



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 23.11.2011
SEC(2011) 1403 definitivo

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

RIASSUNTO DELL'ANALISI D'IMPATTO

che accompagna il documento

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**che istituisce un programma unico per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport
per il periodo 2014-2020**

RIASSUNTO E CONCLUSIONI INTEGRATE

{COM(2011) 788 definitivo}

{SEC(2011) 1402 definitivo}

Servizio capofila: direzione generale Istruzione, audiovisivo e cultura (DG EAC), coadiuvata dall' Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (EACEA)

Clausola di esclusione della responsabilità: la presente relazione impegna unicamente in servizi della Commissione che hanno partecipato alla sua elaborazione e non pregiudica la forma definitiva che assumeranno eventuali decisioni prese dalla Commissione.

INDICE

Introduzione	4
1. Descrizione del problema.....	4
2. Giustificazione dell'intervento dell'UE	7
3. Obiettivi del futuro intervento.....	8
4. Opzioni.....	9
5. Principali effetti delle diverse opzioni prospettate.....	12
6. Confronto tra le opzioni	15
7. Descrizione dell'opzione preferita.....	22
8. Monitoraggio e valutazione.....	25

INTRODUZIONE

Il presente documento fornisce una sintesi delle quattro valutazioni d'impatto relative all'istruzione, alla formazione, ai giovani e allo sport.

Le quattro valutazioni d'impatto esaminano le attività svolte nell'ambito dei tre programmi esistenti e, per quanto concerne lo sport, le azioni preparatorie approvate dall'autorità di bilancio. Complessivamente, è stata effettuata un'analisi dettagliata delle quattro opzioni seguenti: porre termine alle azioni o ai programmi esistenti; proseguirli nella loro forma attuale; rafforzare gli obiettivi dei programmi esistenti; infine, realizzare un programma per l'istruzione, la formazione, i giovani e lo sport, al fine di rafforzare gli obiettivi e l'impatto degli attuali programmi attraverso la concentrazione e un'architettura semplificata.

L'opzione preferita identificata da ciascuna delle quattro valutazioni d'impatto è la fusione in un programma unico, in linea con la decisione della Commissione sul quadro finanziario pluriennale adottata il 29 giugno 2011. Questa opzione sarebbe la più coerente e la più efficace sotto il profilo dei costi, per i seguenti motivi:

1. risponde all'esigenza di aumentare l'investimento dell'UE nell'istruzione e nella formazione nell'attuale periodo di crisi economica e finanziaria, poiché la crescita economica richiede la disponibilità di lavoratori altamente specializzati e la valorizzazione delle abilità e delle competenze dei disoccupati;
2. pone l'accento, sviluppandole, sulle azioni identificate negli attuali programmi come dotate del maggiore valore aggiunto dell'UE e dei maggiori effetti moltiplicatori, in grado di produrre effetti concreti sui sistemi europei dell'istruzione e della formazione, e di conseguenza aumentare considerevolmente il rendimento degli investimenti;
3. la concentrazione delle attività all'interno di un unico programma dall'architettura semplificata migliorerà le sinergie tra i programmi esistenti e tra i vari settori dell'istruzione, rafforzando la prospettiva dell'istruzione permanente, aumentando la coerenza e facilitando l'accesso da parte dei potenziali beneficiari attraverso una serie integrata di azioni chiave trasversali;
4. oltre a rafforzare la cooperazione tra le agenzie educative, questa opzione pone in rilievo il ruolo centrale dell'istruzione e del capitale umano per l'innovazione anche tramite la promozione di partenariati tra il mondo dell'istruzione e della formazione e quello delle imprese, puntando all'eccellenza nell'insegnamento e nell'apprendimento e promuovendo l'occupabilità e lo spirito imprenditoriale;
5. infine, questo approccio permette di conseguire una razionalizzazione e semplificazione delle procedure attuative e gestionali, consentendo un notevole abbattimento dei costi - fino al 40% rispetto al totale dei costi di attuazione degli attuali programmi (apprendimento permanente, "Gioventù in azione" e i programmi di cooperazione con paesi terzi nel settore dell'istruzione superiore).

La presente sintesi riassume gli elementi principali delle quattro valutazioni d'impatto, che sono descritte in maniera esaustiva nelle relazioni sulle singole valutazioni d'impatto.

1. DESCRIZIONE DEL PROBLEMA

Senza adeguati investimenti nel capitale umano, nell'istruzione e nel talento dei cittadini europei non sarà possibile conseguire nessuno degli obiettivi generali e quantitativi di Europa 2020. L'attuale

congiuntura economica e la crescente competizione su scala mondiale per l'acquisizione di lavoratori altamente qualificati, per la creazione di valore e per la crescita richiedono una riforma radicale e generalizzata dei sistemi dell'istruzione e della formazione, che sposti l'accento sulle competenze.

Una relazione¹ sui fattori di crescita realizzata dalla presidenza polacca dell'Unione raccomanda un aumento del bilancio dei programmi per la mobilità degli studenti, dei giovani ricercatori e del personale dipendente (p.es. Erasmus, Maria Curie) e stima che l'innalzamento della percentuale della popolazione in possesso di un titolo di istruzione superiore al 40% contribuirebbe ad innalzare il PIL pro capite dell'UE del 4%.

L'esperienza degli attuali programmi dimostra che il sostegno finanziario dell'UE può contribuire in modo significativo a migliorare la preparazione dei cittadini dell'Unione all'inserimento nel mercato del lavoro e nella vita professionale e ad affrontare i principali problemi che affliggono i sistemi dell'istruzione e della formazione: alti tassi di abbandono scolastico precoce, bassi livelli di successo nelle abilità di base e nelle competenze chiave, insufficienti tassi di partecipazione all'istruzione superiore e alla formazione professionale, insufficiente partecipazione degli adulti all'istruzione e alla formazione, insufficienti opportunità di formazione del personale docente, e bassi livelli di imprenditorialità e creatività tra i giovani. Il sostegno fornito dall'UE può parimenti contribuire a ridurre le disuguaglianze nell'erogazione dell'istruzione e nell'accesso ad essa, soprattutto per quanto concerne le persone appartenenti a fasce sociali svantaggiate, le persone con esigenze educative speciali e le disuguaglianze di genere nell'istruzione e nella formazione. Inoltre, il sostegno dell'Unione può contribuire allo sviluppo del capitale sociale dei giovani e a promuoverne l'autonomia e la capacità di assumere un ruolo attivo nella società in linea con i principi del nuovo trattato.

Alla luce dell'esperienza maturata negli attuali programmi, delle competenze dell'UE e dei punti di forza e dei limiti dell'intervento fornito dagli strumenti finanziari dell'Unione, nonché dei contributi forniti dalle parti interessate nell'ambito del processo di consultazione, si ritiene che **il sostegno dell'UE all'istruzione e alla formazione, alla gioventù e allo sport nell'ambito del quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 debba incentrarsi in primo luogo su una serie di questioni e problemi chiave:**

- l'esigenza di sviluppare la mobilità transnazionale e lo spazio europeo dell'istruzione e della formazione:

il sistema per il riconoscimento e la trasferibilità delle qualifiche e delle competenze, necessario per rafforzare lo spazio europeo dell'istruzione e della formazione, deve ancora essere sviluppato adeguatamente. La partecipazione alle azioni di mobilità nell'ambito del programma I&F non è ancora pienamente collegata alle priorità I&F fissate dalla strategia Europa 2020 e dalla strategia di istruzione e formazione ET 2020; ad esempio, alla priorità relativa all'adozione di strumenti per il riconoscimento e il trasferimento dei risultati di apprendimento. È parimenti carente il collegamento tra la mobilità e il quadro istituzionale, p.es., l'integrazione nella strategia di internazionalizzazione generale. Vi sono poi altri ostacoli alla mobilità per l'apprendimento, quali le barriere linguistiche. Infine, le opportunità per i giovani nel campo dell'apprendimento non formale e del lavoro giovanile sono distribuite in modo frammentario e disomogeneo.

- L'esigenza di promuovere la cooperazione tra le istituzioni e di rafforzare la posizione dell'Europa nella competizione mondiale per un'istruzione e formazione che garantiscano eccellenza ed equità:

il grado di sviluppo di programmi di studi transnazionali per gli istituti di istruzione e formazione resta insufficiente. L'UE non è ancora una destinazione di studio abbastanza

¹ "Towards a European consensus on growth", ottobre 2011.

attraente nel panorama internazionale, e sta perdendo terreno rispetto ad altri paesi industrializzati ed emergenti. Il riconoscimento dell'apprendimento non formale e delle attività e dei risultati del lavoro giovanile è tuttora limitato, così come la condivisione di esperienze in questo settore. L'innovazione didattica e lo scambio di buone pratiche, ivi inclusa l'attuazione di proposte emerse dai programmi RST dell'Unione sono insufficienti. A causa di insufficienti collegamenti con il settore dell'istruzione e della formazione, il contributo del mondo delle imprese e di quello della ricerca alla definizione di politiche e strumenti educativi resta limitato.

- L'esigenza di sostenere il processo di modernizzazione delle università dei paesi terzi:

L'UE ha bisogno che i paesi partner siano dotati di economie produttive e sane, per costituire essi stessi fonti di innovazione, ma anche mercati per i beni e i servizi dell'Unione. Una bassa qualità dei sistemi di istruzione superiore limita il potenziale di crescita e di cooperazione con l'UE di questi paesi.

- La necessità di analisi basate su dati concreti a sostegno della riforma e della modernizzazione dei sistemi dell'istruzione nonché dello sviluppo del lavoro giovanile:

sono tuttora insufficienti i livelli di raccolta, analisi e utilizzo dei dati (anche per il tramite del metodo di coordinamento aperto e la strategia Europa 2020) a sostegno di politiche e riforme basate su dati di fatto. Vi è un'insufficiente disponibilità di strumenti politici e di confronto/emulazione reciproca per la programmazione di investimenti intelligenti nel campo dell'istruzione e della formazione, nonché della gioventù.

- L'esigenza di ridurre le disparità nell'erogazione dell'istruzione e nell'accesso alle opportunità di apprendimento, che siano legate al genere, allo svantaggio sociale o a esigenze educative speciali.

- La necessità di assicurare la partecipazione attiva e costruttiva dei giovani alla società e alla vita democratica.

- L'esigenza di aumentare la consapevolezza dei problemi associati allo sport e la condivisione di conoscenze in merito, in particolare a livello locale e della società civile, soprattutto nei settori della buona gestione, della promozione dell'attività fisica salutare, dell'inclusione sociale, del contrasto alla violenza e all'intolleranza, della doppia carriera e del doping.

Mentre i suddetti problemi concernono l'ambito e i contenuti del sostegno dell'Unione, è altrettanto essenziale, allo stesso tempo, affrontare il **problema cruciale del valore aggiunto europeo e della semplificazione della gestione**. Sebbene i risultati delle valutazioni intermedie dei programmi attuali, nonché delle consultazioni online delle parti interessate mostrino livelli di soddisfazione relativamente alti, possono essere compiuti ulteriori progressi, specialmente alla luce degli attuali forti vincoli di bilancio.

Gli attuali programmi nei settori dell'istruzione, della formazione e della gioventù sono eccessivamente complessi in quanto sono appesantiti da un eccesso di obiettivi ed azioni che ne limitano l'efficacia sistemica e di conseguenza il valore aggiunto dell'UE e il potenziale valore dei suoi interventi in termini di investimento. Ad esempio, il programma di apprendimento permanente (LLP) include 6 sottoprogrammi, oltre 50 obiettivi e più di 60 azioni. Il programma Gioventù in azione si incentra sulla mobilità e sull'apprendimento (non formale) dei giovani; ma anche il programma LLP è in larga misura rivolto ai giovani, per circa l'80% del finanziamento complessivo. Alcune azioni semplicemente non raggiungono la massa critica necessaria per conseguire effetti duraturi. Anche la cooperazione internazionale nel campo dell'istruzione superiore è frammentaria, in quanto si compone di diversi strumenti dell'UE concernenti obiettivi ed azioni simili.

Tale **frammentarietà degli attuali strumenti di sostegno dell'UE** limita la possibilità di sfruttare le diverse sinergie strategiche e operative e di eliminare doppioni, sia all'interno del settore dell'istruzione, della formazione e delle politiche giovanili, nell'ottica dell'apprendimento permanente, sia tra questo settore e altri importanti ambiti politici dell'UE (e le loro fonti di finanziamento), quali occupazione, ricerca e innovazione e fondi strutturali. Inoltre, l'attuale frammentarietà degli strumenti è causa di un inutile aggravio delle complessità e degli oneri amministrativi tanto per le parti interessate quanto per gli organismi europei e limita le opportunità di semplificazione ed economie di scala.

2. GIUSTIFICAZIONE DELL'INTERVENTO DELL'UE

L'azione dell'UE nel settore dell'istruzione, della formazione, della gioventù e dello sport ha la propria base giuridica negli articoli 165 e 166 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Fermo restando il principio di sussidiarietà, l'intervento dell'UE dovrebbe mirare a integrare le iniziative degli Stati membri, fornendo sostegno alla riforma e alla modernizzazione delle politiche e contribuendo all'ottenimento di effetti sistemici nell'ambito degli obiettivi condivisi delle strategie Europa 2020 ed ET 2020. Al riguardo, il valore aggiunto dell'UE del nuovo programma a sostegno dell'istruzione, della formazione e della gioventù (nonché dello sport) si basa sui seguenti quattro aspetti principali:

- **la natura transnazionale e innovativa delle sue attività e dei risultati che contribuisce a conseguire:** le attuali azioni condotte dagli Stati membri rimangono nell'ambito nazionale. Il valore aggiunto dell'UE del programma, invece, risiede nel fatto che il bilancio dell'Unione promuove e sostiene la mobilità individuale, la cooperazione, la collaborazione e i partenariati tra i paesi partecipanti e tra essi e i paesi terzi partner (in particolare la cooperazione nel campo dell'istruzione superiore e della mobilità), per consentire l'apprendimento e il trasferimento di conoscenze e innovazione tra le parti interessate, gli istituti, le organizzazioni e i sistemi dell'istruzione, della formazione e delle politiche giovanili;
- **le modalità di sostegno alla cooperazione tra gli Stati membri,** in particolare attraverso il metodo di coordinamento aperto. L'UE sostiene le priorità delineate nelle proprie strategie, al fine di contribuire a creare una visione comune tra le diverse parti interessate sul contributo dell'istruzione, della formazione e del sostegno ai giovani allo sviluppo economico e sociale, e per promuovere la conoscenza delle buone prassi internazionali, anche nel settore dello sport, da parte dei decisori politici e degli operatori dell'istruzione e della formazione. Al fine di favorire modifiche di sistema nel settore dell'istruzione e della formazione, il programma dovrebbe guidare l'attuazione di strumenti europei generali per la mobilità e il riconoscimento delle qualifiche²;
- **il modo in cui si integra con i programmi nazionali, internazionali ed europei:** lo specifico valore aggiunto del sostegno dell'UE, rispetto ad altri programmi nazionali e internazionali, risiede anche nell'ampia copertura geografica delle sue attività e nel fatto che promuove una cooperazione continuativa nei campi dell'istruzione, della formazione, della gioventù e dello sport, nonché nel settore della mobilità e nell'internazionalizzazione dell'istruzione e della formazione. Le iniziative realizzate nel settore dell'istruzione e della formazione da altri programmi dell'UE, principalmente i fondi strutturali, sono di natura diversa. Le attività del Fondo sociale europeo sono di norma connesse all'erogazione di assistenza mirata specificamente all'occupazione e all'integrazione nel mercato del lavoro

² Si veda ad esempio Europass, Youthpass, il Quadro europeo delle qualifiche (EQF) o il Sistema europeo di trasferimento dei crediti accademici nell'istruzione e formazione professionale (ECVET).

dei partecipanti, mentre il futuro programma fornirà opportunità di mobilità e per lo sviluppo di nuovi progetti, idee e tecniche, che possono essere successivamente sostenute e attuate su ampia scala dall'FSE. Il Fondo europeo di sviluppo regionale può investire in infrastrutture di istruzione che contribuiscono al rafforzamento delle comunità e a migliorare l'accesso all'istruzione. Il programma di ricerca per le scienze socioeonomiche e scienze umane (DG RTD – PQ7) fornisce un contributo importante tramite il sostegno alla ricerca nel campo della didattica, attraverso il finanziamento di progetti di ricerca sull'apprendimento permanente, la richiesta di competenze, l'istruzione, la gioventù e l'inclusione sociale, coinvolgendo l'intera comunità della ricerca, europea e non solo. Pertanto, vi sono sia una chiara distinzione sia l'opportunità di sinergie e cooperazione tra questi programmi.

- **Il contributo al conseguimento di effetti sistemici:** uno strumento di respiro europeo può conseguire un forte impatto sistemico, in particolar modo fungendo da laboratorio per la sperimentazione di nuovi approcci che possono ispirare sistemi nazionali/regionali o aiutarli a sviluppare una dimensione transnazionale.

L'intervento dell'Unione dovrà essere conforme al principio della proporzionalità sancito dal trattato, il che significa che non dovrà andare oltre quanto necessario per conseguire gli obiettivi perseguiti. Dovrà essere attuato all'interno dei quadri politici in vigore negli Stati membri.

3. OBIETTIVI DEL FUTURO INTERVENTO

I problemi identificati nelle diverse valutazioni di impatto hanno evidenziato che l'Unione europea e i suoi Stati membri hanno definito chiari obiettivi e procedure politiche comuni nei settori dell'istruzione e della formazione, della gioventù e dello sport: il quadro strategico per l'istruzione e la formazione 2020 (ET 2020), il quadro rinnovato di cooperazione europea nel settore della gioventù (2010-2018), e la comunicazione del 2011 "Sviluppare la dimensione europea dello sport". Questi quadri strategici sono pienamente rilevanti anche per il quadro finanziario pluriennale 2014-2020; pertanto, il sostegno finanziario dell'Unione in questi ambiti dovrebbe avere l'obiettivo generale di contribuire a tali strategie europee; i relativi indicatori d'impatto principali dovrebbero essere gli obiettivi quantitativi pertinenti di Europa 2020.

Obiettivi generali

Il fine più generale del programma è di concorrere alla realizzazione degli obiettivi della strategia Europa 2020 e del quadro strategico per l'istruzione e la formazione 2020 (ET 2020), ivi inclusi i relativi obiettivi specifici; alla realizzazione del quadro rinnovato di cooperazione europea nel settore della gioventù (2010-2018); allo sviluppo duraturo dei paesi terzi nel campo dell'istruzione superiore e allo sviluppo della dimensione europea dello sport.

Nelle singole valutazioni d'impatto, sono stati individuati i seguenti obiettivi per la futura assistenza finanziaria:

apprendimento permanente/istruzione e formazione: promuovere le potenzialità degli individui di ogni età ed estrazione sociale, contribuendo allo sviluppo di sistemi di istruzione e formazione di alta qualità, nell'ambito della strategia di Europa 2020 per una crescita intelligente, inclusiva e sostenibile e nell'ambito del quadro strategico ET 2020.

Cooperazione internazionale nell'istruzione superiore: rafforzare l'accessibilità, l'innovazione e l'eccellenza nell'istruzione, con l'obiettivo di produrre effetti sistemici duraturi, rafforzare le capacità e sostenere la riforma degli istituti di istruzione superiore nell'Unione e nei paesi partner.

Istruzione non formale dei giovani: contribuire all'occupabilità dei giovani, nonché alla loro partecipazione attiva alla vita sociale e al loro senso di appartenenza all'UE, come mezzo per incoraggiare lo sviluppo del capitale umano e sociale e promuovere la crescita e la coesione sociale a sostegno della Strategia Europa 2020 e della Strategia europea per la gioventù.

Sport: sviluppare la dimensione europea nello sport.

I relativi obiettivi specifici ed operativi sono definiti in ciascuna delle relazioni di valutazione d'impatto, e sono corredati di indicatori ai vari livelli. A titolo illustrativo, una sintesi degli indicatori è fornita in allegato alla valutazione d'impatto sull'apprendimento permanente.

4. OPZIONI

La ricerca effettuata a sostegno della valutazione d'impatto ha reso possibile l'identificazione delle azioni efficaci e di quelle inefficaci nella situazione di partenza. I risultati di quest'analisi sono stati applicati per arrivare a definire l'opzione preferita e hanno pertanto guidato la distribuzione dei finanziamenti tra le diverse azioni interessate sulla base della proposta della Commissione di un quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014 - 2020.

Per le relazioni di valutazione di impatto relative agli attuali programmi LLP e Youth sono state considerate le quattro opzioni descritte di seguito. Le due relazioni di valutazione d'impatto relative alla cooperazione internazionale nell'istruzione superiore e nello sport tengono conto della struttura delle altre due valutazioni d'impatto, in particolare degli obiettivi e dell'architettura semplificata dell'opzione prescelta (cioè un unico programma per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport).

L'opzione 3 e in misura ancora maggiore l'opzione 4 consentono di conseguire una significativa massa critica di beneficiari e un considerevole impatto sistemico grazie alla sospensione delle attuali azioni prive di un adeguato valore aggiunto dell'UE. L'impatto potenziale dell'opzione 4 è reso superiore dalla riorganizzazione in tre azioni chiave e dal pieno sfruttamento delle sinergie tra i settori dell'istruzione e delle politiche per la gioventù.

Alcune possibili scelte strategiche relative ai contenuti sono state valutate e successivamente scartate in quanto erano in contrasto con i risultati delle ricerche e/o non coincidevano con le priorità nazionali

e dell'Unione. Si potrebbero inoltre prevedere, in teoria, opzioni basate su altri strumenti di definizione delle politiche. Tuttavia, tale approccio travalicherebbe i limiti del mandato dell'azione dell'UE nei settori interessati ed è stato pertanto scartato sin dalle prime fasi.

Opzione 1: mantenimento dello status quo (soluzione di base)

Gli attuali programmi e sottoprogrammi manterrebbero sostanzialmente i loro attuali obiettivi, azioni e strutture e sistemi gestionali indipendenti, nonché i loro attuali stanziamenti di bilancio. Di conseguenza, i programmi rimarrebbero in buona sostanza uguali a quelli attuali:

- programma per l'apprendimento permanente;
- programma Erasmus Mundus e altri programmi di cooperazione esterna nel settore dell'istruzione superiore;
- programma Gioventù in azione.

Non ci sarebbe nessun programma specificamente dedicato allo sport.

Opzione 2: “nessun programma”

Questa scelta comporterebbe la cancellazione di tutti i programmi di sostegno finanziario a livello dell'UE nei settori interessati dopo il 2013. Proseguirebbero però il coordinamento delle politiche e i processi di apprendimento reciproco (vale a dire, il metodo di coordinamento aperto nelle politiche dell'istruzione e della gioventù, e il coordinamento delle politiche nel settore dello sport). L'UE continuerebbe ad assolvere ai propri doveri ai sensi degli artt. 165 e 166 del trattato, il che comporterebbe alcune spese per la fornitura di informazioni e di analisi e in termini di risorse umane, al fine di adempiere al suo mandato. Alcuni progetti relativi allo sport potrebbero essere finanziati da altri programmi UE e dai relativi strumenti, come il programma relativo alla sanità pubblica o l'FSE. A parte ciò, la spesa per l'istruzione, la formazione e la mobilità nel campo dell'apprendimento non formale, del lavoro giovanile e delle attività di cooperazione transnazionale sarebbe esclusivamente finanziata da risorse non UE (in particolare, dagli Stati membri).

Opzione 3: rafforzare gli obiettivi dei programmi attuali

Questa soluzione si avvarrebbe dei punti di forza degli attuali programmi e ne eliminerebbe le carenze, attraverso un riorientamento degli obiettivi che li allineerebbe in modo più efficace al quadro strategico Europa 2020 e alle nuove politiche dell'UE in materia di istruzione, formazione e gioventù. Le strutture amministrative e l'architettura dei diversi (sotto) programmi per l'istruzione la formazione e la gioventù non sarebbero modificati, in modo da garantirne la continuità. Verrebbe aggiunto un nuovo programma per lo sport, di piccole dimensioni e con un bilancio limitato. Le modifiche agli attuali programmi sarebbero incentrate sui seguenti principi guida:

- (a) ciascun programma si incentrerebbe sulle attività che apportano il massimo valore aggiunto e che consentono di conseguire una massa critica, nonché su forti condizionalità/incentivi, al fine di conseguire gli obiettivi strategici dell'Unione che mirano alle trasformazioni sistemiche;
- (b) le azioni sostenute dai singoli programmi verrebbero semplificate e razionalizzate, rispettando al contempo la separazione tra i programmi in termini di categorie di beneficiari, obiettivi operativi, attività ecc.

Alcune delle azioni attualmente finanziate dai programmi verrebbero cancellate, più specificamente quelle non sufficientemente collegate a priorità strategiche, quelle che presentano potenziali sovrapposizioni con altri strumenti finanziari dell'UE, e quelle che presentano costi di gestione elevati o apportano un valore aggiunto dell'UE insufficiente. Più in dettaglio, i programmi mirerebbero a:

- migliorare la qualità della spesa relativa alla mobilità, tramite, tra l'altro:
 - iniziative di mobilità ad effetto "moltiplicatore" (personale, docenti, operatori sociali che lavorano con i giovani);
 - preferenza per forme di mobilità a forte impatto sistemico, in particolare quelle rivolte agli studenti di istituti di istruzione superiore;
 - tirocini presso le imprese per incoraggiare la transizione dal mondo dell'istruzione a quello del lavoro e promuovere l'imprenditorialità;
- il sostegno all'apprendimento reciproco che punta all'eccellenza e alla modernizzazione dei sistemi sia nell'UE che nei paesi partner, ivi incluse le seguenti attività:
 - attività di apprendimento tra pari;
 - scambi di buone pratiche;
 - sviluppo di progetti comuni e di metodi innovativi;
 - una cooperazione più stretta con il mondo del lavoro;
 - incentivi che premiano l'eccellenza nell'istruzione mirata all'innovazione e all'imprenditorialità;
- sostegno alle reti del metodo di coordinamento aperto con gli Stati membri e alla verifica comune di strategie innovative, ad esempio nei seguenti ambiti:
 - sviluppo di strumenti europei per la trasparenza, la trasferibilità e il riconoscimento delle qualifiche;
 - analisi collegata direttamente alle priorità di Europa 2020 e dell'indagine annuale sulla crescita, nonché ai processi di Bologna e Copenaghen;
 - scambi politici tra le autorità preposte all'istruzione e altre parti interessate, in merito agli obiettivi di modernizzazione;
 - scambi tra le autorità preposte alle politiche giovanili e altre parti interessate nell'ambito del quadro di cooperazione europeo in questo settore;
 - il dialogo politico con i paesi terzi, in particolare con i partner strategici.

Un programma separato per lo sport favorirebbe la produzione, lo scambio e la diffusione di conoscenze e buone pratiche nei settori identificati, nonché la sensibilizzazione su tematiche chiave. Inoltre, rafforzerebbe la base di dati necessaria a sostegno della definizione delle politiche e contribuirebbe a rafforzare le capacità delle organizzazioni sportive.

Opzione 4: un programma unico per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport: rafforzare gli obiettivi e gli effetti attraverso la concentrazione e un'architettura semplificata.

Questa soluzione rappresenta un passo ulteriore rispetto all'opzione 3: prosegue sulla strada della concentrazione e della semplificazione all'interno dei programmi esistenti, ma al contempo unisce i diversi programmi attuali che presentano forti somiglianze in termini di obiettivi generali, tipologie di intervento e meccanismi d'azione. Pertanto, questa soluzione rafforza il potenziale di miglioramento già presente nell'opzione 3 in termini di valore aggiunto dell'UE e effetto sistemico delle azioni,

attraverso l'**integrazione** di tutte le attività relative all'istruzione, alla formazione e alla gioventù all'interno di un unico programma. La giustificazione principale di questa scelta è che le tipologie di azione attualmente sostenute dai singoli programmi e dai rispettivi sottoprogrammi si prestano agevolmente ad essere armonizzate e semplificate, in quanto sono di natura simile e giacché la semplificazione delle azioni e dei meccanismi di realizzazione consente di aumentare sia l'efficacia che l'economicità del sostegno UE.

Il programma includerebbe un capitolo e un bilancio distinti per le attività sportive. Ciò consentirebbe di evitare una proliferazione di basi giuridiche distinte (coerentemente con l'approccio complessivo del quadro finanziario pluriennale che punta allo snellimento e alla semplificazione) pur sfruttando sia gli obiettivi generali comuni, che le possibilità di conseguire economie di scala e di armonizzare le procedure amministrative e gestionali.

Un programma unico per sua stessa natura rafforzerebbe la dimensione di impatto sistemico e di redditività dell'investimento grazie alla concentrazione di attività dotate di valore aggiunto europeo e alle maggiori sinergie e minori duplicazioni tra settori e politiche. L'architettura del programma e le modalità di accesso verrebbero notevolmente semplificate, in quanto ruoterebbero intorno a tre tipologie di azioni: mobilità, cooperazione e riforma delle politiche. Il programma sarebbe migliorato soprattutto dai seguenti interventi:

- (a) come già osservato riguardo all'opzione 3, la concentrazione sulle attività che apportano il massimo valore aggiunto e che consentono di conseguire una massa critica, nonché su forti condizionalità/incentivi, al fine di conseguire gli obiettivi strategici dell'Unione che mirano alle trasformazioni sistemiche;
- (b) l'identificazione delle aree di attività nelle quali il programma presenta un vantaggio competitivo rispetto ad altri strumenti o iniziative dell'UE e la possibilità di identificare e sfruttare, già nella fase di progettazione, le opportunità di sinergie e complementarità tra diversi settori, ambiti strategici e altre fonti di finanziamento;
- (c) la radicale riduzione dell'attuale complessità dell'architettura dei programmi e l'individuazione delle opportunità per realizzare economie di scala e semplificare la gestione del programma, rendendolo al contempo di più facile utilizzo da parte dei beneficiari.

Per quanto concerne il meccanismo di attuazione, il programma farebbe leva sugli attuali punti di forza del sistema delle agenzie nazionali, come specificato al paragrafo 6 del presente documento.

Questa scelta strategica avrebbe lo scopo di assicurare maggiore flessibilità e incentivi per la promozione del valore aggiunto dell'UE, in modo che nell'assegnazione dei fondi alle azioni, ai beneficiari e ai paesi si possa tenere meglio conto dei risultati conseguiti in termini quantitativi e qualitativi. Consentirebbe inoltre un utilizzo più ampio dei risultati delle ricerche e il trasferimento di innovazioni mature/migliori pratiche che si prestano ad essere integrate nei livelli inferiori di programmazione.

Le azioni in materia di sport nell'ambito del programma sfrutterebbero i meccanismi di attuazione esistenti, con conseguenti economie di scala (rispetto alla creazione di un nuovo programma distinto che si affianchi a quelli attuali, come previsto dall'opzione 3) e utilizzo di buone pratiche.

5. PRINCIPALI EFFETTI DELLE DIVERSE OPZIONI PROSPETTATE

In virtù della natura dell'iniziativa si ritiene che gli impatti ambientali siano trascurabili per tutte e quattro le opzioni considerate; pertanto tali effetti non sono stati oggetto di ulteriore valutazione.

Opzione 1: mantenere lo status quo

Effetti sociali

I programmi continuerebbero ad essere un motore per l'attuazione degli strumenti europei per la mobilità, il sostegno allo sviluppo del lavoro giovanile e l'internazionalizzazione dell'istruzione e della formazione. Essi continuerebbero altresì a contribuire a processi strategici come il processo di Bologna e quello di Copenaghen, il quadro europeo per la cooperazione nel settore delle politiche giovanili e, in misura più ridotta, il metodo di coordinamento aperto.

Tuttavia, verrà raggiunto solo un numero relativamente limitato di partecipanti appartenenti a fasce socioeconomiche svantaggiate, in quanto i costi della mobilità impedirebbero loro di partecipare alle esperienze di mobilità.

Effetti economici

I programmi migliorerebbero in misura limitata il funzionamento del mercato unico, aumentando il numero di persone disposte a lavorare all'estero, e faciliterebbero la trasparenza delle qualifiche. Pertanto, si realizzerebbe un impatto positivo a medio e lungo termine sulla competitività a livello europeo, grazie al miglioramento delle competenze professionali della popolazione e ad una migliore distribuzione del capitale umano in Europa attraverso la mobilità.

Diritti fondamentali

I programmi conseguirebbero effetti positivi relativamente a vari diritti fondamentali, quali il diritto all'istruzione e il diritto alla libera circolazione. I flussi di mobilità terrebbero inoltre conto della diversità linguistica, in quanto i paesi le cui lingue sono meno diffuse verrebbero coinvolti nei flussi di mobilità.

Opzione 2: nessun programma

Effetti sociali

I futuri sviluppi nelle aree della mobilità, della cooperazione e dello sviluppo delle politiche sarebbero molto più frammentari e principalmente su base bilaterale, su scala ridotta e con uno sviluppo disomogeneo tra i vari Stati membri.

Ciò causerebbe una perdita di opportunità in termini di sviluppo della cittadinanza europea e della consapevolezza dell'integrazione europea. Inoltre, la scomparsa di alcuni dei programmi dell'UE più graditi dalla popolazione avrebbe ripercussioni negative sull'immagine dell'Unione.

Effetti economici

La cancellazione delle azioni aggraverebbe le previste future carenze di competenze richieste dal mercato del lavoro, quali le competenze linguistiche, quelle comunicative e quelle tecniche, con una conseguente perdita di produttività e competitività.

La cancellazione dei programmi comporterebbe la perdita del loro contributo alla creazione delle condizioni necessarie affinché i cittadini europei possano effettivamente godere del diritto di circolare liberamente e lavorare all'interno dell'UE.

Diritti fondamentali

I programmi non contribuirebbero più alla creazione delle condizioni necessarie affinché i cittadini europei possano effettivamente godere del diritto di circolare liberamente e lavorare all'interno dell'UE. I flussi di mobilità rispetterebbero la diversità linguistica in misura minore, in quanto il coinvolgimento dei paesi le cui lingue sono meno diffuse sarebbero minore.

Opzione 3: rafforzamento dei programmi esistenti

Effetti sociali

Gli effetti sociali rispetto ai principali problemi che l'Europa si trova ad affrontare riguardo allo sviluppo delle competenze aumenterebbero. In termini di coesione sociale, è probabile che la concentrazione delle attività favorirebbe i paesi e le fasce sociali più svantaggiati in termini di sviluppo delle abilità, in particolare grazie al nuovo accento sulle abilità di base.

Inoltre, si conseguirebbero effetti più significativi su una gamma più ristretta di priorità come l'occupabilità dei giovani. Ciò aumenterebbe l'impatto dei programmi sull'evoluzione di strategie e parametri di più ampio respiro. Si realizzerebbero forme di collaborazione più strette con altre organizzazioni e settori esterni al settore dell'istruzione, quali il settore produttivo e quello del volontariato.

È prevedibile che questa opzione conseguirebbe un miglioramento dell'offerta di competenze, nel breve periodo attraverso la mobilità e nel medio periodo attraverso l'apprendimento internazionale da parte degli operatori del settore e dei decisori politici. Inoltre, promuoverebbe la consapevolezza dei beneficiari di essere cittadini europei, e darebbe loro modo di contribuire in modo attivo alla vita economica e sociale. L'attenzione rivolta ai gruppi più emarginati e svantaggiati favorirebbe inoltre lo sviluppo di un senso di appartenenza all'Europa tra quelle persone che tradizionalmente non partecipano ad alcuna attività transnazionale. Infine, la cooperazione rafforzata nella promozione dell'attività sportiva può avere effetti positivi anche in altri campi, come quello sanitario.

Effetti economici

Gli effetti economici saranno presumibilmente positivi, in quanto i programmi futuri affronterebbero in modo più efficace problemi che generano notevoli costi sotto forma di sussidi di disoccupazione e misure attive per il mercato del lavoro, nonché costi occulti in termini di perdita di produttività. Se anche dessero solo un modesto contributo alla riduzione di questi problemi, i futuri programmi conseguirebbero notevoli risparmi e stimolerebbero la crescita nel lungo periodo. Il miglioramento della qualità delle risorse umane aumenterebbe la capacità dell'Europa di attrarre imprese, con conseguenze positive per la crescita intelligente dell'economia europea.

Diritti fondamentali

Rispetto all'opzione 1 (status quo), questa soluzione conseguirebbe ulteriori effetti positivi per quanto concerne i diritti fondamentali, in quanto punterebbe maggiormente a realizzare il diritto all'istruzione in tutta l'Unione – in particolare a favore delle fasce svantaggiate.

Opzione 4: un programma unico per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport: rafforzare gli effetti attraverso la concentrazione degli obiettivi e un'architettura semplificata.

Effetti sociali

Gli effetti sociali elencati per l'opzione 3 valgono anche per questa opzione, ma a un livello superiore, in quanto l'attuale frammentarietà dei programmi e delle azioni limita la possibilità di migliorarne l'impatto e di conseguire maggiore semplificazione ed efficacia. Inoltre, l'integrazione e la notevole semplificazione offerte da un unico programma produrrebbero effetti positivi sulla spesa amministrativa e sull'accessibilità: aumenterebbe il numero di singoli individui, istituti di istruzione e formazione e organizzazioni giovanili che possono presentare richiesta di finanziamento, grazie alla creazione di "sportelli unici" della mobilità (agenzie nazionali integrate). La nuova struttura del programma faciliterà altresì lo sviluppo di attività trasversali nei vari settori dell'istruzione, favorendo così uno sviluppo più efficiente dell'apprendimento permanente.

Allo stesso modo, la fusione delle attuali attività condotte nell'ambito di Erasmus con attività simili realizzate tramite distinti programmi di cooperazione nell'istruzione superiore con paesi terzi (Erasmus Mundus, Tempus, etc.) rafforzerà la coerenza della cooperazione con tali paesi, darà un forte impulso all'internazionalizzazione dell'istruzione superiore e consentirà di semplificare sostanzialmente la gestione e le procedure. Anche la fusione con Gioventù in azione andrebbe a vantaggio delle attività, in quanto stimolerebbe i contatti con altri soggetti nel settore dell'istruzione non formale e punterebbe a migliorare il riconoscimento da parte degli istituti di istruzione e formazione e dei datori di lavoro delle conoscenze, abilità e competenze acquisite in contesti non formali.

Effetti economici

Come per l'opzione 3, ma su più vasta scala, così come per gli effetti sociali. Infine, l'integrazione dei diversi programmi consentirebbe di realizzare importanti economie di scala, rispetto alle attuali strutture gestionali separate di LLP, Erasmus Mundus e Gioventù in azione, consentendo una spesa più mirata ed efficace in ambiti ad alto valore aggiunto dell'UE.

Diritti fondamentali

Come per l'opzione 3.

6. CONFRONTO TRA LE OPZIONI

La tabella che segue fornisce un confronto tra le diverse soluzioni prospettate.

Confronto tra le opzioni

Legenda:

	++	+	0	-	--
<i>Confronto con la situazione di partenza</i>	<i>Positivo</i>	<i>Leggermente positivo</i>	<i>Neutrale</i>	<i>Leggermente negativo</i>	<i>Negativo</i>

Criteria	Opzione 1 Status quo	Opzione 2 Nessun programma	Opzione 3 Rafforzamento dei programmi esistenti	Opzione 4 Un programma unico per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport	Spiegazione dei punteggi assegnati:
Efficacia in termini di conseguimento di obiettivi specifici:					
1. Promuovere le potenzialità delle persone di tutte le età ed estrazione sociale, contribuendo allo sviluppo di sistemi di istruzione e formazione di alta qualità, nell'ambito della strategia di Europa 2020 per una crescita intelligente, inclusiva e sostenibile e del quadro strategico ET 2020.	0	--	+	++	<p>Opzione 1: verrebbe raggiunto solo un numero limitato di partecipanti appartenenti a fasce socioeconomiche svantaggiate. Alcuni paesi continuerebbero ad avere una bassa partecipazione alle iniziative. Permetterebbe l'attuale frammentazione delle azioni dell'UE e la carenza di concentrazione e di massa critica.</p> <p>Opzione 2: i problemi identificati non sarebbero affrontati, causando frammentazione e un arretramento della competitività dell'UE.</p> <p>Opzione 3: la concentrazione sulle abilità e sul valore aggiunto contribuirebbe ad aumentare la competitività dell'UE. L'aumento del volume consentirebbe la mobilitazione di una massa critica atta al conseguimento degli effetti auspicati. I problemi identificati allo stato attuale sarebbero affrontati in modo efficace, ma non verrebbero sfruttate le potenziali sinergie esistenti tra i diversi programmi che resterebbero separati.</p>

Criteri	Opzione 1 Status quo	Opzione 2 Nessun programma	Opzione 3 Rafforzamento dei programmi esistenti	Opzione 4 Un programma unico per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport	Spiegazione dei punteggi assegnati:
					Opzione 4: come per l'opzione 3. In più, la fusione dei programmi in un unico programma promuoverebbe più efficacemente lo sviluppo dell'apprendimento permanente.
2. Rafforzare la trasparenza e l'eccellenza con l'obiettivo di produrre effetti sistemici duraturi, rafforzare le capacità e sostenere la riforma degli istituti di istruzione superiore dell'Unione e dei paesi partner.	0	--	+	++	<p>Opzione 1: permarrebbe l'attuale frammentazione delle azioni dell'UE, che si tradurrebbe in un insufficiente contributo dell'UE alla qualità dell'istruzione superiore e alla realizzazione di uno spazio europeo in questo settore. Taluni paesi partner non avrebbero sufficienti capacità nel settore dell'istruzione superiore per instaurare partenariati reciprocamente proficui con l'UE.</p> <p>Opzione 2: i problemi identificati non sarebbero affrontati, causando frammentazione e un arretramento della competitività dell'UE.</p> <p>Opzione 3: verrebbe affrontato il problema del divario tra i diversi programmi dell'UE di cooperazione esterna nel settore dell'istruzione superiore; ciò, insieme a un aumento dei volumi, rafforzerebbe in modo significativo gli effetti sistemici.</p> <p>Opzione 4: oltre a conseguire gli stessi effetti positivi dell'opzione 3, questa soluzione favorirebbe ulteriormente lo sfruttamento delle sinergie tra Erasmus e i programmi di cooperazione internazionale nel settore dell'istruzione superiore, con un ulteriore aumento degli effetti positivi.</p>
3. Contribuire all'occupabilità dei giovani, nonché alla loro partecipazione attiva alla vita sociale e al senso di appartenenza all'UE, come mezzo per incoraggiare lo	0	--	+	++	Opzione 1: questa opzione non affronterebbe nel modo più efficace le priorità del nuovo contesto delle politiche e delle raccomandazioni della valutazione intermedia del programma Gioventù in azione, soprattutto per quanto concerne i seguenti aspetti: una maggiore concentrazione sull'occupabilità dei giovani senza però perdere la dimensione partecipativa; l'esigenza di precisare il sostegno ai giovani svantaggiati; la necessità di

Criteri	Opzione 1 Status quo	Opzione 2 Nessun programma	Opzione 3 Rafforzamento dei programmi esistenti	Opzione 4 Un programma unico per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport	Spiegazione dei punteggi assegnati:
sviluppo del capitale umano e sociale e promuovere la crescita e la coesione sociale a sostegno della Strategia Europa 2020 e della Strategia europea per la gioventù.					<p>migliorare e semplificare la logica e la struttura del programma; la possibilità di semplificare i requisiti amministrativi.</p> <p>Opzione 2: i problemi identificati non sarebbero affrontati, causando frammentazione e un arretramento della competitività dell'UE.</p> <p>Opzione 3: questa opzione comporta una concentrazione sulle azioni a maggiore valore aggiunto e dai più forti effetti moltiplicatori. Inoltre, apporterebbe un migliore allineamento con le priorità strategiche. Tuttavia, questi miglioramenti sarebbero limitati a ciò che è possibile realizzare nell'ambito di ciascun programma distinto.</p> <p>Opzione 4: oltre a realizzare gli stessi vantaggi conseguiti con l'opzione 3, questa soluzione fornirebbe sinergie e scambi fruttuosi con il settore dell'istruzione formale, il che conseguirebbe effetti positivi per quanto attiene la promozione e il riconoscimento del lavoro giovanile e i percorsi di apprendimento per i giovani.</p>
4. Sviluppare la dimensione europea nello sport.	0	Non pertinente	+	+	<p>Opzione 1: non verrebbero affrontati i problemi identificati negli ambiti della sensibilizzazione e della condivisione di conoscenze.</p> <p>Opzione 2: non pertinente (poiché trattasi di nuove azioni, vale quanto detto per l'opzione 1)</p> <p>Opzione 3: questa soluzione affronterebbe i problemi identificati promuovendo la creazione di un quadro per la cooperazione tra le parti interessate sui problemi principali riscontrati nel settore dello sport, come il doping e i bassi tassi di partecipazione alle attività sportive. È prevedibile che le misure pianificate avrebbero un forte effetto di</p>

Criteri	Opzione 1 Status quo	Opzione 2 Nessun programma	Opzione 3 Rafforzamento dei programmi esistenti	Opzione 4 Un programma unico per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport	Spiegazione dei punteggi assegnati:
					incentivazione e apporterebbero un alto valore aggiunto europeo. Opzione 4: come per l'opzione 3.
5. Efficienza/efficacia sotto il profilo dei costi, relativamente ai seguenti aspetti:					
A) Costi di attuazione (tenendo conto delle misure di semplificazione)	0	Non pertinente	+	++	<p>Opzione 1: poiché restano spazi per conseguire miglioramenti di efficacia relativamente alla struttura degli attuali programmi nonché le rispettive strutture e costi gestionali, l'efficacia sotto il profilo dei costi di questa soluzione è media.</p> <p>Opzione 2: anche se i costi attuativi di questa soluzione sarebbero trascurabili, la sua efficacia è così bassa che una valutazione del rapporto costi-benefici è inutile oltre che assai difficile.</p> <p>Opzione 3: questa soluzione comporta un buon rapporto costi-benefici per quanto attiene ai costi di attuazione, in quanto l'efficacia migliorerebbe rispetto al quadro di partenza. Tuttavia, poiché verrebbe sostanzialmente mantenuta l'attuale struttura gestionale frammentaria (tranne per l'integrazione dei programmi di cooperazione esterna), restano spazi di miglioramento.</p> <p>Opzione 4: poiché la semplificazione della struttura gestionale migliora le economie di scale e pertanto consegue notevoli risparmi, l'efficacia di questa soluzione sotto il profilo dei costi è molto alta.</p>
B) Bilancio dell'UE	0	Non pertinente	+	++	Opzione 1: alla luce della frammentarietà dall'azione dell'UE, la situazione di partenza offre solo un livello medio di efficacia sotto il profilo dei costi per quanto attiene al bilancio dell'UE.

Criteri	Opzione 1 Status quo	Opzione 2 Nessun programma	Opzione 3 Rafforzamento dei programmi esistenti	Opzione 4 Un programma unico per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport	Spiegazione dei punteggi assegnati:
					<p>Opzione 2: anche se i costi attuativi di questa soluzione sarebbero trascurabili, la sua efficacia è così bassa che una valutazione del rapporto costi-benefici è inutile oltre che assai difficile.</p> <p>Opzione 3: alla luce della maggiore concentrazione su azioni ad alto valore e della mobilitazione di una massa critica grazie al volume maggiore di tali azioni, si ritiene che questa opzione offra un'elevata l'efficacia sotto il profilo dei costi relativamente al bilancio dell'UE.</p> <p>Opzione 4: in aggiunta ai vantaggi offerti dall'opzione 3, lo sfruttamento delle sinergie esistenti tra Youth e il programma per l'apprendimento permanente e di quelle tra LLP (Erasmus) e gli attuali programmi europei di cooperazione internazionale nel campo dell'istruzione superiore, consentirà di semplificare la gestione e di conseguire economie di scala nei meccanismi attuativi, il che apporterà una maggiore efficacia sotto il profilo dei costi relativamente al bilancio dell'UE.</p>
6. Coerenza (con gli obiettivi strategici, ecc.)	0	--	+	++	<p>Opzione 1: la situazione di partenza presenta una certa mancanza di coerenza con gli obiettivi delle politiche dell'UE e le azioni degli Stati membri.</p> <p>Opzione 2: la coerenza verrebbe fortemente compromessa: spetterebbe agli Stati membri decidere in che modo attuare gli obiettivi strategici e le priorità di EU 2020 ed ET 2020. Inoltre, la fattibilità di quest'opzione sarebbe molto limitata, in quanto incontrerebbe l'opposizione della maggior parte delle parti interessate.</p> <p>Opzione 3: consentirebbe una maggiore coerenza con gli obiettivi delle politiche dell'UE e le azioni degli Stati membri.</p> <p>Opzione 4: come per l'opzione 3. Inoltre, la coerenza interna sarebbe notevolmente</p>

Criteri	Opzione 1 Status quo	Opzione 2 Nessun programma	Opzione 3 Rafforzamento dei programmi esistenti	Opzione 4 Un programma unico per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport	Spiegazione dei punteggi assegnati:
					rafforzata dall'integrazione dei quattro programmi e dalla riduzione delle aree di sovrapposizione, e risponderebbe alla strategia della Commissione volta a semplificare la struttura dei programmi dell'Unione.

Conclusion: L'esito del confronto di cui sopra rivela chiaramente che la scelta migliore è l'**opzione 4**, che viene pertanto descritta in dettaglio nel capitolo che segue.

7. DESCRIZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA

Il Programma per l'apprendimento permanente, gli attuali programmi di cooperazione internazionale nel campo dell'istruzione superiore come Erasmus Mundus, Tempus, Alfa ed EduLink e il programma Gioventù in azione forniscono tutti sostegno a istituti di istruzione e formazione formale o non formale; tale sostegno viene erogato attraverso una gamma di attività, progetti ecc. che si possono riassumere in tre tipologie principali di intervento:

- sostegno alla mobilità degli individui a fini di apprendimento;
- sostegno alla cooperazione istituzionale per l'innovazione e le buone pratiche; e
- sostegno alla riforma delle politiche.

Le azioni esistenti relative allo sport si sono finora incentrate soprattutto sul dialogo relativo alle politiche, e più di recente, sui progetti di cooperazione nel quadro delle azioni preparatorie in essere.

L'integrazione degli attuali programmi europei separati in un'architettura comune, semplificata e trasparente consentirà al nuovo programma di realizzare sinergie rafforzate tra l'istruzione formale e quella non formale a tutti i livelli, potenziando così la prospettiva dell'apprendimento permanente, nonché le sinergie con altre politiche. Un programma integrato, incentrato su un numero limitato di azioni trasversali chiave, rafforzerebbe strutturalmente l'impatto sistemico e il rendimento dell'investimento grazie alla concentrazione di attività ad alto valore aggiunto dell'UE. Questo programma includerà inoltre un'importante dimensione internazionale, rafforzando il ruolo dell'Unione europea come polo d'attrazione d'eccellenza, promotore della modernizzazione dei sistemi e degli istituti di istruzione e attore di prima grandezza nello scenario mondiale dell'istruzione; al contempo promuoverà l'insegnamento e la ricerca sul tema dell'integrazione europea. Il programma sosterrà inoltre attività nel campo dello sport che si avvantaggeranno della continuità delle strutture e delle competenze gestionali esistenti.

Come descritto in dettaglio nella valutazione d'impatto sull'istruzione e sulla formazione nel quadro dell'attuale programma di apprendimento permanente (LLP), il futuro programma dovrebbe essere attuato attraverso tre tipologie principali di azione, e cioè: la mobilità dei singoli a fini di apprendimento, la cooperazione mirata all'innovazione e alle buone pratiche e il sostegno alla riforma delle politiche.

Tutte le principali attività finanziate dagli attuali programmi interessati alla fusione appartengono a una delle suddette tre categorie principali di azioni³. L'unione di questi programmi realizzerà una semplificazione e una maggiore visibilità del sostegno dell'UE. Ad esempio, una università che organizza mobilità in entrata e in uscita per studenti e docenti, europei e non, potrà presentare una singola proposta, sulla base di una singola guida e serie di regole, in luogo delle attuali 4 o 5.

Inoltre, l'opzione 4 è quella che consegue la migliore efficienza di spesa per quanto riguarda i costi di gestione del programma. Gli effetti cumulativi di una concentrazione mirata, della semplificazione e delle economie di scala si tradurrebbero in una maggiore efficienza ed efficacia del sistema di erogazione del programma lungo l'intera struttura, dalla Commissione ai beneficiari finali, passando attraverso le agenzie nazionali e l'agenzia esecutiva. Secondo stime approssimative, i risparmi

³ Ad eccezione delle attività relative allo sport, attualmente incluse nelle azioni preparatorie, e del programma Jean Monnet, per il quale sarà necessario progettare un'architettura specifica.

cumulativi sui costi amministrativi per la Commissione e le agenzie nazionali sarebbero dell'ordine del 40% rispetto alla situazione attuale.

L'architettura semplificata e razionalizzata così messa a punto sarebbe facilmente scalabile, a costi marginali ridotti, e si potrebbe realizzare un aumento del bilancio dell'ordine del 70%, secondo la proposta contenuta nella comunicazione sul quadro finanziario pluriennale, mantenendo l'attuale livello di risorse. Per i programmi in essere, un ETP (equivalente tempo pieno) gestisce circa 20 milioni di euro. A seguito della fusione dei programmi e dei miglioramenti previsti, potrebbe gestire 32 milioni di euro. Ciascuna delle azioni previste sarebbe soggetta agli specifici principi elencati di seguito.

1. Mobilità individuale a fini di apprendimento

- L'azione per la mobilità mirerà a sostenere la mobilità degli studenti e dei docenti (inclusa la mobilità da e verso paesi terzi) per trascorrere periodi di studio, formazione, docenza, tirocini lavorativi, attività di volontariato o di animazione giovanile presso un istituto/organizzazione partner all'estero.
- Gli istituti di istruzione e formazione e le organizzazioni giovanili presenteranno domanda per le borse di mobilità all'agenzia nazionale⁴ del proprio paese. Le agenzie nazionali erogheranno le borse di mobilità esclusivamente tramite gli istituti di istruzione/formazione, e non più ai singoli docenti o studenti. La somma erogata coprirà sia la borsa di mobilità vera e propria che un contributo all'istituto per l'organizzazione di mobilità di alta qualità.
- Per poter accedere alle borse di mobilità, l'istituto dovrà dimostrare di essere in grado di organizzare mobilità di alta qualità.
- Per la mobilità tra istituti dei paesi partecipanti e istituti di paesi terzi, la borsa sarà gestita dall'istituto del paese partecipante, sia per la mobilità in entrata che per quella in uscita. Non verranno istituite agenzie nazionali nei paesi terzi.

Vantaggi:

- le agenzie nazionali diventeranno "sportelli unici" per la mobilità nell'Unione, di facile comprensione e accessibilità;
- le agenzie nazionali gestiranno unicamente contratti con istituti (e non più con singoli individui, come avviene ora);
- gli istituti beneficiari saranno tenuti a migliorare la qualità della mobilità giacché questo diventerà uno dei requisiti per la partecipazione.

2. Cooperazione istituzionale per l'innovazione e le buone pratiche

- I progetti di cooperazione transnazionale punteranno a: 1) sviluppare l'innovazione, e/o 2) trasferire e attuare prassi innovative, ivi incluso lo sviluppo di piattaforme internet sulla scorta del successo del gemellaggio elettronico delle scuole e/o 3) modernizzare sistemi e istituti, soprattutto nel settore dell'istruzione superiore, all'interno e all'esterno dell'UE.
- L'organizzazione coordinatrice presenterà domanda di finanziamento a nome dell'intero partenariato di progetto all'agenzia nazionale del proprio paese o all'agenzia esecutiva. Il finanziamento coprirà le attività di sviluppo e la mobilità per motivi diversi da quelli di studio,

⁴ Le agenzie nazionali esistono già in ciascun paese partecipante.

formazione, docenza o tirocini (che sono coperti dal precedente punto 1. Mobilità individuale a fini di apprendimento).

- Perché il progetto ottenga una sovvenzione, l'organismo coordinatore dovrà provare: 1) di aver stipulato i necessari accordi di cooperazione con le organizzazioni partner e 2) che i partner sono in grado di svolgere le attività progettuali previste.
- A seconda del settore, un'ulteriore condizione per la partecipazione potrebbe essere la collaborazione con imprese, enti regionali e altri soggetti pertinenti. Sarà fortemente incoraggiata la cooperazione intersettoriale. Sarà parimenti incoraggiata la partecipazione di paesi terzi in qualità di partner.
- La gestione dovrebbe essere condivisa tra le agenzie nazionali e il livello dell'UE, con la possibilità di affidare la gestione a un'agenzia esecutiva esterna.

Vantaggi:

- facilità di accesso grazie all'armonizzazione di azioni rivolte allo stesso pubblico di destinatari (p.es., università) ma che sono attualmente gestite da organismi diversi con regole e strumenti diversi;
- la partecipazione di organizzazioni di paesi terzi assicurerà che l'istruzione e la formazione nell'Unione europea beneficino al massimo grado delle innovazioni e delle buone pratiche sperimentate a livello internazionale. Una stretta cooperazione con le imprese aiuterà gli istituti a sviluppare percorsi didattici e formativi mirati sulle competenze richieste dal mercato del lavoro.

3. Sostegno alla riforma delle politiche

- L'azione di sostegno alle politiche si porrà i seguenti obiettivi: 1) lo sviluppo e l'orientamento delle politiche e dell'innovazione dall'alto; 2) lo sviluppo e la sperimentazione di strumenti europei di sostegno delle politiche; e 3) iniziative di confronto internazionale e scambio delle migliori pratiche.
- L'azione di sostegno alle politiche finanzia le attività del metodo di coordinamento aperto e le iniziative strategiche come i processi di Bologna e di Copenaghen e la strategia per la gioventù, nonché strumenti di sostegno quali ECTS, ECVET, Youthpass, reti a livello europeo ecc.
- Il sostegno finanziario avrà forma di contratti di servizio o di sovvenzioni. I contratti di servizio e le sovvenzioni potranno essere assegnati a consorzi/partenariati o a singole organizzazioni.
- La gestione sarà centralizzata a livello dell'UE, con la possibilità di affidare la gestione ad un'agenzia esecutiva esterna.

Sostegno attraverso uno strumento finanziario innovativo per gli studenti dei corsi master

Sulla base dei risultati convergenti di un'approfondita valutazione della situazione specifica degli studenti dei corsi master negli Stati membri, di un'analisi dei meccanismi di finanziamento, dell'UE e non, per tali studenti, nonché di uno studio di fattibilità indipendente, si ritiene utile sviluppare un nuovo strumento finanziario innovativo, nell'ambito dell'opzione preferibile di un unico programma.

Lo strumento europeo di cauzione per i prestiti destinati agli studenti, descritto sinteticamente nell'allegato alla valutazione d'impatto del programma di apprendimento permanente, contribuirebbe notevolmente ad aumentare l'effetto moltiplicatore dell'investimento (calcolato ad un fattore tra 6 e 8). A titolo d'esempio, uno stanziamento annuo di 100 milioni di euro dal bilancio europeo potrebbe

generare prestiti per un totale di almeno 600 milioni di euro all'anno, equivalenti a circa 55 000 beneficiari di prestiti. Il fattore critico di successo per qualsiasi meccanismo di prestito, nazionale o transnazionale, è il tasso di rimborso: la mobilità degli studenti porta a una maggiore mobilità del mercato del lavoro, e il recupero dei prestiti è più difficile una volta che i beneficiari del prestito abbiano lasciato lo Stato membro del creditore. Per ridurre al minimo il tasso di insolvenza, lo strumento di cauzione sarebbe riservato a studenti di corsi master (cioè studenti con maggiore potenzialità reddituale) e utilizzerebbe l'emulazione reciproca (un registro centralizzato e/o associazioni di ex studenti) e/o incentivi (notifica alle agenzie di credito nazionali di riferimento).

L'architettura semplificata del programma unico descritto favorirebbe un'agevole attuazione amministrativa dello strumento di cauzione sui prestiti.

8. MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

Il monitoraggio e la valutazione dovrebbero essere un elemento centrale del futuro programma, che dovrà incentrarsi sul valore aggiunto dell'UE e sulle prestazioni. Pertanto, per assicurare il valore aggiunto dell'UE del programma, per l'intero periodo di programmazione la Commissione, in cooperazione con gli Stati membri, dovrebbe regolarmente controllare e valutare le prestazioni e i risultati con riferimento agli obiettivi.

Per quanto concerne il controllo, è prevista la pubblicazione di una relazione annuale sulle attività svolte, che includerà sia dati statistici che valutazioni qualitative, basate in particolare su indicatori di prestazione. Un quadro generale comune di indicatori è fornito in allegato alla valutazione d'impatto sull'apprendimento permanente. Si utilizzeranno sia le relazioni dei beneficiari sia indagini su ampia scala per valutare l'impatto a tre livelli: a livello individuale (miglioramento delle competenze), degli istituti (internazionalizzazione) e dei sistemi (miglioramento della qualità, ivi inclusa l'attuazione di strumenti dell'UE per il riconoscimento e per la trasparenza).

Oltre al monitoraggio continuo, la Commissione provvederà a che siano effettuate regolari valutazioni esterne indipendenti dell'efficacia e dell'efficienza del programma. Le valutazioni riguarderanno anche il valore aggiunto dell'UE del programma e il suo apporto al conseguimento degli obiettivi generali e specifici. Si dovrebbe inoltre attuare una valutazione intermedia a livello dell'UE, che includa anche gli esiti della valutazioni ex post degli attuali programmi. Gli Stati membri presenteranno alla Commissione relazioni sull'attuazione e sull'impatto del programma, perlomeno in due momenti (nel 2016 e nel 2019).