

13.023

**Messaggio
concernente il finanziamento della partecipazione svizzera
al programma dell'Unione europea per l'istruzione,
la formazione, la gioventù e lo sport 2014–2020**

del 27 febbraio 2013

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale concernente il finanziamento della partecipazione svizzera al programma dell'Unione europea per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport 2014–2020.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

27 febbraio 2013

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ueli Maurer

La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

Dal 2011 la Svizzera partecipa all'attuale generazione del programma europeo per la formazione e la gioventù (2007–2013). In vista della prossima generazione del programma, che va sotto il nome di «Erasmus per tutti» (2014–2020), con il presente messaggio il Consiglio federale chiede al Parlamento un credito complessivo di 305,5 milioni di franchi per finanziare il proseguimento della partecipazione svizzera.

Situazione iniziale

Avviata nel 2011, la partecipazione a pieno titolo della Svizzera ai programmi per la formazione e la gioventù dell'Unione europea (UE) si basa sulla convinzione, confermata dall'esperienza, che lo scambio internazionale tra docenti, allievi, istituzioni formative e organizzazioni giovanili genera valore aggiunto e migliora la qualità del sistema formativo svizzero. Pertanto, con il presente messaggio si auspica il proseguimento ininterrotto della partecipazione alla prossima generazione del programma europeo «Erasmus per tutti» 2014–2020.

Il programma «Erasmus per tutti» riunisce tutti i programmi in corso nei settori dell'istruzione, della formazione, della gioventù e dello sport. Questo approccio integrato riflette la volontà, manifestata anche a livello europeo, di rendere più permeabili i livelli formativi, non solo fra i vari Stati ma anche all'interno dei singoli Paesi. Grazie alla semplificazione delle procedure amministrative e a un massiccio aumento dei fondi rispetto ai programmi precedenti, «Erasmus per tutti» diventerà più interessante sia nell'ambito della mobilità, sia in quello della cooperazione istituzionale.

Nel solo 2011, durante l'attuale generazione dei programmi «Apprendimento permanente» e «Gioventù in azione», oltre 6000 svizzeri hanno partecipato a progetti di mobilità in Europa per studenti e persone in formazione, ma anche per docenti e persone che lavorano nelle istituzioni formative e nella promozione della gioventù.

La partecipazione a pieno titolo del nostro Paese offre ai candidati svizzeri la certezza giuridica di poter accedere a tutte le attività del programma, oltre a poter presentare e dirigere progetti. Una maggiore mobilità contribuisce a promuovere le conoscenze specialistiche e le competenze chiave dei lavoratori svizzeri. Grazie alla collaborazione fra istituzioni formative a livello europeo, lo scambio di esperienze nella didattica, la migliore qualità dei cicli di studio e la maggiore comparabilità dei titoli contribuiscono a mantenere elevato il livello della formazione in Svizzera. Inoltre, l'interazione fra gli operatori della formazione e la partecipazione a comitati strategici e di programma a livello europeo agevolano il flusso delle informazioni negli scambi transfrontalieri tra esperti in materia di formazione e organi decisionali.

Infine, il migliore riconoscimento delle attività formative non formali si traduce in un vivace scambio fra esperti, che promuove e sostiene la collaborazione e la qualità delle organizzazioni giovanili e dei progetti a favore della gioventù.

Contenuto del disegno

Il Consiglio federale chiede di finanziare con il credito complessivo di 305,5 milioni di franchi il proseguimento della partecipazione svizzera al programma «Erasmus per tutti» 2014–2020. Rispetto alla partecipazione 2011–2013 le spese medie annuali sono aumentate di circa 2 milioni di franchi, toccando quota 37,9 milioni di franchi. I fondi servono principalmente a coprire i contributi al programma ancora da concordare con l'UE. Il metodo di calcolo dei contributi verrà stabilito definitivamente nell'accordo tra la Svizzera e l'UE che verrà concluso dal Consiglio federale.

Le spese di gestione dell'agenzia nazionale ammontano complessivamente a 35,7 milioni di franchi. Benché il loro valore nominale aumenti ogni anno dell'1,5 per cento, tali spese hanno un andamento regressivo rispetto ai contributi al programma. L'agenzia continuerà a fungere da sportello unico per la gestione del programma, mantenendo la responsabilità delle iniziative gestite a livello nazionale. Ciò comprende l'intero ciclo di vita dei progetti (dalla consulenza fino alla gestione dei fondi e alla stesura di rapporti) da parte delle istituzioni sovvenzionate. La semplificazione delle procedure amministrative a livello nazionale permetterà di destinare più fondi alle attività.

Infine, le misure di accompagnamento nazionali per un totale di 44,6 milioni di franchi serviranno ad aumentare il livello di partecipazione, a migliorare l'interazione e le attività informative e a controllare e valutare l'efficacia della partecipazione.

Indice

Compendio	1764
1 Situazione iniziale e condizioni quadro	1768
1.1 Situazione iniziale	1768
1.1.1 Lo spazio formativo europeo	1768
1.1.2 La Svizzera nello spazio formativo europeo	1769
1.2 Problemi e motivazione della richiesta di finanziamento	1771
1.2.1 Partecipazione al programma «Erasmus per tutti»	1771
1.2.2 Agenzia nazionale per gestire la partecipazione ai programmi	1775
1.2.3 Misure di accompagnamento nazionali per garantire il successo della partecipazione	1776
1.3 Importanza del progetto da finanziare	1779
1.4 Interesse della Confederazione al progetto	1780
1.4.1 Rapporto intermedio sulla partecipazione svizzera ai programmi per la formazione e la gioventù dell'UE	1781
1.4.2 Rapporto sulle ripercussioni della partecipazione per la Svizzera (studio di impatto)	1785
1.5 Prospettive future	1786
1.5.1 Vantaggi derivanti dalla partecipazione a pieno titolo	1786
1.5.2 Eventuali conseguenze in caso di revoca della partecipazione a pieno titolo	1787
2 Contenuto del decreto di finanziamento	1787
2.1 Richiesta del Consiglio federale	1787
2.2 Descrizione dettagliata del contenuto del disegno	1788
3 Ripercussioni	1790
3.1 Ripercussioni per la Confederazione	1790
3.1.1 Ripercussioni finanziarie	1790
3.1.2 Ripercussioni sugli effettivi	1792
3.1.3 Altre ripercussioni	1792
3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna	1793
3.3 Ripercussioni per l'economia	1793
3.4 Ripercussioni per la società	1793
3.5 Ripercussioni per l'ambiente	1794
3.6 Altre ripercussioni	1794
4 Rapporto con il programma di legislatura e le strategie nazionali del Consiglio federale	1794
4.1 Rapporto con il programma di legislatura	1794
4.2 Rapporto con le strategie nazionali del Consiglio federale	1794
5 Aspetti giuridici	1795
5.1 Costituzionalità e legalità	1795
5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	1796

5.3 Forma dell'atto	1796
5.4 Subordinazione al freno alle spese	1796
5.5 Conformità alla legge sui sussidi	1796
6 Allegato: Programma europeo per l'istruzione, la formazione professionale, la gioventù e la mobilità – Esempi concreti in Svizzera	1797
Decreto federale concernente il finanziamento della partecipazione svizzera al programma dell'Unione europea per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport 2014–2020 (Disegno)	1799

Messaggio

1 Situazione iniziale e condizioni quadro

1.1 Situazione iniziale

La Svizzera è impegnata come partner attivo nella cooperazione internazionale in materia di formazione.¹ Avviata nel 2011, la partecipazione a pieno titolo della Svizzera ai programmi per la formazione e la gioventù dell'Unione europea (UE) si basa sulla convinzione, confermata dall'esperienza, che gli scambi internazionali tra docenti, allievi, istituzioni formative e organizzazioni giovanili genera valore aggiunto e migliora la qualità del sistema formativo svizzero. Pertanto, con il presente messaggio si auspica il proseguimento ininterrotto della partecipazione alla prossima generazione del programma europeo «Erasmus per tutti» 2014–2020.

1.1.1 Lo spazio formativo europeo

Attualmente, soprattutto in Europa, le persone di ogni fascia d'età e le istituzioni formative di ogni livello hanno a disposizione molteplici opportunità di cooperazione transfrontaliera in materia di formazione.

L'espansione di queste opportunità è da sempre caratterizzata da frequenti contatti internazionali, nei quali la cooperazione multilaterale riveste una grande importanza. A tal fine hanno avuto un ruolo decisivo le attività in ambito formativo del Consiglio d'Europa, ma anche quelle dell'OSCE e l'impegno delle organizzazioni attive a livello mondiale, come l'OCSE e l'UNESCO. Quest'ultima ha stimolato con nuove proposte lo scambio di idee in materia di formazione tra i Paesi europei, scambio a cui partecipa attivamente anche la Svizzera.

Coordinamento della formazione tramite i processi paneuropei

Alcune importanti iniziative di coordinamento in ambito formativo vengono lanciate e gestite in base ad accordi fra Stati per poi essere ulteriormente sviluppate e promosse con il sostegno dell'UE. Un esempio significativo in tal senso è il processo di Bologna², finalizzato a migliorare le condizioni del settore universitario per favorire la mobilità transfrontaliera e incrementare la concorrenza e l'occupabilità.

Con la Dichiarazione di Copenaghen³ del 2002 i Paesi europei e quelli dell'AELS/SEE puntano ad aumentare l'efficacia, la qualità e il prestigio della formazione professionale in Europa. Da allora sono stati messi a punto, tra l'altro, diversi strumenti per il raggiungimento di questo obiettivo.

¹ Con il termine formazione si intendono tutte le attività educative formali, non formali e informali che si svolgono presso scuole, scuole universitarie e istituti di formazione professionale, nonché la formazione continua e il settore extrascolastico.

² Dichiarazione di Bologna 1999, www.sbf.admin.ch > Temi > Cooperazione internazionale nella formazione > Bologna

³ www.sbf.admin.ch > Temi > Cooperazione internazionale nella formazione > Processo di Copenaghen

Linee guida dell'UE alla base dei programmi per la formazione e la gioventù

Inoltre, in ambito formativo l'UE promuove la cooperazione su base volontaria, ma le sue competenze in materia sono esclusivamente sussidiarie.⁴ La formazione occupa dunque un posto importante fra gli obiettivi fondamentali dell'UE. Nel settore dell'istruzione e della formazione («ET 2020»)⁵ questi obiettivi coincidono con le priorità della Confederazione e dei Cantoni:

- 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 dell'istruzione e della formazione.

Nel settore universitario e della formazione professionale le priorità specifiche dei diversi livelli formativi riflettono anche quelle delle dichiarazioni di Bologna e Copenaghen. Negli ultimi anni, inoltre, l'Europa ha concretizzato le sue priorità in materia scolastica⁶ e di apprendimento degli adulti⁷.

L'impostazione dei programmi europei per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport punta infatti alla realizzazione operativa di queste politiche comunitarie. Lo stesso vale per la collaborazione in materia di politiche giovanili in Europa, in cui i principali ambiti d'intervento sono la promozione dell'apprendimento non formale, dell'imprenditoria, della partecipazione sociale e democratica e del volontariato.

1.1.2 La Svizzera nello spazio formativo europeo

L'UE: il principale partner di cooperazione della Svizzera in ambito formativo

La Svizzera intende contribuire alla costruzione dello spazio formativo europeo. A tal fine stringe contatti con partner europei cercando di migliorare le condizioni per lo svolgimento di attività formative comuni. Per questo, d'intesa con le autorità cantonali, la Confederazione partecipa anche ai processi di coordinamento citati in precedenza a tutti i livelli formativi.

Come illustrato dal nostro collegio nel Messaggio ERI 2013–2016⁸, nelle scuole universitarie svizzere il processo di Bologna ha trovato piena attuazione. Inoltre, la Svizzera persegue gli obiettivi della Dichiarazione di Copenaghen, sottoscritti nel 2002 dagli Stati dell'UE e dell'AELS/SEE. Attualmente, nell'ambito del processo di Copenaghen molti Paesi europei, tra cui la Svizzera, stanno elaborando quadri

⁴ Articolo 165 seg. della Versione consolidata del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. GU C 115 del 9 maggio 2008, pag. 47.

⁵ Quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione («ET 2020»). GU C 119 del 28 maggio 2009, pag. 2.

⁶ Conclusioni del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del 21 novembre 2008 – Preparare i giovani per il XXI secolo: un ordine del giorno per la cooperazione europea in materia scolastica. GU C 319 del 31 dicembre 2008, pag. 20.

⁷ Risoluzione del Consiglio su un'agenda europea rinnovata per l'apprendimento degli adulti. GU C 372 del 20 dicembre 2001, pag. 1.

⁸ FF 2012 2727 2794 segg.

nazionali delle qualifiche. La Svizzera sta mettendo a punto un Quadro nazionale delle qualifiche per i titoli della formazione professionale (QNQ-CH-FP) sul quale nel 2012 il nostro Collegio ha svolto un'indagine conoscitiva presso gli ambienti interessati⁹.

La politica giovanile svizzera si basa su tre pilastri: tutela, promozione e collaborazione. Gli ambiti d'intervento sono la promozione e il riconoscimento della formazione non formale, la partecipazione senza discriminazioni dei giovani all'interno di progetti e strutture e l'integrazione dei giovani con esigenze particolari. Gli obiettivi perseguiti con la legge del 30 settembre 2011¹⁰ sulla promozione delle attività giovanili extrascolastiche e le misure adottate per garantirne l'attuazione sono in armonia con il quadro rinnovato di cooperazione europea in materia di gioventù.

Dal 1992 la Svizzera partecipa con status diversi ai programmi europei di formazione

Da oltre 20 anni la partecipazione ai programmi in materia di istruzione, formazione e gioventù rappresenta un aspetto importante della cooperazione con l'UE. Negli anni scorsi migliaia di giovani svizzeri hanno avuto la possibilità di arricchire il proprio percorso di studi con un soggiorno all'estero e migliaia di giovani stranieri hanno beneficiato di un soggiorno formativo in Svizzera. Nel solo 2011 oltre 6000 svizzeri hanno partecipato a progetti di mobilità in Europa, (per un elenco dettagliato si veda il numero 1.4.1):

- circa 3 000 studenti, oltre 400 stagisti universitari e più di 700 docenti e lavoratori delle scuole universitarie;
- oltre 180 persone in formazione e più di 60 tirocini nel mercato del lavoro;
- quasi 600 progetti di mobilità nell'ambito di partenariati tra scuole e istituti di formazione continua, a cui si aggiungono oltre 40 formazioni continue per docenti in materia scolastica e di apprendimento degli adulti;
- oltre 1 100 giovani e animatori socioculturali coinvolti nelle attività del programma «Gioventù in azione».

Questi risultati sono stati possibili grazie al lavoro iniziato 20 anni fa. A causa del rifiuto svizzero di aderire al SEE sancito il 6 dicembre 1992 e al lancio dei nuovi programmi europei nel 1995, dal 1992 la Svizzera non ha potuto rinnovare la propria partecipazione a pieno titolo ai programmi Erasmus e Comett, precursori dei programmi europei in materia di formazione. Nei 15 anni seguenti l'unica via possibile è stata quella della partecipazione indiretta. Ciò ha comportato notevoli svantaggi quali la mancanza di tutela giuridica, lo scarso coinvolgimento nel dialogo strategico e la forte restrizione delle possibilità di partecipazione per i cittadini svizzeri.

⁹ Indagine conoscitiva sull'avamprogetto del 15 febbraio 2012 dell'ordinanza relativa al quadro nazionale delle qualifiche per i titoli della formazione professionale, www.admin.ch > Attualità > Procedura di consultazione > Procedure concluse > 2012 > Dipartimento federale dell'economia

¹⁰ RS 446.1

1.2 Problemi e motivazione della richiesta di finanziamento

1.2.1 Partecipazione al programma «Erasmus per tutti»

La Svizzera in quanto stato associato al programma «Erasmus per tutti»

L'obiettivo del presente disegno è garantire il finanziamento per la partecipazione svizzera al programma europeo «Erasmus per tutti». La proposta di regolamento che istituisce il programma prevede che la Svizzera possa partecipare a condizione che venga concluso un accordo bilaterale specifico (art. 18 della proposta della Commissione europea del 23 novembre 2011).¹¹ Sulla base di una disposizione simile già dal 2011 la Svizzera è autorizzata a partecipare agli attuali programmi europei per la formazione e la gioventù (2007–2013).¹²

Secondo l'articolo 2 della legge federale dell'8 ottobre 1999¹³ sulla cooperazione internazionale in materia di educazione, formazione professionale, gioventù e mobilità il Consiglio federale è autorizzato a concludere un accordo con l'UE nei limiti dei crediti stanziati. Il credito chiesto nel presente messaggio permetterebbe al nostro Collegio di esercitare questa competenza per garantire la partecipazione svizzera alla generazione del programma 2014–2020.

«Erasmus per tutti»: istruzione, formazione, gioventù e sport

a) Obiettivi generali

«Erasmus per tutti» è un programma collettivo pluriennale dell'Unione europea che riunisce tutti gli attuali programmi nei settori dell'istruzione, della formazione, della gioventù e dello sport. Gli obiettivi sono i seguenti:

- migliorare il livello delle competenze chiave;
- promuovere il miglioramento della qualità, l'eccellenza innovativa e l'internazionalizzazione della formazione;
- creare uno spazio europeo per l'apprendimento permanente;
- generare effetti rilevanti a livello di sistema.

Questo approccio integrato riflette la volontà, manifestata anche a livello europeo, di rendere più permeabili i livelli formativi, non solo fra i vari Stati, ma anche all'interno dei singoli Paesi. Nei casi in cui si può prendere spunto dalle esperienze positive dei programmi attuali è perseguita la continuità. «Erasmus per tutti» inizierà nel 2014, durerà sette anni e sarà un importante strumento dell'UE per raggiungere gli obiettivi del programma entro il 2020.

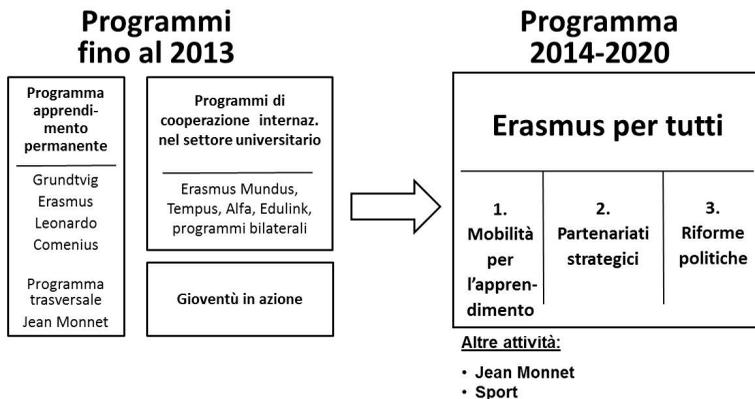
¹¹ Il 23 novembre 2011 la Commissione europea ha sottoposto una proposta di regolamento (COM(2011) 788 definitivo), accompagnata dalla relativa comunicazione (COM(2011) 787 definitivo) indirizzata al Consiglio e al Parlamento. <http://ec.europa.eu/education> > erasmus-for-all

¹² Accordo del 15 febbraio 2010 tra la Confederazione Svizzera e l'Unione europea, che stabilisce le modalità e le condizioni di partecipazione della Confederazione Svizzera al programma «Gioventù in azione» e al programma d'azione nel campo dell'apprendimento permanente (2007–2013), RS **0.402.268.1**

¹³ RS **414.51**

Grazie alla semplificazione delle procedure amministrative e a un massiccio aumento dei fondi rispetto ai programmi precedenti, «Erasmus per tutti» diventerà più interessante sia nell'ambito della mobilità, sia in quello della cooperazione istituzionale. Il programma si basa sul principio di permettere a tutti l'accesso all'apprendimento permanente.

Il grafico illustra l'attuazione dell'approccio integrato:



b) Azioni

Il programma sosterrà tre azioni chiave che saranno a disposizione di tutte le istituzioni affiliate ai livelli formativi tradizionali e a quelle del settore extrascolastico. Mentre i programmi attuali prevedono diverse azioni per progetti di mobilità e di collaborazione ad ogni livello formativo (per un totale di 70 iniziative), la struttura di «Erasmus per tutti» semplificherà notevolmente il lavoro delle agenzie nazionali. La maggior parte delle attività per le istituzioni partecipanti, comunque, sarà ancora disponibile seppur con lievi modifiche.

Azione chiave 1: la *mobilità per l'apprendimento* costituisce un punto cardine del programma. Questa azione mira a sostenere la mobilità ai fini dell'apprendimento transfrontaliero sia per le persone in formazione sia per il personale delle istituzioni formative. Alcuni modelli collaudati di mobilità delle persone in formazione vengono mantenuti, come i soggiorni di studio in un'istituzione partner, le esperienze lavorative e didattiche nelle imprese, le attività di volontariato o gli scambi di gruppo per i giovani. Anche la mobilità del personale comprende offerte a tutti i livelli formativi, come ad esempio i corsi di formazione continua e l'insegnamento presso istituzioni partner, da sempre parte dei programmi e di collaudata efficacia. Anche se queste attività sono raggruppate sotto la mobilità per l'apprendimento, i partecipanti delle scuole universitarie, delle istituzioni formative e del settore della gioventù devono soddisfare precisi criteri in termini di fabbisogno. Per esempio, la durata minima e massima delle varie offerte di scambio corrisponde in gran parte a quella prevista nei programmi in corso nel 2013.

Azione chiave 2: rafforzamento della collaborazione tramite la promozione di *partenariati strategici* tra istituzioni formative, autorità locali o regionali, parti sociali e organizzazioni giovanili. Anche in questo caso verranno mantenuti alcuni tipi di

partenariati strategici che si sono dimostrati efficaci, in modo da garantire un'offerta adeguata agli utenti di tutti i livelli formativi. Queste offerte dovranno sviluppare e realizzare prodotti innovativi in materia di formazione oppure agevolare il riconoscimento di abilità e competenze.

Azione chiave 3: la terza azione chiave è il *sostegno alle riforme politiche*. Essa si rivolge principalmente agli organi decisionali di ogni livello e sostiene reti, progetti pilota, ricerche e corsi di formazione continua. I principali strumenti di promozione prevedono in primo luogo il sostegno al coordinamento tra i Paesi partecipanti per poter disporre di dati più affidabili sugli obiettivi comuni in materia di formazione (processo di Bologna per il settore universitario, processo di Copenaghen per la formazione professionale, ecc; cfr. n. 1.1.1). In secondo luogo, si intendono migliorare le condizioni per l'applicazione degli strumenti di trasparenza, come ad esempio il Quadro europeo delle qualifiche o i sistemi di crediti universitari (ECTS) e per la formazione professionale (ECVET). In terzo luogo, occorre estendere costantemente il dialogo politico, sia con i principali operatori a livello europeo sia con i partner strategici dei Paesi terzi.

A queste azioni si aggiungono altre due attività separate, ovvero l'iniziativa Jean Monnet per la promozione dell'eccellenza nell'insegnamento e nella ricerca sul tema dell'integrazione europea e la nuova collaborazione nel settore dello sport.¹⁴ Quest'ultimo programma sarà incentrato sui seguenti aspetti: maggiore diffusione della pratica sportiva, sfruttamento del potenziale dello sport per promuovere l'inclusione sociale, lotta ai rischi come doping, competizioni truccate e razzismo e sostegno alla gestione responsabile (*good governance*) delle organizzazioni sportive.

La cooperazione tra l'UE e gli Stati terzi, promossa fino al 2013 con programmi separati, si concentra sulle attività relative all'istruzione superiore. Le azioni dei cinque programmi distinti di collaborazione con i Paesi terzi nel settore universitario (Erasmus Mundus, Tempus, Alpha, Edulink e i programmi di cooperazione con i Paesi industrializzati) verranno sospese ma saranno garantite dalle tre azioni chiave di «Erasmus per tutti».

c) Risorse finanziarie

Le attività del programma «Erasmus per tutti» 2014–2020 verranno intensificate e migliorate sul piano della qualità. Rispetto alla programmazione attuale (2007–2013) si prevede un aumento delle risorse pari al 70 per cento, per un bilancio complessivo di 19,1 miliardi di euro.¹⁵ Secondo la proposta di programma il bilancio annuale passerà da 1,4 miliardi di euro nel 2014 a 2,9 miliardi di euro nel 2020, con un tasso di crescita annuo compreso tra il 9 e il 18 per cento. Due terzi dei fondi sono destinati alla mobilità per l'apprendimento (azione chiave 1).

Le percentuali minime di stanziamento dei fondi secondo la proposta di programma sono le seguenti:

¹⁴ Cfr. «Commission Staff Working Paper: Impact assessment on sport actions, Volume 4» della Commissione europea del 23.11.2011, p. 39, tabella 6; <http://ec.europa.eu/education > erasmus-for-all>

¹⁵ La voce di bilancio «Crescita intelligente e inclusiva» comprende 17,299 miliardi di euro, mentre altri 1,812 miliardi di euro provengono dalla voce «Europa nel mondo».

- istruzione superiore: 25 per cento
- formazione professionale e continua e apprendimento degli adulti: 17 per cento (di cui il 2 % per l'apprendimento degli adulti)
- istruzione scolastica: 7 per cento
- gioventù: 7 per cento

I programmi in vigore finora offrivano ai settori formativi una garanzia di finanziamento sotto forma di stanziamenti minimi. Nella sua proposta la Commissione mantiene tale principio lasciando invariato l'attuale rapporto tra settori formativi e importi stanziati. Il fatto che solo il 58 per cento dei fondi totali sia già assegnato in anticipo, favorendo così una ripartizione più flessibile della dotazione di bilancio tra i vari settori, è legato al cospicuo aumento dei fondi chiesti rispetto alla precedente generazione del programma.

La tabella sottostante contiene gli importi medi annuali che verranno destinati ai singoli settori secondo i calcoli della Commissione:

Erasmus per tutti Settore	Bilancio previsto/ medie annuali [mio. EUR]	Aumento rispetto al periodo 2007–2013 [%]
Erasmus Istruzione superiore (incl. livello terziario formazione professionale)	1100–1150	85–95
Erasmus Dimensione internazionale dell'istruzione superiore	259	17
Erasmus Formazione (formazione professionale e apprendimento degli adulti)	500–540	50–60
Erasmus Scuole	250–275	40–55
Erasmus Partecipazione dei giovani	190–210	25–40
Sovvenzioni di funzionamento (agenzie nazionali)	63	15
Sostegno politico	92	20
Jean Monnet	45	50
Sport	34	–

d) Esecuzione

Come già avvenuto per la generazione 2007–2013, in futuro il finanziamento dei programmi «Apprendimento permanente» e «Gioventù in azione» dovrà avvenire sempre di più mediante bandi di concorso; solo alcune istituzioni beneficeranno di un finanziamento di base¹⁶.

Le agenzie nazionali (cfr. n. 1.2.2) dei Paesi partecipanti gestiranno circa due terzi dei fondi e cureranno quindi l'attuazione delle attività previste dalle azioni chiave 1 e 2. Le loro spese di gestione verranno indennizzate tramite contributi. La gestione

¹⁶ Si tratta di contributi specifici per organizzazioni che offrono corsi di studio sull'integrazione europea, ad esempio tramite l'iniziativa Jean Monnet.

dei progetti di cooperazione più estesi, delle reti tematiche europee, delle attività legate all'iniziativa Jean Monnet e le misure nell'ambito del sostegno politico e dello sport saranno garantite da un'agenzia esecutiva centrale.

In questo modo l'assegnazione dei fondi ai Paesi partecipanti non si baserà su criteri competitivi (come per i programmi quadro di ricerca dell'UE), bensì sul principio del comune sostegno alla collaborazione internazionale in vista del raggiungimento degli obiettivi illustrati. La chiave di ripartizione sarà identica per ogni Paese. Tuttavia, l'assegnazione è subordinata ad alcuni aspetti basati sulle prestazioni, in particolare la selezione secondo criteri qualitativi o gli incentivi finanziari in base ai risultati raggiunti (p. es. compenso per le istituzioni che aumentano le proprie attività).

Rispetto ai programmi per la formazione e la gioventù 2007–2013, le procedure gestite dall'agenzia nazionale sono state semplificate. I contributi saranno concessi prevalentemente sotto forma di sovvenzioni forfetarie, evitando così un'onerosa verifica a posteriori dei costi effettivi di tutti i partecipanti al programma. Con «Erasmus per tutti» inoltre «le agenzie nazionali non gestiranno più le domande individuali di mobilità»¹⁷ in quanto d'ora in poi soltanto istituzioni e gruppi organizzati potranno presentare una domanda per l'attuazione di diversi progetti di mobilità.

e) Approvazione

La proposta di programma della Commissione getta le basi di «Erasmus per tutti». Attualmente, la proposta di programma della Commissione è oggetto di consultazioni da parte del Consiglio e del Parlamento europeo. Se le consultazioni avranno esito favorevole il programma verrà approvato nei primi sei mesi del 2013. Alcuni aspetti essenziali, come l'approccio integrato e la semplificazione delle procedure, riscuotono un consenso unanime, mentre non è sicuro se verrà mantenuta la denominazione «Erasmus per tutti». Infine, allo stato attuale sono probabili riduzioni di bilancio.

1.2.2 Agenzia nazionale per gestire la partecipazione ai programmi

L'agenzia nazionale: lo sportello unico per la gestione del programma

Come negli attuali programmi «Apprendimento permanente» e «Gioventù in azione» la gestione della maggior parte dei fondi sarà affidata a un'agenzia nazionale. Nel progetto di regolamento del programma la Commissione europea ha proposto di istituire un'agenzia nazionale unica esterna al ministero incaricata delle questioni in materia di formazione. Nell'ambito dell'attuale partecipazione la Svizzera si è già dotata di tale organismo. In quanto sportello unico, l'agenzia nazionale sarà responsabile della gestione del programma e in particolare delle iniziative gestite a livello nazionale. In virtù del regolamento di programma e di una convenzione sulle prestazioni conclusa con la Confederazione l'agenzia dovrà adempiere i seguenti compiti:

- *informazione, consulenza, conoscenze, contatti*: l'agenzia nazionale è incaricata della diffusione generale dell'informazione ai potenziali partecipanti ai programmi e della comunicazione dei risultati dei progetti. Essa conosce il

¹⁷ Comunicazione della Commissione Europea ERASMUS PER TUTTI: il programma UE per l'educazione, la formazione, la gioventù e lo sport COM(2011) 787 definitivo, p. 19, <http://ec.europa.eu/education > erasmus-for-all>

contesto delle azioni di programma e gestisce una rete regionale di informazione mantenendo i contatti necessari in Svizzera e all'estero. Informa regolarmente e su richiesta le persone e organizzazioni interessate in merito ai contenuti dei programmi, alle possibilità di partecipazione, alle evoluzioni prevedibili nei programmi e alle procedure;

- *gestione dell'intero ciclo di vita dei progetti*: l'agenzia nazionale attua le misure decentralizzate del programma. Ciò comprende l'organizzazione e la comunicazione delle procedure di presentazione dei progetti, la preparazione della selezione degli stessi, la comunicazione delle decisioni relative ai progetti, l'organizzazione e la comunicazione delle procedure di stanziamento dei fondi e di rendiconto, i versamenti alle parti contrattuali, il controllo dell'utilizzazione dei fondi, la garanzia della qualità mediante verifiche e audit regolari e la garanzia della divulgazione dei risultati del progetto;
- *gestione dei fondi*: l'agenzia nazionale dovrà garantire la buona gestione dei fondi. Deve mettere a punto procedure, meccanismi di controllo, sistemi di contabilità e modalità di selezione dei progetti e concessione di fondi che siano appropriati ed efficaci. Dovrà inoltre sottoporsi essa stessa a un controllo appropriato e alla vigilanza finanziaria della Confederazione e della Commissione europea;
- *pianificazione e rapporti*: l'agenzia nazionale dovrà elaborare entro i termini fissati la pianificazione delle attività e i rapporti destinati alle autorità nazionali e alla Commissione europea;
- *procedure interne*: l'agenzia nazionale dovrà garantire un controllo sufficiente delle proprie procedure interne (per esempio sotto forma di audit) una gestione strutturata del suo personale e dotarsi di un sistema di gestione dell'informazione;
- *progetti in corso all'interno dei vecchi programmi per l'apprendimento permanente e la gioventù in azione (2007–2013)*: l'agenzia nazionale è responsabile della gestione e dello scioglimento degli accordi finanziari relativi ai vecchi programmi per l'apprendimento permanente e la gioventù in azione (2007–2013) non ancora conclusi al momento in cui inizia il presente programma.

1.2.3 Misure di accompagnamento nazionali per garantire il successo della partecipazione

Le misure di accompagnamento nazionali continuano a sostenere un'adeguata partecipazione da parte della Svizzera

Per trarre i maggiori benefici dalla partecipazione al programma e per una migliore integrazione della Svizzera nello spazio formativo europeo, è indispensabile adottare misure di accompagnamento a livello nazionale. Queste misure si sono rivelate efficaci già durante l'attuale partecipazione. Alcune delle misure già avviate, soprattutto nei settori con uno spiccato potenziale di sviluppo come la formazione professionale o l'istruzione scolastica, necessitano di una prospettiva a medio e/o a lungo

termine. L'obiettivo è aumentare il livello di partecipazione¹⁸ ed esaurire il budget disponibile con le attività dell'agenzia nazionale.

Inoltre, grazie al cofinanziamento dei servizi di informazione e di collegamento (cfr. sotto) è possibile garantire a tutti i destinatari un accesso ottimale alle attività di programma. Questi servizi devono, da un lato, fornire un sostegno a livello nazionale e, dall'altro, migliorare la collaborazione con importanti operatori europei del settore della formazione. Infine, le misure di accompagnamento servono anche a verificare periodicamente l'efficacia della partecipazione e a garantire un impiego adeguato dei fondi sotto la vigilanza della Confederazione.

Le misure di sostegno aumentano il livello di partecipazione

La ripartizione del budget tra i singoli sottoprogrammi e attività avviene conformemente alle prescrizioni dell'UE relative ai programmi (cfr. n. 1.2.1), nonché secondo le direttive destinate alle agenzie nazionali. Affinché i fondi vengano sfruttati in maniera ottimale, l'agenzia nazionale dovrebbe avere la possibilità di operare in regime di *overbooking*, accettando cioè più richieste di quante possa soddisfarne poiché, in base all'esperienza, molti progetti non esauriscono il relativo contributo e i fondi non spesi ritornano poi all'UE. Inoltre, allo stato attuale occorrono anche risorse per portare avanti gli attuali progetti di mobilità della Svizzera con gli Stati AELS/SEE e con i Paesi candidati all'ingresso nell'UE.

Rafforzare ulteriormente informazione, divulgazione, messa in rete e collaborazione

Per integrare la Svizzera nello spazio formativo europeo e coinvolgere in modo mirato gli operatori svizzeri, piuttosto eterogenei, nel programma «Erasmus per tutti», sono necessarie ulteriori misure in materia di informazione, divulgazione, messa in rete e collaborazione istituzionale. Per offrire agli interessati un'assistenza conforme ai bisogni di ogni destinatario, i Paesi partecipanti sostengono – a complemento delle prestazioni dell'agenzia nazionale – servizi e centri di contatto che assumono importanti funzioni di coordinamento delle attività di istruzione, formazione professionale e gioventù tra i diversi Paesi.

A Bruxelles questo compito viene svolto dalla Missione della Svizzera presso l'Unione europea, sostenuta a tal fine dall'ufficio di collegamento SwissCore – cofinanziato dal Fondo nazionale svizzero (FNS) – il quale gestisce una piattaforma per la difesa degli interessi svizzeri in materia di formazione, ricerca e innovazione.

A livello nazionale, nel contesto dell'attuale partecipazione i servizi sottoelencati beneficiano già di una sovvenzione con i fondi del programma, a condizione che vi sia un finanziamento accompagnatorio nazionale:

- *Centri nazionali di informazione per il riconoscimento dei titoli accademici (NARIC)*: la gestione di questa rete, che collabora strettamente con il servizio ENIC¹⁹, sarà ancora affidata alla Conferenza dei Rettori delle Università

¹⁸ Aumentare il livello di partecipazione significa far crescere tutte le iniziative in termini di numero di partecipanti, numero di progetti e partecipazione a comitati strategici e di programma.

¹⁹ Il Consiglio d'Europa e l'UNESCO hanno creato la rete ENIC (European Network of National Information Centres on academic recognition and mobility) e ne gestiscono congiuntamente la segreteria.

svizzera (CRUS) come prevede la legge del 30 settembre 2011²⁰ sulla promozione e sul coordinamento del settore universitario svizzero (LPSU);

- *Eurydice*: la rete si occupa della descrizione dei sistemi formativi europei e supporta la condivisione di dati più attendibili per gli organi decisionali europei in materia di formazione. La direzione dell'ufficio di coordinamento nazionale è affidata alla Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE);
- *Europass*: questo strumento punta a favorire la comparabilità dei titoli tramite l'inserimento di abilità e competenze in un documento standardizzato. Attualmente la promozione di Europass compete all'agenzia nazionale, mentre normalmente l'elaborazione dei supplementi al certificato e dei supplementi al diploma viene effettuata dalle autorità;
- *Euroguidance*: questa rete punta a promuovere la dimensione europea nell'orientamento professionale e per la carriera e a offrire informazioni rilevanti sui progetti di mobilità. I centri nazionali Euroguidance garantiscono il coordinamento fra gli operatori nazionali dell'orientamento professionale e per la carriera e con i potenziali partner europei;
- *eTwinning*: questo servizio mette in collegamento le scuole europee attraverso Internet. eTwinning permette di trovare scuole partner con cui è possibile collaborare a un progetto didattico comune all'interno di un'aula virtuale protetta. Oltre alla piattaforma principale, gestita dalla Commissione, tutti i Paesi partecipanti sono invitati a istituire un ufficio di coordinamento per incoraggiare le scuole a partecipare ai progetti di partenariato;
- *Youthpass*: questa rete svolge autonomamente iniziative come corsi di formazione continua per animatori socioculturali e fornisce consulenza ai partecipanti e alle agenzie nazionali sulle attività di progetto. Analogamente al programma equivalente per la formazione formale Europass, Youthpass valuta gli apprendimenti acquisiti nell'ambito dell'apprendimento non formale. Anche i partecipanti svizzeri potrebbero integrare il proprio curriculum formale con gli apprendimenti acquisiti nell'ambito di «Gioventù in azione». Per farlo devono documentare l'impegno nelle attività giovanili e contribuire a migliorare il riconoscimento delle qualifiche non formali;
- *Eurodesk*: questo servizio offre informazioni e consulenza a ragazzi e promotori giovanili sulle tematiche europee che riguardano i giovani. Il servizio comprende anche la banca dati Eurodesk e gestisce una rete attiva in 33 Paesi europei.

Fino alla conclusione dell'attuale partecipazione nel 2013 gli uffici nazionali di coordinamento degli ultimi cinque servizi ausiliari rimangono all'interno dell'agenzia nazionale svizzera. Al momento del rinnovo del mandato si valuterà l'eventualità di affidare la fornitura di questi servizi ad altri operatori.

Inoltre, la Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione (SEFRI) verificherà il sostegno alle attività di promozione della collaborazione e della mobi-

²⁰ FF 2011 6629, art. 12 cpv. 3 lett. a, 3.
Cfr. anche l'articolo 5 capoverso 6 del progetto di Convenzione tra la Confederazione e i Cantoni sulla cooperazione nel settore universitario, www.hfkg.admin.ch > Documentazione > Indagine conoscitiva circa la convenzione sulla cooperazione

lità nella formazione professionale all'interno dello spazio formativo europeo. A tal fine esiste un apposito strumento, ovvero il Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale (Cedefop)²¹, un'agenzia comunitaria incaricata di assistere la Commissione, gli Stati membri, i Paesi associati e le parti sociali nell'ideazione e realizzazione di strategie politiche per il prestigio della formazione professionale. Il Cedefop sostiene gli operatori summenzionati nelle questioni legate alla formazione fornendo un contributo scientifico e tecnico alla promozione e al miglioramento della formazione professionale e della formazione continua a livello europeo.

Vigilanza, verifica dell'efficacia e misure preparatorie garantiscono l'esecuzione senza intoppi delle attività

L'autorità nazionale di vigilanza è tenuta a verificare il funzionamento dell'agenzia nazionale e i suoi rapporti annuali. Tramite il monitoraggio e la verifica dei rapporti, nonché regolari controlli in loco e valutazioni periodiche, si dovrà inoltre analizzare l'efficacia della partecipazione e individuare eventuali margini di miglioramento. Infine, sono previste alcune misure preparatorie, volte in particolare ad anticipare le novità e colmare le lacune dell'offerta di finanziamento.

1.3 Importanza del progetto da finanziare

La Svizzera è una società del sapere altamente sviluppata in cui il capitale umano svolge un ruolo decisivo. Il costante bisogno di personale qualificato per l'economia, la politica e la società richiede al sistema formativo un notevole impegno. Inoltre, il nostro Collegio intende fare della Svizzera un polo formativo richiesto e privilegiato²². Per farlo, è necessario consolidare ed estendere le reti internazionali, sostenere l'esportazione di istruzione e l'importazione di talenti e promuovere il riconoscimento internazionale.

Nell'ambito della cooperazione fra Stati, ad esempio all'OCSE o nel Consiglio d'Europa, sono già stati affrontati temi importanti relativi alle politiche per la formazione e la gioventù. Tuttavia, soltanto i programmi di promozione comuni permettono di elaborare insieme soluzioni partendo dai problemi individuati. Per questo i programmi di promozione dell'UE rappresentano un'integrazione adeguata.

Dalla partecipazione al programma «Erasmus per tutti» la Svizzera si aspetta un ulteriore contributo al mantenimento, se non al miglioramento, del proprio elevato livello formativo. I giovani svizzeri potranno approfittare delle esperienze con i loro coetanei stranieri e conoscere nuovi metodi didattici e di apprendimento. La Svizzera, inoltre, potrà contribuire alla creazione dello spazio formativo europeo sia come partner associato a diversi progetti sia partecipando al dialogo strategico sulle priorità future in materia di formazione.

Anche il mercato del lavoro svizzero si avvantaggerà dall'incremento della mobilità nel settore della formazione e della formazione continua. Le competenze chiave

²¹ Regulation: www.cedefop.europa.eu > About Cedefop (sito disponibile in inglese, tedesco e francese)

²² Educazione, ricerca e innovazione: la strategia internazionale della Confederazione (approvato dal Consiglio federale il 30 giugno 2010, disponibile in francese e in tedesco) www.sbfi.admin.ch > Temi > Cooperazione internazionale nel campo della ricerca e dell'innovazione > Cooperazione bilaterale

linguistiche e interculturali acquisite dalle persone in formazione, dai giovani e dagli studenti che partecipano agli scambi di mobilità sono un importante fattore di successo nel contesto internazionale.

Infine, il rafforzamento dei legami internazionali in materia di politica giovanile favorirà anche gli animatori socioculturali e non da ultimo tutti i giovani che vedranno riconosciute più facilmente le proprie qualifiche non formali.

1.4 Interesse della Confederazione al progetto

Partecipando a «Erasmus per tutti», programma fondamentale per la promozione della formazione a livello europeo, la Svizzera potrà far conoscere meglio le proprie abilità e competenze nel continente. Ne sono convinti sia i Cantoni che la Confederazione. Inoltre, la Svizzera è in grado di assumere un ruolo attivo nel dialogo europeo sulla qualità della formazione. Ecco i buoni motivi per partecipare:

- la partecipazione offre ai candidati svizzeri la *certezza giuridica* di poter accedere a tutte le attività e a tutti i bandi di concorso del programma. L'affiliazione permette loro di partecipare con gli stessi diritti dei cittadini dell'UE a tutte le iniziative che si svolgono nel contesto del programma. Inoltre, gli enti elvetici potranno proporre, coordinare e dirigere progetti;
- la Svizzera *potrà partecipare probabilmente a tutti i sottoprogrammi*²³. Oltre alle attività già esistenti, «Erasmus per tutti» finanzia anche gli scambi extraeuropei, soprattutto nel settore terziario, e introduce nuove misure in ambito sportivo (cfr. n. 1.2.1);
- dal momento della rinnovata affiliazione (2011) la Svizzera *partecipa ai comitati strategici e di programma a livello europeo*. Essa detiene lo status di osservatore con diritto di partecipazione attiva ai comitati di programma di «Apprendimento permanente» e «Gioventù in azione», il che le permette di influire sull'impostazione strategica del programma. I delegati e gli esperti svizzeri possono far valere le richieste del nostro Paese all'interno dei comitati di programma e dei vari gruppi di esperti, in particolare per quanto riguarda l'impostazione strategica dei programmi attuali e di quelli futuri e la determinazione delle priorità. La presenza svizzera in questi comitati e l'operato dell'agenzia nazionale, che gode di contatti in tutta Europa, agevolano inoltre il flusso delle informazioni a livello transfrontaliero;
- l'affiliazione, insieme alla partecipazione al processo di Bologna e alla condivisione degli obiettivi della dichiarazione di Copenaghen, rappresenta un *aspetto fondamentale della partecipazione svizzera allo spazio formativo europeo*. Mantenere una posizione defilata, infatti, comprometterebbe notevolmente la collaborazione con i partner europei in materia di formazione;
- *interazione a tutti i livelli fra gli operatori del settore formativo*: l'affiliazione offre ai partecipanti, agli specialisti e ai rappresentanti delle autorità provenienti da tutti gli ambiti formativi maggiori opportunità di scambiare idee ed esperienze su problemi rilevanti nel proprio settore;

²³ Poco meno del 10 % dei fondi destinati a «Erasmus per tutti» proviene dalla voce di bilancio «Europa nel mondo». L'eventuale partecipazione dei Paesi partecipanti che non fanno parte dell'UE e le relative modalità non sono ancora state decise.

- *maggior mobilità*: l'UE è di gran lunga il più importante partner commerciale della Svizzera. È quindi nel nostro interesse economico che i giovani in formazione conoscano lo spazio formativo europeo tramite tirocini o soggiorni di studio. In questo modo potranno stringere le relazioni personali necessarie per lavorare nel contesto economico internazionale e acquisire le competenze linguistiche, tecniche e culturali richieste dalla loro professione;
- *garanzia dell'elevato livello formativo svizzero*: con «Erasmus per tutti» verranno messi a disposizione ulteriori fondi per i soggiorni all'estero a scopo di studio e formazione e per le attività didattiche e di volontariato svolte da studenti, persone in formazione, docenti e animatori socioculturali. Il presupposto di tutto ciò è la collaborazione fra istituzioni la quale, a sua volta, favorisce lo scambio di esperienze in materia di didattica e lo sviluppo della qualità dei cicli di formazione e migliora la comparabilità dei titoli;
- *promozione delle attività formative non formali*: «Erasmus per tutti» offre ai giovani la possibilità di partecipare alle reti europee e di conoscere il funzionamento dei vari Paesi, dell'UE e delle sue organizzazioni. L'efficiente interazione tra gli operatori ai vari livelli e la collaborazione con l'agenzia nazionale e gli uffici federali hanno permesso di sviluppare un vivace scambio di competenze, che promuove la collaborazione fra le organizzazioni giovanili e la qualità dei progetti a favore della gioventù.

1.4.1 Rapporto intermedio sulla partecipazione svizzera ai programmi per la formazione e la gioventù dell'UE

La partecipazione a pieno titolo della Svizzera è ripresa nel 2011. Il bilancio intermedio, dunque, dovrà tenere conto del fatto che siamo giunti al terzo anno e ci troviamo ancora nella fase iniziale. Oltre alle attività gestite dall'agenzia nazionale, che rappresentano la maggior parte della promozione, occorre illustrare anche i risultati ottenuti dalle istituzioni svizzere che partecipano alle azioni di programma gestite a livello centrale da Bruxelles. Infine, vanno considerati anche il coinvolgimento nel dialogo strutturale europeo e lo stato dei colloqui sul proseguimento della partecipazione.

Le azioni di programma decentralizzate gestite dall'agenzia nazionale sono molto richieste

L'agenzia nazionale, responsabile delle attività decentralizzate, designata per questa generazione del programma è stata istituita nel 2007 con un bando di concorso pubblico sotto il nome di «Agenzia ch» presso la «Fondazione ch per la collaborazione confederale», un'organizzazione in cui siedono tutti i 26 Cantoni²⁴. L'agenzia informa regolarmente le autorità di vigilanza sullo stato di attuazione dei suoi compiti (cfr. n. 1.2.2). I risultati delle prime domande pervenute nel 2011 mostrano un significativo aumento della mobilità e dei fondi impegnati rispetto alla partecipazione indiretta, durata fino al 2010. I risultati provvisori delle domande pervenute

²⁴ All'inizio del 2013 «Agenzia ch» occupava 31 equivalenti a tempo pieno (full time equivalent, FTE), a cui si aggiungono altri tre FTE provenienti da altri settori, che lavorano in parte per «Agenzia ch».

nel 2012 (fino al mese di novembre) indicano che la domanda si è stabilizzata intorno al livello raggiunto nel 2011.

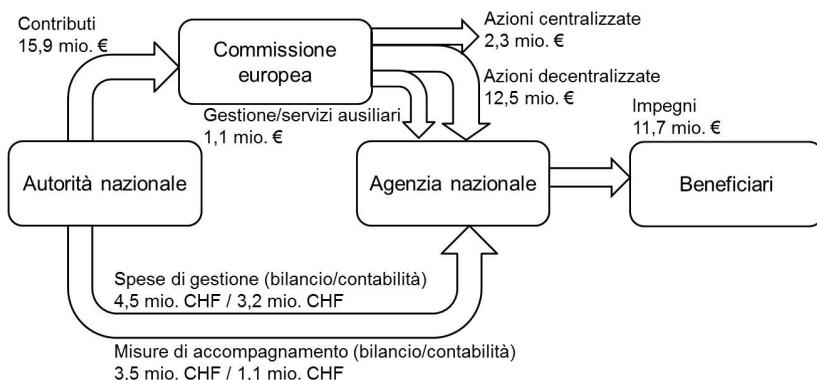
La seguente tabella illustra contratti, impegni e flussi di mobilità concordati nel bilancio di programma europeo 2011:

Programma Sottoprogrammi	Contratti [numero]	Impegno [1000 euro]	Mobilità [persone]
Apprendimento permanente	Comenius	62	296
	Erasmus	44	4183
	Leonardo da Vinci	57	272
	Grundtvig	48	363
	Visite di studio	8	8
Gioventù in azione	Gioventù per l'Europa	10	353
	Servizio volontario	3	2
	Gioventù nel mondo	12	295
	Sistemi di sostegno	11	381
	Collaborazione politica	2	140
Totale	257	11 652	6294

Tuttavia, si constata anche che i fondi del bilancio di programma UE per le azioni decentralizzate non sono stati esauriti del tutto. Ciò è dovuto in parte al fatto che nel 2012 i bilanci sono aumentati molto più del previsto a causa dei fondi supplementari provenienti dal bilancio UE²⁵. La causa principale però sta nel fatto che la domanda – soprattutto per quelle attività che non erano contemplate durante la partecipazione indiretta – non ha raggiunto il livello adeguato secondo le prescrizioni dell'UE. Occorre intervenire soprattutto nell'istruzione scolastica (Comenius) e nei progetti di mobilità della formazione professionale (Leonardo da Vinci). Malgrado i grandi progressi rispetto al periodo della partecipazione indiretta, anche la partecipazione ai programmi per la gioventù deve essere incentivata.

Il seguente schema illustra i flussi di risorse e il loro impiego nel 2011:

²⁵ Grazie al riutilizzo degli impegni non versati ogni anno, la Commissione europea dispone di un fondo di risorse supplementari, il cui importo si conosce solo verso la fine dell'anno di bilancio.



Il fatto che la percentuale di utilizzo dei fondi abbia superato il 90 per cento già nel primo anno di partecipazione è da considerarsi un successo. Se si vuole trarre il massimo vantaggio dalla partecipazione, dopo la fase iniziale la Svizzera deve aspirare al completo esaurimento dei fondi disponibili. Per questo l'agenzia nazionale, in collaborazione con le autorità di vigilanza, ha già adottato alcune misure per migliorare le condizioni d'accesso a tutti i livelli formativi e aumentare l'interesse generale.

Per quanto riguarda l'utilizzo incompleto dei fondi di programma UE, i fondi inutilizzati sono stati soprattutto quelli a disposizione dell'agenzia nazionale come riserva in caso di *overbooking* e per lo sviluppo di alcune specifiche attività di progetto. Il residuo di credito per l'avvio della partecipazione nel 2010 e l'eccedenza alla fine del 2011 ammontano complessivamente a 2,4 milioni di franchi. Tale surplus verrà compensato progressivamente con i contributi per i periodi successivi.

Alla fine del 2011 anche l'agenzia nazionale ha chiesto 1,6 milioni di fondi d'esercizio in meno rispetto a quanto preventivato. Ciò si deve soprattutto al fatto che, data la fase di avvio relativamente breve (otto mesi), non è stato possibile completare l'allestimento dell'infrastruttura prima dell'inizio della partecipazione. Dai primi mesi del 2011 l'agenzia nazionale è riuscita a garantire una gestione competente delle domande e da allora sono state create strutture in grado di seguire le tappe successive del ciclo di vita di un progetto. Inoltre, gli organici dei servizi incaricati di informare e contattare gli operatori nazionali sono stati completati solo verso la fine del 2012.

Nelle azioni di programma centralizzate il tasso di successo dei richiedenti svizzeri è superiore alla media

Le azioni centralizzate vengono gestite dall'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (EACEA) di Bruxelles. Queste azioni includono grandi progetti, reti e misure multilaterali di ampia portata. L'attuale programma per l'apprendimento permanente sostiene le azioni centralizzate in materia di istruzione scolastica, istruzione superiore, formazione professionale e continua e apprendimento degli adulti. Vengono sostenuti anche progetti trasversali di sostegno alla cooperazione politica, alle lingue, alle tecnologie dell'informazione e della comuni-

cazione e alla divulgazione dei risultati dei progetti. Anche l'iniziativa Jean Monnet, aperta a tutte le scuole universitarie del mondo, viene gestita dall'EACEA.

I progetti vengono messi a concorso mediante bando. Negli anni 2011 e 2012 in tutta Europa la percentuale di vincitori sul totale dei candidati per il programma «Apprendimento permanente» è stata del 20 per cento (nel 2012 sono state approvate 495 domande su 2095). Nel primo anno di partecipazione (2011) gli enti svizzeri erano coinvolti in oltre 30 progetti e quattro di loro ne hanno persino coordinato uno (le domande presentate da coordinatori svizzeri sono state complessivamente sette). Poiché i contributi vengono assegnati a consorzi, ovvero gruppi che riuniscono più istituzioni in vari Paesi, la stima dei fondi di promozione versati agli enti svizzeri è piuttosto approssimativa. Basandosi sulle quote medie di bilancio dei coordinatori di progetto si può immaginare che nel 2011 la Svizzera abbia ricevuto circa un milione di euro. I risultati provvisori relativi alla partecipazione del 2012 si attestavano su valori simili, anche se rispetto all'anno precedente i coordinatori svizzeri hanno presentato un maggior numero di domande.

Per promuovere le azioni centralizzate in Svizzera sono stati organizzati diversi seminari, anche in collaborazione con SwissCore, per informare le istituzioni locali che non conoscono questo tipo di progetti.

Partecipazione svizzera alle azioni centralizzate	Coordinatori svizzeri [contratti/ricieste]	Partner svizzeri [numero]
2011	4/7	32
2012	1/9	26

Lo scambio di idee sulle priorità dei programmi in materia di formazione è stato fortemente incentivato

In virtù dell'accordo vigente la Svizzera è rappresentata nei comitati di programma di «Apprendimento permanente» e «Gioventù in azione», può esprimersi sulla pianificazione e l'esecuzione dei programmi nonché sulla redazione dei rapporti ed è regolarmente informata.

Inoltre, durante l'attuale partecipazione la Svizzera ha anche avuto la possibilità di inviare dei delegati all'interno di altri importanti comitati di esperti che, suddivisi in gruppi di lavoro tematici, elaborano il quadro strategico per la cooperazione europea in materia di istruzione e formazione²⁶. I rapporti di questi gruppi di lavoro, finalizzati a perfezionare la strategia europea, vengono anche integrati nelle priorità strategiche dei programmi.

Un'altra conquista realizzata nel 2011 è la partecipazione svizzera agli incontri periodici dei Paesi partecipanti in cui si discute l'attuazione operativa degli obiettivi politici prefissati. Da allora i direttori delle autorità nazionali possono confrontarsi con i propri colleghi europei non solo a livello di università, ma anche nei settori della formazione professionale e della gioventù. Infine, i delegati svizzeri vengono

²⁶ Gruppi di lavoro tematici a cui partecipa la Svizzera: Modernisation of Higher Education, Entrepreneurship Education, Professional development of VET trainers, Financing Adult Learning, Languages and Employment, Quality Assurance in Adult Learning, ICT and education

accolti anche all'interno di gruppi d'accompagnamento operativi che si occupano di priorità in materia di politica formativa.

Nel 2012 la Svizzera figura per la prima volta nella relazione periodica dell'UE sulla gioventù²⁷. In questo modo le informazioni sul nostro Paese confluiscono in una banca dati relativa alle attività di politica giovanile in Europa e verranno considerate in vista delle decisioni politiche future.

Il rinnovo dell'accordo potrebbe basarsi sul già efficiente accordo attuale

Qualora approviate il presente disegno, auspichiamo il proseguimento ininterrotto della partecipazione svizzera ai programmi europei. Dopo l'approvazione del programma (cfr. n. 1.2.1 lett. e) il nostro Collegio preparerà un mandato contenente le linee guida per i negoziati. Contemporaneamente, in vista dei negoziati ufficiali, verrebbero avviati i primi colloqui esplorativi con la Commissione. L'attuale accordo, che finora non ha dato adito a divergenze fra le parti, fungerà da base di lavoro. Qualora non si raggiunga un accordo prima dell'avvio del programma, ovvero entro l'inizio del 2014, verrà presa in considerazione l'applicazione retroattiva dell'accordo, che può essere disposta ai sensi dell'articolo 7b della legge del 21 marzo 1997²⁸ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione in caso di particolare urgenza o di difesa degli interessi principali della Svizzera.

1.4.2 Rapporto sulle ripercussioni della partecipazione per la Svizzera (studio di impatto)

Per quanto riguarda gli effetti della partecipazione ufficiale dal 2011 ai programmi «Apprendimento permanente» e «Gioventù in azione», al momento non è possibile fornire una valutazione esaustiva. Neanche la partecipazione indiretta, portata avanti fino al 2010, offre la possibilità di un confronto valido.

Tuttavia, in base alla valutazione sistematica sull'efficacia dell'attuazione del programma e alla valutazione intermedia svolta nel 2012 a livello nazionale è possibile trarre alcune conclusioni essenziali:

- le istituzioni interessate e quelle partecipanti sono perlopiù soddisfatte delle possibilità offerte dai programmi. Anche la consulenza e la gestione dei progetti da parte dell'agenzia nazionale sono state apprezzate;
- l'agenzia nazionale è riuscita a ottimizzare in breve tempo la gestione piuttosto impegnativa dei programmi stabilita dall'UE;
- secondo il parere della Commissione le autorità nazionali hanno assolto i propri obblighi di vigilanza in modo affidabile e conforme alla legge;
- rispetto alla partecipazione indiretta si è riusciti a mobilitare più persone e a impegnare più fondi per le azioni decentralizzate (cfr. n. 1.4.1). In questo l'agenzia nazionale è stata favorita dal fatto di poter contare, nell'ambito

²⁷ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Progetto di relazione congiunta del Consiglio e della Commissione sull'attuazione di un quadro rinnovato di cooperazione europea in materia di gioventù per il 2012 (strategia dell'UE per la gioventù 2010–2018), COM(2012) 495 definitivo

²⁸ RS 172.010

della partecipazione indiretta, su strutture efficienti soprattutto in materia di mobilità studentesca. Per quanto riguarda le azioni centralizzate il tasso di successo dei richiedenti svizzeri si colloca nella media dei Paesi europei. Tuttavia, la mancanza di esperienza fa sì che siano ancora poche le istituzioni svizzere che assumono il coordinamento di un progetto;

- il problema principale della fase iniziale della partecipazione diretta riguarda la domanda di quelle attività scarsamente promosse o completamente assenti durante la partecipazione indiretta (soprattutto nella formazione scolastica obbligatoria e nella formazione professionale di base). A causa dei tempi ristretti e della necessità di allestire la propria struttura interna, inizialmente l'agenzia nazionale è riuscita solo in parte ad avviare la cooperazione con i principali partner del settore. Oggi invece sono già state adottate misure specifiche per i vari livelli formativi volte a eliminare gli ostacoli burocratici e a migliorare la qualità delle attività proposte. Queste misure puntano inoltre a mobilitare la formazione professionale, a creare strutture nazionali per il servizio volontario europeo e a promuovere a breve termine le istituzioni che organizzano tirocini all'estero per soggetti terzi. Probabilmente la partecipazione si svilupperà più lentamente del previsto.

1.5 Prospettive future

1.5.1 Vantaggi derivanti dalla partecipazione a pieno titolo

Data la molteplicità degli operatori nel settore svizzero dell'istruzione, della formazione e della gioventù la fase costitutiva della partecipazione ufficiale, iniziata nel 2011, è stata impegnativa. Tuttavia, da allora sono state costruite e sviluppate reti importanti e l'interesse si fa sempre più forte.

La partecipazione a «Erasmus per tutti» offrirà al sistema formativo svizzero nuovi strumenti che si aggiungeranno a quelli nazionali. L'agognata internazionalizzazione e la diffusione degli scambi in tutti i settori della formazione (generale, professionale ed extrascolastica) riceveranno un impulso determinante. Inoltre la partecipazione fornirà incentivi per continuare a promuovere lo scambio di idee e di innovazioni oltre i confini dei settori formativi tradizionali.

Le competenze specialistiche acquisite a livello individuale e le competenze chiave consolidate grazie agli scambi interculturali contribuiscono a migliorare la qualità dei lavoratori svizzeri. Inoltre, con la sua partecipazione il nostro Paese ha la possibilità di intervenire nel dibattito politico e scientifico europeo sulle questioni legate alla formazione.

«Erasmus per tutti» si concentrerà più chiaramente sugli effetti sistemici concreti rispetto alle attuali attività, eccessivamente frammentate. Il numero delle singole azioni verrà drasticamente ridotto (cfr. n. 1.2.1). Verrà inoltre migliorata l'efficienza dei costi dell'attuazione di programma eliminando la gestione delle domande individuali di mobilità e aumentando il ricorso ai contributi forfettari. Nonostante le semplificazioni sul piano amministrativo, la gamma delle attività offerte da «Erasmus per tutti» verrà estesa, soprattutto per quanto riguarda la cooperazione con i Paesi terzi, che offre ai partecipanti la possibilità di elaborare progetti che guardano oltre i confini europei.

1.5.2 Eventuali conseguenze in caso di revoca della partecipazione a pieno titolo

Qualora la Svizzera non partecipasse più ufficialmente al programma quadro di formazione dell'UE, ritornerebbe allo status di Paese terzo. Pertanto, durante l'elaborazione del presente messaggio sono state analizzate le conseguenze di un eventuale ritorno alla partecipazione indiretta o a singoli progetti. Gli scambi sarebbero gravemente compromessi a tutti i livelli.

Il nostro Paese sarebbe considerato un partner inaffidabile, mentre la partecipazione dei cittadini svizzeri ai singoli programmi sarebbe ostacolata o addirittura negata. Inoltre, nel giro di poco tempo la Svizzera sarebbe nuovamente esclusa dalle reti strategiche di collaborazione e di informazione. In particolare, il ritorno alla partecipazione a singoli progetti potrebbe avere effetti negativi per il settore universitario, da sempre ben integrato a livello internazionale.

Inoltre, anche se fossero ancora accettate nei progetti come partner inattivi, le istituzioni svizzere sarebbero soggette all'obbligo di presentare due volte domande e rapporti. I docenti e le persone in formazione vedrebbero ridursi notevolmente le offerte di progetti e avrebbero difficoltà a parteciparvi. La Svizzera dovrebbe finanziare tutte le attività svolte dai propri cittadini in Europa e anche quelle dei partecipanti provenienti dall'UE che si recano in Svizzera nell'ambito di uno scambio studentesco, di uno stage aziendale o di un progetto di cooperazione. Con la partecipazione ufficiale, invece, questi soggiorni sono finanziati dalle rispettive istituzioni.

Gli ingenti investimenti per istituire un'agenzia nazionale sarebbero in gran parte vanificati, mentre la ristrutturazione comporterebbe ulteriori oneri amministrativi e notevoli costi. Non da ultimo, la non affiliazione nuocerebbe al posizionamento della piazza formativa svizzera nel contesto europeo.

2 Contenuto del decreto di finanziamento

2.1 Richiesta del Consiglio federale

Il credito complessivo chiesto, pari a 305,5 milioni di franchi, garantirà il finanziamento della partecipazione ufficiale svizzera al programma europeo per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport «Erasmus per tutti» 2014–2020. Il credito complessivo prevede una riserva di 40 milioni di franchi per l'eventuale compensazione di maggiori contributi qualora il bilancio del programma «Erasmus per tutti» o il tasso di cambio superassero le stime contenute nel presente messaggio.

Nel caso in cui la partecipazione a «Erasmus per tutti» si svolga secondo gli stessi parametri della partecipazione attuale (2011–2013), sono previsti contributi di programma per 185,2 milioni di franchi.

Rispetto alla partecipazione attuale e a causa del credito d'esercizio non completamente esaurito, l'onere per l'agenzia nazionale diminuirà fino al 13 per cento del credito complessivo (esclusa la riserva), per un importo totale di 35,7 milioni di franchi. L'aumento del bilancio annuale, infatti, si deve unicamente al rincaro (preventivato all'1,5 %).

Anche le misure di accompagnamento, per cui è previsto un credito d'impegno di 44,6 milioni di franchi, aumenteranno in misura più contenuta rispetto al passato (1,5 %). Per partecipare allo spazio formativo europeo, quindi, sono necessari tre interventi: l'adozione di misure di sostegno per aumentare il livello di partecipazione al programma «Erasmus per tutti», il miglioramento dell'informazione, dei contatti e della collaborazione negli scambi e l'assunzione della vigilanza in materia.

2.2 Descrizione dettagliata del contenuto del disegno

Principio di calcolo dei contributi di programma

In base all'accordo vigente concluso nel 2010²⁹ per poter partecipare alle attività previste la Svizzera versa ogni anno un contributo finanziario al bilancio dei programmi «Apprendimento permanente» e «Gioventù in azione». Il contributo svizzero per il periodo 2011–2013, pari a circa 50,1 milioni di euro, confluisce nel bilancio generale dell'UE e non va ad aggiungersi ai fondi per la promozione del programma, al quale la Svizzera partecipa. Il metodo di calcolo del contributo che il nostro Paese dovrà versare in futuro sarà stabilito nell'accordo tra la Svizzera e l'Unione europea, che deve essere rinnovato. Come illustrato al numero 1.4.1, nel nostro mandato negoziale decideremo come adeguare l'attuale accordo alle condizioni del programma «Erasmus per tutti». Con ogni probabilità, a livello di contenuto il nuovo accordo non si discosterà molto dalle disposizioni contenute in quello del 2010.

Nell'attuale accordo il contributo finanziario della Svizzera al bilancio del programma «Erasmus per tutti» non viene stabilito con una chiave di ripartizione predefinita basata sul PIL, bensì con un tasso di crescita fisso del 5 per cento, diversamente da quanto avviene per il contributo ai programmi quadro di ricerca dell'UE. Anche se dal punto di vista svizzero i primi risultati della partecipazione ufficiale (cfr. n. 1.4.2) non suggeriscono un rapido incremento dei contributi, il criterio di riferimento rimane il livello di partecipazione dei Paesi comparabili (p. es. Austria o Norvegia). Per mantenere un margine di manovra fino al termine dei negoziati, è prevista una riserva, che tuttavia deve essere impiegata solo in caso di effettiva necessità.

In base alla proposta della Commissione le agenzie nazionali riceveranno circa due terzi dei fondi per le azioni decentralizzate. In questo modo si potranno finanziare i progetti di mobilità e di partenariato delle istituzioni svizzere. Le azioni di progetto centralizzate (cfr. n. 1.4.1) rappresentano meno di un quarto del bilancio e vengono gestite dall'EACEA per conto della Commissione.

Sostegno alle spese di gestione dell'agenzia nazionale

L'autorità nazionale è tenuta a garantire il corretto funzionamento dell'agenzia nazionale. Come accennato al numero 1.2.2, in un primo tempo la Svizzera deve designare un'agenzia nazionale per l'attuazione del programma «Erasmus per tutti» e per la conclusione delle attività iniziate nel periodo 2011–2013. In un secondo tempo l'autorità di vigilanza deve garantire che l'agenzia nazionale disponga di

²⁹ RS 0.402.268.1

procedure, meccanismi di controllo, sistemi di contabilità e modalità di assegnazione dei mandati e concessione di fondi che siano appropriati ed efficaci.

Ogni Paese provvede ai costi della propria agenzia nazionale perlopiù autonomamente. Il finanziamento da parte della Confederazione si giustifica con la sua responsabilità principale in materia di formazione a livello internazionale. La SEFRI garantisce l'impiego efficiente dei fondi federali da parte dell'agenzia nazionale tramite la conclusione di accordi annuali sugli obiettivi, l'esame dei rapporti periodici e lo svolgimento di una valutazione da parte di esperti indipendenti verso la metà del periodo di validità di «Erasmus per tutti». Entro la fine di giugno 2013 la SEFRI deciderà se l'attuale agenzia nazionale è in grado di portare avanti l'incarico. Per l'assegnazione di un nuovo mandato si dovrà attendere la vostra decisione in merito al proseguimento della partecipazione.

Oltre a questo mandato, la futura agenzia nazionale dovrà anche sottoscrivere un contratto con la Commissione europea che stabilisca le disposizioni per la gestione dei fondi di programma. Questi fondi includono anche un contributo alle spese di gestione dell'agenzia nazionale.

I primi valori empirici sul funzionamento dell'agenzia nazionale nell'ambito della partecipazione attuale risultano inferiori rispetto al fabbisogno massimo di fondi preventivato (cfr. n. 1.4.1). Poiché le semplificazioni introdotte con la futura generazione del programma dovrebbero comportare anche una riduzione dell'onere amministrativo per le agenzie nazionali, non si prevedono significativi aumenti di bilancio. La riduzione dell'onere amministrativo sarà in gran parte compensata dall'intensificazione dell'attività di supporto e consulenza alle piccole imprese e alle istituzioni affinché siano in grado di presentare progetti. Le spese annunciate nel Messaggio ERI 2013–2016 si basano su un tasso di crescita annuo compreso tra il 9 e il 18 per cento e superano dunque i fondi chiesti nel presente messaggio.

Misure di accompagnamento nazionali

Come accennato al numero 1.2.3, sono indispensabili misure di accompagnamento a livello nazionale per finanziare una serie di provvedimenti volti a garantire un'efficace partecipazione della Svizzera allo spazio formativo europeo.

Una parte di questo finanziamento, gestito dall'agenzia nazionale, fungerà da soluzione-tampone per consentire situazioni di *overbooking* finalizzate al completo esaurimento dei fondi UE. Normalmente questi fondi non vengono prelevati interamente, bensì utilizzati a compensazione continua dei contributi federali dovuti. Questo sistema, applicato in diversi Paesi, consente di esaurire in maniera ottimale i fondi europei. Un'altra parte del finanziamento è destinata a garantire gli scambi di mobilità con tutti i Paesi partecipanti, anche con quelli che non sono membri dell'UE come gli Stati AELS/SEE e i candidati all'ingresso nell'Unione europea.

Per quanto riguarda i servizi di informazione e di collegamento (Naric, Eurydice, Europass, ecc. cfr. n. 1.2.3), che garantiscono una migliore connessione tra i servizi nazionali d'informazione in ambito formativo, la SEFRI valuterà per ognuno di essi l'istituzione più adatta a fungere da centro di contatto svizzero. Di solito le istituzioni selezionate ricevono una sovvenzione dal bilancio di programma, a condizione che sia previsto un cofinanziamento a livello nazionale.

Inoltre, la SEFRI verificherà se il posto di consulente scientifico in materia di formazione presso l'ufficio SwissCore di Bruxelles, finanziato finora tramite le misure di accompagnamento, debba essere mantenuto anche nel periodo 2014–2020.

Il credito per le misure di accompagnamento viene impiegato anche per finanziare la vigilanza dell'agenzia nazionale e la valutazione sull'efficacia del programma in Svizzera. Se necessario, potrebbe anche essere utilizzato per finanziare misure preparatorie.

Data l'evoluzione della domanda nei primi due anni di partecipazione (cfr. n. 1.4.1) e il contestuale aumento delle risorse per le misure di accompagnamento, raramente questo credito è stato esaurito completamente. Pertanto i fondi destinati a queste misure, riportati nel Messaggio ERI 2013–2016³⁰, vengono ridotti e permettono ora soltanto l'adeguamento del rincarato al bilancio per gli anni in corso. Alla luce delle condizioni quadro più favorevoli per i richiedenti svizzeri (migliori informazioni e collegamenti, aliquote di sussidio più alte) nei prossimi anni si prevede un aumento della domanda e di conseguenza l'esaurimento dei fondi destinati alle misure di accompagnamento.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

3.1.1 Ripercussioni finanziarie

Con il credito complessivo chiesto di 305,5 milioni di franchi si garantisce il finanziamento della partecipazione svizzera a «Erasmus per tutti» 2014–2020. Secondo quanto esposto al numero 2.2 il credito comprende, da un lato, contributi obbligatori per il bilancio di programma dell'UE e, dall'altro, fondi per le misure di accompagnamento e per la gestione dell'agenzia nazionale.

Rispetto all'aumento medio di bilancio del 7,4 per cento previsto dal Messaggio ERI 2013–2016³¹, il tasso di crescita del credito chiesto (esclusa la riserva) ammonta soltanto al 3,9 per cento. Con il presente messaggio non vengono superati i crediti a preventivo calcolati finora per il periodo 2014–2016. Se tra il 2014 e 2016 fosse necessario impiegare ulteriori fondi per maggiori contributi a causa delle oscillazioni del tasso di cambio o di aumenti di bilancio da parte dell'UE, i rispettivi importi per il settore ERI dovranno essere compensati nel preventivo e nel piano finanziario. In caso contrario, nel messaggio sul preventivo o in quello sui supplementi al preventivo vi presenteremo una richiesta che includa l'eventuale modifica dei crediti d'impegno o dei limiti di spesa e illustri l'impiego alternativo nel settore ERI dei fondi non impiegati. In merito alla procedura per il periodo 2017–2020 presenteremo una proposta nel Messaggio ERI 2017–2020.

Contributo finanziario svizzero a «Erasmus per tutti»

Per i contributi di programma sono previsti complessivamente 185,2 milioni di franchi. In base ai risultati dell'attuale partecipazione si ritiene che sarà necessario un periodo più lungo per raggiungere il livello di riferimento.

Per tenere conto di eventuali differenze di valutazione rispetto al presente messaggio, è stata prevista una riserva sotto forma di credito d'impegno di 40 milioni di franchi. Questo importo si ottiene dalla differenza tra la ripartizione del bilancio

³⁰ FF 2012 2727 2853

³¹ FF 2012 2727 2851 segg. (2.5.1)

secondo il presente messaggio e l'evoluzione del credito secondo il Messaggio ERI 2013–2016, il quale prevede un tasso di crescita annuo tra il 9 e il 18 per cento basandosi sull'intero bilancio totale del programma (senza tagli). Tuttavia, la riserva non deve essere suddivisa tra i vari anni e dunque nemmeno inserita nel preventivo o nel piano finanziario.

I contributi di programma, pagabili in euro, sono soggetti alle oscillazioni del tasso di cambio. Non appena il disegno sarà approvato e l'accordo sarà firmato, verrà istituita una garanzia sul tasso di cambio per i contributi convertiti con un tasso di cambio di 1,24.

Finanziamento delle spese di gestione dell'agenzia nazionale

Le spese di gestione dell'agenzia nazionale per il periodo 2014–2020 ammontano a 35,7 milioni di franchi. Rispetto ai contributi di programma gestiti questo importo è regressivo e costituisce circa il 13 per cento del credito complessivo (esclusa la riserva).

Misure di accompagnamento nazionali

Il credito d'impegno destinato alle misure di accompagnamento per il periodo 2014–2020 ammonta complessivamente a 44,6 milioni di franchi, ovvero circa al 17 per cento del credito complessivo (esclusa la riserva). Questa voce serve a finanziare i seguenti compiti e attività (cfr. n. 2.2):

- misure di sostegno per aumentare il livello di partecipazione: 24,5 milioni di franchi (ca. 55 %);
- informazione, divulgazione, messa in rete e collaborazione: 17,8 milioni di franchi (ca. 40 %);
- vigilanza, verifica dell'efficacia e misure preparatorie: 2,2 milioni di franchi (ca. 5 %).

Impegni della partecipazione indiretta fino al 2010

Per la conclusione degli ultimi progetti in corso sono ancora previsti pagamenti per circa 0,05 milioni di franchi, provenienti da impegni per progetti pluriennali nell'ambito della partecipazione indiretta (fine 2010).

Entrata in vigore il 1° gennaio 2014 o il 1° gennaio di un anno successivo

Per motivi tecnici di bilancio, l'entrata in vigore o l'applicazione retroattiva delle disposizioni finanziarie dell'accordo da parte dell'UE è possibile solo a partire dal 1° gennaio. Qualora i negoziati si prolungassero a tal punto da impedire l'applicazione retroattiva provvisoria dell'accordo dal 1° gennaio 2014, nella fase intermedia il credito d'impegno per la partecipazione al programma «Erasmus per tutti» dovrà essere utilizzato per il finanziamento della partecipazione svizzera a singoli progetti. Tuttavia, il credito d'impegno chiesto non deve essere ridotto. Sulla base di un'analisi dettagliata del livello di partecipazione stimato e dei costi della partecipazione a singoli progetti il nostro Collegio si pronuncerà in merito all'eventuale blocco di una parte dei crediti.

La tabella sottostante riassume i crediti a preventivo attualmente necessari per finanziare il proseguimento della partecipazione a «Erasmus per tutti». Rispetto al piano finanziario 2014–2016 si risparmiano 10,25 milioni di franchi in quanto, secondo la

valutazione della partecipazione (cfr. n. 1.4), l'andamento dei contributi per le spese di gestione dell'agenzia nazionale e per le misure di accompagnamento è più contenuto rispetto a quanto previsto.

Crediti a preventivo (in mio. di fr.)

Credito/descrizione	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Totale
A2310.0192 Programmi formativi UE								
Contributo Erasmus per tutti	22,7	23,9	25,1	26,3	27,7	29,0	30,5	185,2
Contributo Agenzia nazionale	4,9	4,9	5,0	5,1	5,2	5,3	5,3	35,7
Misure di accompagnamento nazionali	6,1	6,2	6,3	6,4	6,5	6,5	6,6	44,6
Totale	33,7	35,0	36,4	37,8	39,4	40,8	42,4	265,5
Pagamenti partecip. indiretta	0,05							0,05
Piano finanziario ¹	34,8	38,5	42,1		115,4
Differenza	1,05	3,5	5,7	10,25

¹ Piano finanziario 2014–2016 pubblicato il 22 agosto 2012

3.1.2 Ripercussioni sugli effettivi

Poiché la gestione della partecipazione al programma è assicurata da un'agenzia nazionale, non si prevedono aumenti significativi di personale nell'Amministrazione federale. L'eventuale fabbisogno di personale da parte della Confederazione può essere compensato nell'ambito della fusione tra la Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca (SER) e l'Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia (UFFT), fusione che dà vita alla SEFRI, in seno al Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR).

Se la partecipazione a pieno titolo della Svizzera dovesse slittare o non realizzarsi, occorrerebbe creare due nuovi posti a tempo determinato per responsabili di progetto che assicurino l'avvio e la gestione di un'eventuale partecipazione a singoli progetti. Tali posti potrebbero anche essere occupati internamente alla SEFRI. La creazione di nuove strutture decentralizzate per la gestione degli scambi comporterebbe oneri supplementari per la Confederazione.

3.1.3 Altre ripercussioni

Le disposizioni organizzative non si differenziano molto dalla situazione attuale (partecipazione ufficiale fino al 2013). La ripartizione dei ruoli tra autorità nazionale, agenzia nazionale e Commissione europea verrebbe lievemente modificata solo nell'organizzazione dei compiti di vigilanza. L'unica modifica rispetto all'attuale partecipazione riguarda le misure di accompagnamento e persegue due obiettivi:

tenere maggiormente conto delle evoluzioni in corso nel settore della formazione³² e soddisfare rapidamente e adeguatamente le richieste dei partecipanti ai programmi.

La partecipazione non richiede adeguamenti né ampliamenti dal punto di vista edilizio o informatico per la Confederazione.

3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

La partecipazione al programma «Erasmus per tutti» non ha ripercussioni dirette sulla politica regionale. Il programma intende promuovere le regioni periferiche, incoraggiando la partecipazione di persone provenienti da ogni parte del Paese e provvedendo al collocamento di partecipanti stranieri in ogni luogo della Svizzera.

A livello nazionale si auspica che la domanda delle varie regioni linguistiche sia equilibrata per tutte le azioni di programma.

3.3 Ripercussioni per l'economia

Il valore della formazione come motore della competitività di un Paese è ormai acquisito (cfr. n. 1.1). Le spese per la formazione costituiscono investimenti a lungo termine. Tuttavia, è difficile quantificare esattamente l'efficacia degli investimenti per la formazione. Le ripercussioni economiche sono soprattutto di tipo indiretto. L'estensione dell'offerta formativa è vantaggiosa sia per i docenti sia per le persone in formazione a tutti i livelli. Inoltre, le istituzioni partecipanti acquisiscono un valore aggiunto dal coordinamento e dal trasferimento del sapere a livello internazionale.

3.4 Ripercussioni per la società

Le attività di «Erasmus per tutti» puntano a fornire ai cittadini un'offerta formativa migliore e più articolata. Come accennato ai numeri 1.3 e 1.4, la partecipazione permette di sostenere il raggiungimento degli obiettivi del Consiglio federale in materia di formazione. Anche se non è possibile misurarne l'effetto, la partecipazione si ripercuote positivamente a livello sociale sul futuro benessere della Svizzera.

Migliaia di svizzeri partecipano ogni anno a uno scambio che permette loro di ampliare le proprie competenze personali e sviluppare una sensibilità interculturale.³³

³² Importanti processi in merito si stanno svolgendo nell'ambito della legge federale del 30 settembre 2011 sulla promozione e sul coordinamento nel settore universitario LPSU (FF 2011 6629) e nell'elaborazione e attuazione del Quadro nazionale delle qualifiche QNQ (cfr. n. 1.1.2).

³³ Alcune esperienze positive sono riassunte in una pubblicazione a parte allegata al presente messaggio.

In tutte le attività si rispetta sempre il principio delle pari opportunità offrendo sostegno alle persone disabili ed evitando ogni forma di discriminazione (sesso, provenienza sociale, ecc.). Le attività nel settore della gioventù favoriscono la partecipazione dei giovani ai processi sociali e democratici. Le attività di «Erasmus per tutti» in ambito sportivo mirano a fare dello sport un mezzo di integrazione sociale, a incentivare il movimento per la promozione della salute, ad aumentare la diffusione della pratica sportiva e a combattere il doping, le competizioni truccate, la violenza, il razzismo e l'intolleranza nello sport.

3.5 Ripercussioni per l'ambiente

Il programma non ha ripercussioni dirette sulla politica ambientale. Al contrario, alcune attività in materia di formazione produrranno risultati utili per lo sviluppo sostenibile.

3.6 Altre ripercussioni

La qualità del sistema formativo è un fattore determinante per la competizione a livello internazionale. Se la Svizzera sarà ancora in grado di garantire buone condizioni quadro per la collaborazione e gli scambi internazionali, soprattutto a livello europeo, la nostra formazione si dimostrerà un efficace strumento di politica estera.

La mobilità è essenziale per il successo della partecipazione nel mercato del lavoro globalizzato. Per attirare i migliori talenti del mondo, occorre mantenere il prestigio della Svizzera come polo economico, formativo e di ricerca.

4 Rapporto con il programma di legislatura e le strategie nazionali del Consiglio federale

4.1 Rapporto con il programma di legislatura

Il disegno è annunciato nel messaggio del 25 gennaio 2012³⁴ sul programma di legislatura 2011–2015 e nel decreto federale del 15 giugno 2012³⁵ sul programma di legislatura 2011–2015.

4.2 Rapporto con le strategie nazionali del Consiglio federale

Il proseguimento della partecipazione svizzera ai programmi europei per la formazione e la gioventù è una misura importante nell'ambito della strategia internazionale del nostro Collegio in materia di formazione, ricerca e innovazione, già illustrata al numero 1.3.

³⁴ FF 2012 305 405 seg.

³⁵ FF 2012 6413 6423 (art. 26 n. 108)

Inoltre, in occasione della Conferenza sui posti di tirocinio 2011 i partner hanno riconosciuto unanimemente l'importanza di incrementare la mobilità professionale e promuovere l'apprendimento delle lingue straniere nella formazione professionale. Inoltre, nella Conferenza sui posti di tirocinio 2012 sono stati definiti quattro orientamenti prioritari: 1) definizione di modelli per lo svolgimento dei progetti di mobilità 2) promozione dell'insegnamento bilingue 3) informazione e sensibilizzazione 4) finanziamenti complementare. Questi orientamenti, attuati dai partner tramite misure stabilite, dovrebbero integrare la attività di mobilità a livello europeo.

Inoltre, nella nostra strategia per una politica svizzera dell'infanzia e della gioventù³⁶ attribuiamo «grande valore alla collaborazione e alle relazioni internazionali» nel campo della promozione della gioventù (p. 24). In questo campo la Confederazione deve fungere da «anello di congiunzione tra le istituzioni internazionali e le istituzioni politiche federalistiche per la negoziazione, la ratifica e l'attuazione di accordi internazionali nonché per la collaborazione pratica in fatto di promozione dell'infanzia e della gioventù» (p. 21). L'analisi dei problemi e gli orientamenti della politica svizzera della gioventù corrispondono in gran parte alla Strategia Europa 2020³⁷ e alle priorità dell'UE.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità e legalità

La responsabilità dell'Assemblea federale in merito al presente decreto di finanziamento deriva dall'articolo 167 della Costituzione federale³⁸ (Cost.) In base all'articolo 4 della legge federale dell'8 ottobre 1999³⁹ sulla cooperazione internazionale in materia di educazione, formazione professionale, gioventù e mobilità, l'Assemblea federale stanziava i crediti d'impegno necessari con decreto federale semplice. Lo stesso principio è sancito nell'articolo 22 della legge federale dell'8 ottobre 1999⁴⁰ sull'aiuto alle università.

La base legale per l'assegnazione dei sussidi è l'articolo 3 della suddetta legge. I crediti d'impegno di cui al numero 2.2 rispecchiano gli obiettivi previsti sia per quanto riguarda l'assegnazione di contributi all'UE (n. 1 lett. a) sia per quanto riguarda le misure di accompagnamento (n. 1 lett. b).

³⁶ Strategia per una politica svizzera dell'infanzia e della gioventù: Rapporto del Consiglio federale del 27 agosto 2008 in risposta ai postulati Janiak (00.3469) del 27 settembre 2000, Wyss (00.3400) del 23 giugno 2000 e Wyss (01.3350) del 21 giugno 2001, www.ufas.admin.ch > Temi > Questioni dell'infanzia e della gioventù > La politica dell'infanzia e della gioventù in sintesi

³⁷ EUROPA 2020: Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, COM(2010) 2020 definitivo

³⁸ RS 101

³⁹ RS 414.51

⁴⁰ RS 414.20

le sarebbe compromessa e ingenti investimenti per la creazione dell'agenzia nazionale, necessaria per partecipare al programma, sarebbero vanificati. Il cofinanziamento della gestione dell'agenzia nazionale è una condizione indispensabile per l'affiliazione al programma. Inoltre, senza misure di accompagnamento sarebbe impossibile raggiungere il livello di partecipazione auspicato per la Svizzera (cfr. n. 2.2).

Gestione materiale e finanziaria

La Confederazione controlla i fondi d'esercizio per l'agenzia nazionale e una parte delle misure di accompagnamento tramite un mandato pluriennale. Il comitato direttivo istituito con questo mandato riunisce sotto la presidenza della SEFRI le autorità interessate e la Conferenza dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE), la quale non ha potere di co-decisione in ambito finanziario. Il comitato si riunisce due volte all'anno e può influire marginalmente sull'impiego dei fondi disponibili nel quadro della ripartizione del bilancio stabilita nel mandato. Le restanti misure di accompagnamento vengono assegnate alle istituzioni interessate perlopiù tramite mandati annuali, che prevedono la stesura di rapporti periodici. I fondi non utilizzati o utilizzati solo in parte devono essere restituiti. Ogni mandato, inoltre, definisce la procedura da seguire in caso di irregolarità.

Procedura di concessione dei contributi

L'esperienza maturata al termine della fase d'avvio dell'attuale partecipazione, che scade nel 2013, consentirà di calcolare i fondi d'esercizio per l'agenzia nazionale. Inoltre, la futura agenzia nazionale presenterà una stima preventiva delle spese. La SEFRI esaminerà regolarmente tutti i rapporti dell'agenzia, anche quelli relativi alle misure di accompagnamento ad essa delegate, sotto il profilo della legalità e dell'efficienza. Anche le restanti misure di accompagnamento verranno assegnate in modo mirato, in base ad obblighi e obiettivi ben definiti. Nell'ambito di un eventuale rinnovo del mandato all'agenzia nazionale saranno rispettate le disposizioni in materia di appalti pubblici.

6 Allegato: Programma europeo per l'istruzione, la formazione professionale, la gioventù e la mobilità – Esempi concreti in Svizzera

La pubblicazione è disponibile al seguente link: www.sbf.admin.ch > Temi > Cooperazione internazionale nella formazione > Programmi di educazione e per la gioventù dell'UE

