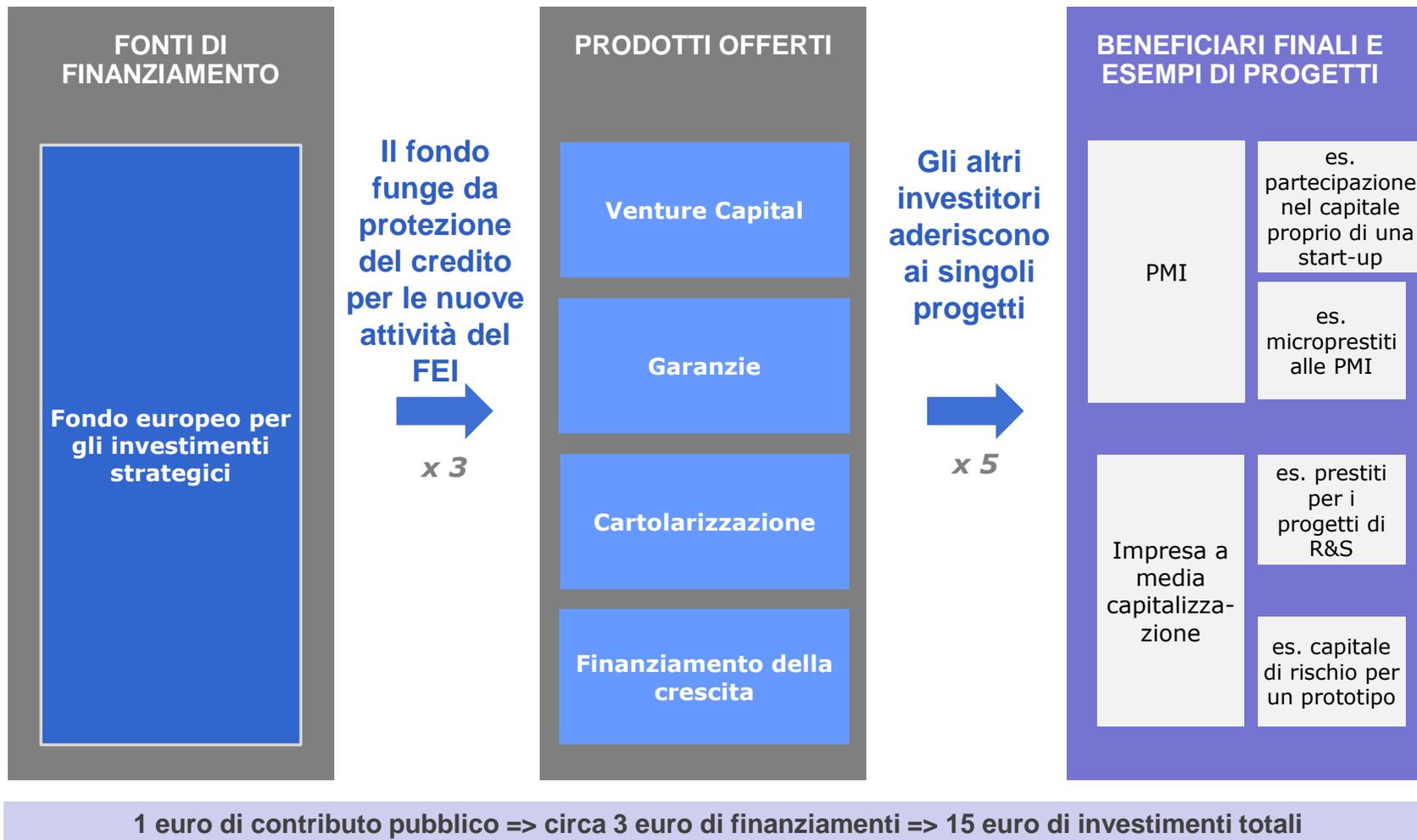
## ALLEGATO 2. COME FUNZIONERÀ IL NUOVO FONDO PER QUANTO RIGUARDA GLI INVESTIMENTI A LUNGO TERMINE?

BEI = Banca europea per gli investimenti



### ALLEGATO 3. COME FUNZIONERÀ IL NUOVO FONDO PER QUANTO RIGUARDA IL SOSTEGNO ALLE PMI E LE IMPRESE A MEDIA CAPITALIZZAZIONE?

**FEI = Fondo europeo per gli investimenti**



## ALLEGATO 4. TEMPI E TAPPE FONDAMENTALI

### Dicembre 2014 - gennaio 2015

- Il Consiglio europeo e il Parlamento dovrebbero approvare il piano di investimenti per l'Europa, compresa la decisione di creare un Fondo europeo per gli investimenti strategici, e decidere di accelerare l'adozione del relativo regolamento.
- La Commissione propone il regolamento a gennaio 2015.
- Il Parlamento e il Consiglio discutono il regolamento nell'intento di garantirne l'entrata in vigore entro giugno 2015.
- Il gruppo BEI avvia le attività con le sue risorse.
- Gli Stati membri dovrebbero completare la programmazione dei fondi strutturali e di investimento europei per massimizzarne l'impatto.
- L'individuazione dei progetti viene accelerata a livello di UE, in base alla relazione della task force Commissione-BEI.
- La BEI e le principali parti interessate adottano le prime misure per la creazione di un "polo" di consulenza sugli investimenti.

### Entro la metà del 2015

- Il nuovo Fondo europeo per gli investimenti strategici è operativo.
- I fondi strutturali e di investimento europei producono un impatto, in sinergia con i programmi dell'UE.
- A livello di UE viene costituita una riserva trasparente di progetti, che sarà progressivamente sviluppata.
- Il nuovo "polo" di consulenza sugli investimenti è operativo.
- Le attività di follow-up sono iniziate a livello di UE, nazionale e regionale insieme alle parti interessate.
- Un sito internet dedicato consente di monitorare in tempo reale i progressi del piano di investimenti.

### Entro la metà del 2016

- Si esaminano i progressi compiuti, anche a livello dei capi di Stato e di governo.
- Sono eventualmente prese in considerazione altre opzioni in preparazione della revisione intermedia del quadro finanziario pluriennale.