

Progetto congiunto CES-CEEP-EFEE-ETUCE

Migliorare il coinvolgimento delle parti sociali nel sostegno dell'UE alla spesa pubblica destinata alla formazione e all'istruzione

Risultati dell'analisi a livello dell'UE:

**FONDI E STRUMENTI FINANZIARI A LIVELLO
DELL'UE PER IL SETTORE ISTRUZIONE E
FORMAZIONE E RUOLO DELLE PARTI SOCIALI**

Autori:

Eckhard Voss, Barbara de Micheli, Katharina Schöneberg, Simone Rosini

Amburgo e Roma, novembre 2016

Indice

1	Introduzione	4
2	Aumento dell'esigenza di investire nell'istruzione e nella formazione: prove quantitative	8
2.1	La natura specifica degli investimenti pubblici nell'istruzione e nella formazione	8
2.2	Tendenze quantitative in termini di stanziamenti globali dei finanziamenti per gli investimenti pubblici nell'istruzione e nella formazione negli ultimi anni; effetti della crisi	9
2.3	Investimenti aziendali nella formazione del personale	11
2.4	Investimenti sociali privati nell'istruzione e Social impact bonds (obbligazioni a impatto sociale).....	13
2.5	Effetto di investimenti insufficienti nell'istruzione e nella formazione	15
3	Mappatura degli strumenti di finanziamento dell'UE per gli investimenti nel settore dell'istruzione e della formazione	18
3.1	Panoramica	18
3.2	Fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE)	19
3.2.1	Fondo sociale europeo (FSE)	20
3.2.2	Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR).....	23
3.2.3	Altri fondi SIE (Fondo di coesione, FEASR, FEAMP)	25
3.3	Erasmus+.....	27
3.4	Iniziativa per l'occupazione giovanile e Garanzia per i giovani.....	30
3.5	Orizzonte 2020.....	32
3.6	Finanziamenti EaSI	34
3.7	Linee di bilancio per il dialogo sociale	35
3.8	Altri programmi (COSME, programma CIP, FEG, LIFE, programma in materia di salute, ecc.).....	37
3.9	L'istruzione e il piano di investimenti per l'Europa.....	39
3.9.1	Il piano di investimenti per l'Europa e il FEIS	39
3.9.2	Prestiti BEI nel settore dell'istruzione	43
3.10	Iniziative per favorire i partenariati pubblico-privati per gli investimenti nella formazione e nell'istruzione	44
3.10.1	Definizione di partenariato pubblico-privato	44
3.10.2	Partenariati pubblico-privati finanziati dalla BEI	45
4	Governance, coordinamento, trasparenza e coinvolgimento delle parti sociali nella politica nel campo dell'istruzione e della formazione	47

4.1	Panoramica della politica dell'istruzione e della formazione a livello dell'UE.....	47
4.2	Coinvolgimento e incidenza delle parti sociali nella governance e attuazione della politica dell'UE nel settore dell'istruzione e della formazione	48
4.2.1	Politica europea per l'istruzione e la formazione.....	48
4.2.2	Fondi SIE/FSE	49
4.2.3	Governance e processo decisionale nell'ambito del piano di investimenti per l'Europa.....	50
5	Conclusioni	52
Annex	55	
	Data tables	55

1 INTRODUZIONE

L'istruzione e la formazione, pur nel pieno rispetto della competenza degli Stati membri riguardo ai rispettivi sistemi didattici e formativi, apportano un contributo sostanziale a molte strategie e iniziative dell'UE, fra cui la strategia Europa 2020, la "Garanzia per i giovani", il mercato unico digitale, l'Agenda europea sulla sicurezza e il piano di investimenti per l'Europa. L'aumento degli efferati atti di integralismo ed estremismo nazionalista verificatisi in tutta l'Europa negli ultimi anni ci rammenta altresì che l'istruzione e la formazione svolgono un ruolo importante per l'inserimento sociale, le pari opportunità e una cultura basata sul rispetto reciproco e sui valori fondamentali. L'istruzione e la formazione, pertanto, andrebbero rafforzate e sostenute nell'intento di garantire a tutti un migliore accesso a un insegnamento di qualità, così da evitare la segmentazione sociale e del mercato del lavoro e consentire processi di convergenza e mobilità sociale verso l'alto in tutto il continente.

Tuttavia, dall'ultima Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione¹ della Commissione europea emerge che diversi gravi problemi sono ancora da risolvere o che addirittura si sono aggravati:

- ▶ Un quinto dei quindicenni nell'UE ha tuttora risultati insufficienti in lettura, scienze e matematica e non raggiunge il livello 2 nella scala OCSE PISA; un quinto degli adulti presenta bassi livelli di competenze alfabetiche e matematiche e solamente il 10,7% degli adulti partecipa all'apprendimento permanente.
- ▶ Oltre 5 milioni di giovani dell'UE abbandonano la scuola precocemente e soltanto 19 Stati membri hanno raggiunto l'obiettivo 'Europa 2020' per un tasso di abbandono scolastico inferiore al 10%; inoltre, negli ultimi anni si sono registrati scarsi progressi. Va inoltre fatto notare che circa il 60% di coloro che abbandonano prematuramente la scuola rimane disoccupato o inattivo. Un altro indicatore preoccupante è che la probabilità che i giovani nati all'estero abbandonino la scuola è mediamente doppia rispetto agli studenti nati nel paese in cui effettuano gli studi.²
- ▶ Il livello di istruzione superiore conseguito ha per contro fatto registrare notevoli progressi. Nel 2014, 16 Stati membri hanno raggiunto l'obiettivo principale di Europa 2020. Tuttavia, il problema dell'occupabilità dei diplomati e dei laureati si è aggravato nei paesi più colpiti dalla crisi.

In questo contesto, pertanto, per garantire il progresso economico e sociale è fondamentale investire nei sistemi di istruzione e formazione, ma anche modernizzarli e adeguarli. Eppure negli ultimi anni molti Stati membri (e non solamente quelli più colpiti dalla crisi) hanno ridotto la spesa in termini reali per l'istruzione e la formazione. Secondo

¹ Commissione europea 2015: Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2015. Direzione generale Istruzione e cultura, p. 37.

² Ibid, p. 35.

il progetto di relazione congiunta 2015 sull'attuazione del quadro ET2020³, una delle cinque sfide cruciali per garantire un apprendimento significativo e di elevata qualità consisterà nell'ovviare alla carenza di investimenti nell'istruzione e nella formazione:

“Ciò indica la necessità di sostenere gli Stati membri nell'elaborazione di riforme che offrano istruzione e formazione di qualità in modo più efficiente, in un contesto sociale ampio. Il piano di investimenti per l'Europa, Erasmus+, i fondi strutturali e di investimento europei, compresa l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile e Orizzonte 2020 possono contribuire a stimolare gli investimenti e sostenere le priorità strategiche del quadro ET 2020 garantendo forti legami con le linee programmatiche.”

Il progetto congiunto di CES, CEEP, EFEE e ETUCE affronta una questione della politica dell'UE particolarmente significativa dato che è incentrato sulla questione degli investimenti pubblici nell'istruzione e nella formazione concessi tramite fondi dell'UE. Il presente studio tratta un elemento fondamentale del paradigma degli investimenti dell'UE in campo sociale che autorità pubbliche, gruppi di interesse aziendale, organizzazioni padronali e sindacali ritengono essere uno dei settori in cui, per essere 'pronti per il futuro', occorrono con urgenza altre misure. Tale senso di impellenza è stato di recente dimostrato da iniziative volte a mobilitare investimenti privati nella formazione e nell'istruzione tramite l'avvio del *“piano di investimenti per l'Europa”* della Commissione europea.⁴

Il progetto delle parti sociali europee è stato elaborato tenuto conto del loro notevole livello di competenza e coinvolgimento nella definizione di politiche europee in materia di istruzione e formazione. Molte valutazioni hanno dimostrato che un forte e propositivo coinvolgimento delle parti sociali nell'ambito dei fondi strutturali, nonché dei programmi di istruzione e formazione, deve essere considerato un importante elemento di efficienza, adeguatezza ed efficacia. Al contempo, è evidente una situazione generale di *“ambivalenza”* e contraddizione fra le riforme e le politiche di carattere economico e sociale, da un lato, e le politiche dell'UE tese a sostenere gli investimenti e l'orientamento strategico coerente nelle politiche in materia di istruzione e formazione, dall'altro.⁵

Un altro fattore alla base di questo progetto è il coinvolgimento delle parti sociali nelle politiche di istruzione e formazione e nelle relative decisioni di investimento a livello europeo e nazionale. Sussiste una lacuna importante nelle informazioni riguardanti il

³ Commissione europea 2015: Progetto di relazione congiunta 2015 del Consiglio e della Commissione sull'attuazione del quadro strategico per la cooperazione europea in materia di istruzione e formazione (ET2020) – Nuove priorità per la cooperazione europea in materia di istruzione e formazione. Bruxelles, 26.8.2015 COM (2015) 408 definitivo.

⁴ Commissione europea 2014: Un piano di investimenti per l'Europa. Bruxelles, 26 novembre 2014, COM (2014) 903 definitivo; Commissione europea 2016: Piano di investimenti. Juncker, Jean-Claude (2014): A new start for Europe: My agenda for job, growth, fairness and democratic change. Political guidelines for the next European Commission (Far ripartire l'Europa: la mia agenda per l'occupazione, la crescita, l'equità e i cambiamenti democratici. Orientamenti politici per la prossima Commissione europea). Strasburgo, 15 luglio 2014.

⁵ Agostini, Chiara/Natali, David 2015: The EU's ambivalent involvement in education and training policies. In: Natali, David/Vanhercke, Bart (a cura di): Social policy in the European Union: state of play, ETUI Bruxelles, p. 153-182.

coinvolgimento delle parti sociali nella definizione delle politiche e nel processo decisionale, e quindi anche nelle decisioni prese in merito agli investimenti nell'istruzione e nella formazione. È altresì evidente che la prassi non sempre segue i consigli e gli orientamenti della politica. Per esempio, la Commissione europea mette regolarmente in evidenza la notevole correlazione fra sistemi IFP "all'avanguardia" e la capacità di adattamento alle esigenze attuali e future, facendo fronte alla mancanza di corrispondenza delle competenze da una parte e l'aumento dei tassi di occupazione dei giovani dall'altra. In merito all'importante ruolo delle parti sociali⁶, tuttavia, nella maggior parte degli Stati membri dell'UE la situazione è stata definita⁷ inadeguata. Valutazioni analoghe possono essere fatte relativamente alla governance nazionale dei fondi strutturali dell'UE e al coinvolgimento delle parti sociali nelle fasi di programmazione, pianificazione, attuazione, monitoraggio e valutazione.

Il progetto si prefigge l'obiettivo complessivo di redigere una mappa delle opportunità di finanziamento e investimento per l'istruzione e la formazione a livello europeo, nazionale e regionale, nonché del ruolo delle parti sociali nel processo decisionale e nell'impiego di tali fondi.

Quest'obiettivo sarà sostenuto da due ricerche: il primo studio affronta il livello europeo, ed è incentrato sull'attuale stato degli investimenti e dei finanziamenti dell'UE assegnati all'istruzione e alla formazione, con un'analisi del ruolo delle parti sociali nel processo decisionale e nell'attuazione dei programmi di finanziamento dell'UE. Basato sui risultati di questa fase di raccolta dati e analisi mediante mappatura a livello UE, il secondo studio (che sarà condotto nella parte conclusiva del 2016 e nel primo semestre del 2017) consisterà in un'analisi a livello nazionale incentrata sull'attuazione a livello nazionale, regionale e locale, in 15 Stati membri, delle opportunità di investimento e finanziamento offerte dall'UE.

Entrambi gli studi dovrebbero influire e favorire gli scambi fra le parti interessate europee e nazionali, nonché l'elaborazione di raccomandazioni strategiche a cura delle parti sociali europee, in due conferenze: una dedicata alla partecipazione a livello dell'UE e l'altra al ruolo delle parti sociali nelle decisioni e nell'impiego dei fondi UE a livello nazionale.

La presente relazione riepiloga i principali risultati dell'analisi condotta a livello dell'UE. Questi si basano essenzialmente su ricerche documentate, e sintetizzano quanto evidenziato in studi, documenti ufficiali e altri materiali informativi esistenti, nonché su colloqui con attori chiave e rappresentanti di istituzioni coinvolte a livello dell'UE (varie direzioni generali della Commissione europea, istituti finanziari, parti sociali nel campo dell'istruzione e della formazione).

La relazione è suddivisa in quattro parti principali che rispecchiano i temi fondamentali della ricerca dell'analisi a livello UE: il capitolo 2 presenta una panoramica dello stato

⁶ Commissione UE 2012: Comunicazione "Ripensare l'istruzione: investire nelle abilità in vista di migliori risultati socioeconomici", Strasburgo, 20.11.2012. COM (2012) 669 definitivo).

⁷ ETUI 2010: Fondo sociale europeo 2007-2013. Manuale per i sindacati. 2ª edizione, ETUI, Bruxelles.

attuale degli investimenti sia privati che pubblici nell'istruzione e nella formazione, con una particolare attenzione alle carenze e necessità in materia di investimenti. Il capitolo 3 – ovvero la parte principale della relazione – riepiloga i risultati della nostra mappatura dei principali programmi e strumenti di finanziamento dell'UE disponibili a favore degli investimenti nell'istruzione e nella formazione. In questa sezione, l'analisi contiene anche informazioni sull'esperienza delle parti sociali dell'UE nell'impiego diretto dei fondi disponibili e nella loro partecipazione ai processi decisionali e di governance dei diversi programmi e strumenti di finanziamento. Il capitolo 4 presenta una panoramica della governance a livello UE delle politiche di istruzione e formazione, e comprende anche i cambiamenti e le preoccupazioni più recenti delle parti sociali. Il capitolo 5, che conclude la relazione, sintetizza i risultati principali dell'analisi e trae una serie di conclusioni ritenute cruciali dal punto di vista degli autori.

2 AUMENTO DELL'ESIGENZA DI INVESTIRE NELL'ISTRUZIONE E NELLA FORMAZIONE: PROVE QUANTITATIVE

2.1 La natura specifica degli investimenti pubblici nell'istruzione e nella formazione

Gli investimenti pubblici sono considerati una forma di spesa in grado di creare prospettive di crescita nel lungo periodo. Da uno studio recente che ha calcolato l'impatto degli investimenti pubblici sui moltiplicatori fiscali (il rapporto in cui il cambiamento del livello di reddito di una nazione è influenzato dal governo; un moltiplicatore fiscale maggiore di 1 indica un rendimento positivo degli investimenti) è emerso che il valore degli investimenti pubblici, come moltiplicatori fiscali, è piuttosto elevato, attestandosi fra 1,3 e 1,8.⁸ Ciò significa che €1 di spesa delle amministrazioni pubbliche negli investimenti pubblici aumenta mediamente il prodotto interno lordo (PIL) di 30-80 centesimi. Anche un altro studio recente che ha esaminato 15 paesi dell'UE ha riscontrato che l'aumento degli investimenti pubblici ha un impatto positivo sulla crescita economica nel lungo periodo.⁹ Inoltre, la Banca centrale europea ha dimostrato che gli investimenti pubblici hanno un effetto positivo sulla crescita economica, stimando che un aumento dell'1% nella quota del PIL rappresentata dagli investimenti pubblici determinerebbe a lungo termine un aumento dell'1,6% nella crescita.¹⁰

Gli elementi propizi alla crescita che la Commissione europea¹¹ e la letteratura citano con maggiore frequenza sono gli investimenti in infrastrutture pubbliche (associati all'aumento di capitale sociale nell'economia), l'istruzione e la formazione (associate allo sviluppo delle competenze e del capitale umano), la ricerca e sviluppo (associata all'innovazione e allo sviluppo tecnologico) e l'assistenza sanitaria (che influisce positivamente sulla quantità e sulla produttività del lavoro).

Gli investimenti pubblici nell'istruzione e nella formazione, considerato il modo in cui aumentano il livello del capitale umano, sono ritenuti una fonte importante per la crescita economica sul lungo periodo. I dati empirici dimostrano infatti¹² che gli investimenti pubblici nell'istruzione si ripercuotono positivamente sulla produttività e sulla crescita, soprattutto nei paesi ad alto reddito. Gli investimenti nell'istruzione sono altresì in grado di sostenere la crescita economica agevolando gli sviluppi e i miglioramenti in campo

⁸ Horn, Gustav A.; Gechert, Sebastian; Rietzler, Katja; Schmid, Kai D. 2014: Streitfall Fiskalpolitik: Eine empirische Auswertung zur Höhe des Multiplikators, IMK Report, n. 92.

⁹ Hakhu, A.B.; Piergallini, A.; Scaramozzino, P. 2014: Public Capital Expenditure and Debt Dynamics: Evidence from the European Union. Centre for Financial & Management Studies | SOAS | University of London

¹⁰ Banca centrale europea 2003: Public finances and long-term growth in Europe. Evidence from panel data. Working Paper n. 246. V. anche: Abiad, A.; Furcer, D.; Topalova, P. 2015: The Macroeconomic Effects of Public Investment: Evidence from Advanced Economies. IMF Working Paper 16/95. Washington D.C.

¹¹ Commissione europea 2012: The Quality of Public Expenditures in the EU. EUROPEAN ECONOMY. Contributi occasionali 125.

¹² Barbiero, Omar / Cournède, Boris 2013: New econometric estimates of long-term growth effects of different areas of public spending, Ufficio affari economici dell'OCSE, Working Paper n. 1100.

sociale o riducendo le disuguaglianze.¹³ Una forza lavoro più istruita è pertanto più mobile e adattabile, può apprendere con maggiore facilità nuove mansioni e competenze ed è in grado di utilizzare una gamma più ampia di (nuove) tecnologie e attrezzature sofisticate. Ciò permette altresì ai datori di lavoro di modernizzare più facilmente l'ambiente di lavoro e dare una risposta più efficiente alle pressioni concorrenziali e ai cambiamenti nella domanda dei consumatori. Per la crescita economica nei paesi con economia avanzata, gli investimenti dell'amministrazione pubblica nell'istruzione risultano tanto più vantaggiosi quanto più alto è già il livello di istruzione della popolazione.

2.2 Tendenze quantitative in termini di stanziamenti globali dei finanziamenti per gli investimenti pubblici nell'istruzione e nella formazione negli ultimi anni; effetti della crisi

In uno studio recente, la Banca europea per gli investimenti ha stimato che mettersi in pari con Stati Uniti, Corea o Singapore, per quanto riguarda la competitività, avrebbe un costo di 600 miliardi di euro all'anno fino al 2020. In materia di istruzione, secondo stime prudenti, colmare il divario con il livello di finanziamento degli Stati Uniti richiederebbe altri 100 miliardi di euro all'anno. Considerato il grande ritardo accumulato nella manutenzione delle strutture scolastiche, circa 10 miliardi di euro di questa somma dovrebbero essere destinati all'infrastruttura, anche per l'ammodernamento delle attrezzature informatiche in base agli odierni standard di insegnamento.¹⁴

Dall'inizio della crisi, sono diminuiti gli investimenti pubblici nell'UE, soprattutto nei paesi con programmi di risanamento del bilancio. Benché molti economisti e parti interessate considerino questa situazione un importante ostacolo alla ripresa economica e al miglioramento del mercato del lavoro, le disposizioni del Patto di stabilità e crescita continuano a generare forti pressioni sulla spesa pubblica e in molti paesi, pertanto, sussistono limitazioni rispetto alla posizione di bilancio.

Le dotazioni di bilancio destinate all'istruzione, nonostante abbiano come priorità fondamentale l'istruzione e la formazione, in questi ultimi anni sono state ridotte in diversi paesi dell'UE, come illustrato nella tabella a seguire (per maggiori particolari, cfr. la tabella A.1 dell'allegato); tali paesi includono anche Stati membri che hanno adottato programmi di risanamento del bilancio (segnatamente Cipro, Irlanda e Portogallo).¹⁵

Va notato che la Tabella 1 è una sintesi della Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2015 della Commissione europea e che gli investimenti globali di alcuni paesi sono più complessi di quanto illustri la tabella. Al fine di interpretare correttamente gli investimenti pubblici nell'istruzione e nella formazione

¹³ Szczepanski, Marcin 2016: Public investment to support long-term economic growth in the EU. Servizi di ricerca del Parlamento europeo. Briefing, luglio 2016.

¹⁴ Banca europea per gli investimenti 2016: Restoring EU competitiveness. Versione aggiornata 2016.

¹⁵ Milouf, Maria 2014: Crisis hit countries cut down public spending on education. <http://europeansting.com/2014/04/09/crisis-hit-countries-cut-down-public-spending-on-education/>. V. anche Commissione europea/EACEA/Eurydice 2013: Funding of Education in Europe 2000-2012. The Impact of the Economic Crisis. Rapporto Eurydice. Lussemburgo.

occorre tener conto del fatto che la percentuale del PIL investita fa riferimento alla quota relativa del PIL. Dato che nell'ultimo quinquennio il PIL è diminuito o è rimasto stabile in molti paesi, la spesa destinata all'istruzione è diminuita anche di più in termini reali. Ciò è importante poiché i dati dell'UE inseriscono paesi come Grecia e Bulgaria nel gruppo in cui gli investimenti pubblici nell'istruzione e nella formazione, come quota del PIL, sono aumentati. La Grecia, per esempio, ha subito un forte calo nella crescita del PIL nel periodo 2010-2013, con riduzioni che sono andate dal -9,1% del 2011 al -3,2% del 2013.

Tabella1: Tendenza degli investimenti complessivi in istruzione e formazione, % del PIL, 2010 – 2014

Comportamento	Paesi
Aumento complessivo	Belgio, Bulgaria, Grecia*
Stabilità complessiva	Danimarca*, Lussemburgo, Malta, Svezia
Riduzione complessiva	Austria, Cipro, Danimarca, Estonia, Germania, Irlanda, Spagna, Francia, Italia, Lettonia, Lituania, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Slovacchia, Finlandia, Regno Unito
Forte riduzione (punti percentuali)	Regno Unito (-1.4), Portogallo (-1.4), Cipro (-1.0), Estonia (-1.0), Lituania (-1.0)

Fonte: Commissione europea 2015: *Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2015*. * Per la Grecia si rimanda alla spiegazione fornita sopra nel testo. In merito alla Danimarca, nel settembre 2016 un rappresentante dell'amministrazione locale ha riferito di una riduzione di circa il 3% nella spesa pubblica per l'istruzione e la formazione.

La spesa generale delle amministrazioni pubbliche per l'istruzione nel 2014, in percentuale del PIL, varia sensibilmente dal 3% della Romania al 6,6% della Svezia; per quanto riguarda gli investimenti nell'istruzione e nella formazione, le cifre indicano che in 20 dei 28 Stati membri dell'UE, nel 2014 tali investimenti, in percentuale del PIL, sono stati inferiori a quelli del 2010.

Deve preoccupare, in particolare, il fatto che la riduzione degli investimenti ha riguardato soprattutto quei paesi maggiormente colpiti dalle crisi del 2008 e del 2010, come Grecia, Cipro, Irlanda, Portogallo e Spagna, così come Italia, Slovenia, Ungheria e Romania.

La necessità di far fronte alle sfide economiche e del mercato del lavoro si estende anche ai paesi che non sono stati duramente colpiti dalla crisi economica e finanziaria. Molti paesi si trovano nella condizione di dover mettere in atto riforme e adeguamenti dei sistemi di istruzione e formazione con possibilità e mezzi finanziari ridotti.¹⁶

A livello dell'intera UE, la spesa pubblica per l'istruzione ha iniziato a diminuire in termini reali nel 2011. Il terzo calo consecutivo del 2014 ha fatto sì che, dal 2010, la spesa

¹⁶ Questa situazione paradossale è stata definita in una recente dichiarazione congiunta di CEEP e EFEE come il vincolo del "fare di più con meno". Vedi CEEP/EFEE 2014: "Matching education with the needs of the public services of the future", CEEP – EFEE.

pubblica per l'istruzione come quota del PIL sia passata da 5,3% al 4,9%. Se calcolati come quota degli investimenti pubblici globali, i dati Eurostat dimostrano che per l'UE nel suo insieme la quota della spesa per l'istruzione, come percentuale degli investimenti pubblici complessivi, è scesa dal 10,6% del 2010 al 10,3% del 2014. La quota è aumentata in 12 Stati membri (Belgio, Repubblica Ceca, Germania, Irlanda, Croazia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Austria, Polonia e Slovacchia) e diminuita nei restanti 16 Stati membri (Danimarca, Svezia, Finlandia, Francia, Paesi Bassi, Regno Unito, Spagna, Portogallo, Italia, Grecia, Cipro, Ungheria, Slovenia, Romania, Bulgaria, Estonia).

Come evidenziato nella Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2015 della Commissione europea, per valutare gli sviluppi degli investimenti nell'istruzione occorre tenere conto di due importanti aspetti in grado di incidere sulle riduzioni degli investimenti: *in primo luogo*, il miglioramento dell'efficienza e *quindi*, i cambiamenti demografici:

- ▶ Negli ultimissimi anni, gli Stati membri dell'UE *"hanno riorganizzato e ripensato l'impiego delle risorse di sistema per l'istruzione e le loro modalità di investimento negli istituti di insegnamento e negli studenti al fine di migliorare la qualità dell'istruzione e il livello dei risultati raggiunti dagli studenti."*¹⁷
- ▶ I tagli agli investimenti effettuati in alcuni Stati membri rispecchiano i tentativi volti a migliorare l'efficienza del settore, cercando di ottenere gli stessi risultati utilizzando minori risorse. I miglioramenti dell'efficienza di questo tipo sono difficili da determinare poiché per misurarli è necessario un contesto concettuale concordato che definisca anche i risultati dell'istruzione.
- ▶ Gli adeguamenti ai livelli di spesa per l'istruzione possono altresì riflettere (o anticipare) i cambiamenti demografici, poiché una contrazione della popolazione in età scolastica richiede minori risorse. In base ai dati¹⁸, tuttavia, il nesso fra modifiche dei livelli di spesa e cambiamenti della popolazione in età scolastica è molto labile. I paesi, a prescindere da contrazioni (effettive o ipotizzate) della popolazione in età scolastica, possono aumentare o ridurre gli investimenti.

Situazioni complesse possono verificarsi negli Stati membri in cui la popolazione in età scolastica è aumentata o si prevede che aumenti nell'immediato futuro e dove, al contempo, nel periodo 2010-14 è stata ridotta la spesa per la scuola materna, l'istruzione primaria e secondaria. Questi paesi sono Slovenia, Italia, Irlanda, Spagna e Regno Unito.

2.3 Investimenti aziendali nella formazione del personale

La crisi economica e finanziaria ha inciso negativamente sulle risorse finanziarie che le imprese hanno destinato alle attività formative. Diversi studi nazionali hanno dimostrato

¹⁷ OCSE 2015: Education Policy Outlook 2015: Making Reforms Happen, Pubblicazioni OCSE, pp. 115-117.

¹⁸ Commissione UE: Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2015, p. 26.

che nel 2009 sono state ridotte le dotazioni di bilancio per la formazione, p.e. gli investimenti delle aziende spagnole sono diminuiti del 16%.¹⁹

Nel 2012, la situazione non si era modificata particolarmente. Una ricerca condotta dalla FEB (Federazione delle imprese belghe) per l'European Business Summit 2012²⁰ ha indicato che più dell'80% delle imprese in Europa aveva ridotto o congelato la spesa per la formazione e le competenze professionali nel corso dell'anno precedente. In funzione della portata della recessione economica, vi sono inoltre differenze nell'importanza accordata alla riduzione delle risorse destinate alla formazione che, per esempio, è maggiore in Italia e in Spagna rispetto alla Germania.²¹

Nel 2010, secondo gli ultimi dati Eurostat²², la spesa media per i corsi di formazione professionale continua sostenuta dalle imprese nei 28 paesi dell'UE è stata di 511 SPA (standard di potere d'acquisto²³) per dipendente, rispetto ai 454 SPA del 2005 (aumento del 12,6%). Come illustrato nella tabella A.2 dell'allegato, vi sono grandi differenze non solamente nella spesa aziendale per la formazione professionale continua (nel 2010 andava dai 92 SPA in Bulgaria ai 1.084 del Belgio) ma anche riguardo alle tendenze di sviluppo dal 2005 in poi. In Danimarca, i costi per dipendente sono crollati di oltre un terzo, e anche nella Repubblica Ceca e nel Regno Unito la spesa ha subito una riduzione superiore al 20%. Per contro, paesi come l'Austria, i Paesi Bassi e la Germania riferiscono di un aumento degli investimenti aziendali per la formazione professionale continua dei dipendenti superiore al 20%, e il Belgio raggiunge addirittura quasi il 60%. Aumenti persino maggiori nel costo per dipendente sono indicati in Spagna, Grecia, Cipro, Romania e Portogallo. Questo, però, potrebbe dipendere dal drastico aumento della disoccupazione e dalla riduzione della forza lavoro complessiva a partire dal 2005.

¹⁹ Eurofound 2011: Preparing for the upswing: training and qualification during the crisis (Prepararsi per la ripresa: formazione e qualificazione durante la crisi).

<http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/preparing-for-the-upswing-training-and-qualification-during-the-crisis>.

²⁰ Accenture, comunicato stampa, Majority of European Employers Cut Skills and Training Investment Despite Skills Shortages, Finds Accenture and FEB Survey, 25 aprile 2012, <https://newsroom.accenture.com/subjects/management-consulting/majority-of-european-employers-cut-skills-and-training-investment-despite-skills-shortages-finds-accenture-and-feb-survey.htm>.

²¹ Accenture 2012: Turning the Tide- How Europe Can Rebuild Skills and Generate Growth, https://www.accenture.com/t20150523T052745__w_/us-en/_acnmedia/Accenture/Conversion-Assets/DotCom/Documents/Global/PDF/Strategy_4/Accenture-Turning-the-Tide-How-Europe-can-Rebuild-Skills-and-Generate-Growth.pdf.

²² Eurostat, Cost of CVT courses per employee (all enterprises), by type of cost and size class [trng_cvts62]. Estratto, ottobre 2016

²³ Lo standard di potere d'acquisto, abbreviato in SPA, è un'unità monetaria convenzionale e un termine tecnico utilizzati da Eurostat al fine di adeguare il potere d'acquisto alle differenze di prezzo. Per via di queste differenze fra paesi, per le stesse merci o servizi sono necessari importi diversi di valuta nazionale a seconda del paese in questione. Gli SPA si ottengono dividendo un qualsiasi aggregato economico di un paese, espresso in valuta nazionale, per le rispettive parità di potere d'acquisto.

2.4 Investimenti sociali privati nell'istruzione e Social impact bonds (obbligazioni a impatto sociale)

Alla luce degli effetti sociali della crisi del 2008 e delle limitazioni della spesa pubblica nell'ambito delle norme per la stabilità di bilancio, la Commissione europea ha intensificato le attività di ricerca di nuove fonti di finanziamento degli investimenti sociali, compresi quelli per l'istruzione e la formazione. Nella comunicazione *"Investire nel settore sociale a favore della crescita e della coesione"* (COM (2013) 83) la Commissione si è occupata (fra l'altro) di istruzione per la prima infanzia, formazione, istruzione, riqualificazione e apprendimento lungo tutto l'arco della vita (definito anche apprendimento permanente). [N.o.T.: "lifelong learning" is translated in different ways, the main two being the above ones]

Questa comunicazione, unitamente alla raccomandazione della Commissione *"Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale"* e a diversi documenti di lavoro, ha avviato il 'Pacchetto investimenti sociali'. La Commissione afferma che lo Stato membro deve ricorrere ad approcci innovativi al finanziamento, fra cui l'impiego della partecipazione del settore privato e l'ingegneria finanziaria.

La comunicazione ha evidenziato in particolare le seguenti misure, ritenendole un importante fattore di stimolo degli investimenti sociali:

- ▶ Sostenere l'accesso delle imprese sociali ai finanziamenti tramite il Fondo europeo per l'imprenditoria sociale²⁴.
- ▶ Esplorare l'impiego di nuovi strumenti finanziari, p.e. EaSI-Guarantee del Fondo europeo per gli investimenti²⁵.
- ▶ Agevolare lo scambio fra Stati membri relativamente all'esperienza con i Social Impact Bonds²⁶.

La Commissione europea partecipa attivamente alla promozione al sostegno finanziario degli investimenti a impatto sociale e allo sviluppo dei corrispondenti strumenti finanziari. Esempi ne sono l'avvio, nel 2013, del SIA ("Social Impact Accelerator") da parte del Fondo europeo per gli investimenti (FEI) e di investitori del settore privato, la prima partnership a livello europeo per favorire gli investimenti a impatto sociale.

²⁴ http://ec.europa.eu/finance/investment/social_investment_funds/index_en.htm

²⁵ http://www.eif.org/what_we_do/microfinance/easi/index.htm

²⁶ I Social Impact Bonds (SIB, obbligazioni a impatto sociale) sono una forma di partenariato pubblico-privato utilizzata per mobilitare fondi privati in favore di programmi sociali. I SIB sono contratti di tipo "pay for success" e trasferiscono il rischio dal settore pubblico al settore privato. Gli investitori sono rimborsati e ricevono il pagamento degli interessi nel caso si raggiungano o superino i livelli di determinati indicatori di prestazioni predefiniti. Vedi: Commissione europea 2013: *Investire nel settore sociale a favore della crescita e della coesione*, in particolare attuando il Fondo sociale europeo nel periodo 2014-2020, COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI, COM(2013) 83 definitivo, 20.02.2013, Bruxelles.

Sinora, il SIA ha fornito il finanziamento di capitale per numerosi fondi nazionali a impatto sociale. La seguente tabella riporta esempi di progetti di istruzione e formazione finanziati da fondi di investimento con finalità sociali.

Tabella2: Esempi di progetti di istruzione e formazione finanziati da fondi di investimento privati con finalità sociali

Fondo di investimento con finalità sociali	Paese	Progetti finanziati nel settore dell'istruzione e della formazione
BonVenture	Germania	<ul style="list-style-type: none"> – Rock you Life!: programma di coaching per studenti delle scuole secondarie – MobilesLernenDeutschland: pacchetto completo di servizi leasing per notebook/tablet nelle scuole – bettermarks: sistema di apprendimento interattivo online della matematica – FlachslandZukunftsschulen: innovativa combinazione di assistenza per la prima infanzia e scuola primaria – Chancenwerk: programma di mentoring nelle scuole
Citizen Capital	Francia	<ul style="list-style-type: none"> – Open Classrooms: piattaforma di istruzione online
Impact Partenaires	Francia	<ul style="list-style-type: none"> – Webforce3: rete di istituti scolastici che impartisce una formazione accelerata alle professioni correlate con il web
Impact Ventures UK	Regno Unito	<ul style="list-style-type: none"> – Learning possibilities: piattaforma di apprendimento basata sul cloud – K10Apprenticeships Limited: offerta di apprendistato nell'edilizia e altri settori
Social Venture Fund	Germania	<ul style="list-style-type: none"> – Third Space Learning: programma di apprendimento online della matematica

Fonti: Pagine web dei fondi (www.bonventure.de, www.citizencapital.fr, www.impact.fr, <http://www.impactventuresuk.com>, <http://www.socialventurefund.com>)

Tramite EaSI-Programme, la Commissione europea garantisce altresì il sostegno finanziario a iniziative di Social impact bond come la "European Venture Philanthropic Association" (EVPA) che intende consolidare e favorire l'idea di "filantropia venture" e di investimenti sociali in Europa, coniugando il finanziamento dell'innovazione sociale al rendimento finanziario.

La Commissione europea e l'OCSE²⁷ hanno evidenziato il valore aggiunto che le obbligazioni e gli investimenti a impatto sociale apportano nel garantire risorse complementari per nuove esigenze e innovazioni; tuttavia, vi sono anche voci critiche che hanno messo in rilievo i rischi, e segnatamente l'approccio selettivo (ossia l'attenzione accordata a progetti che promettono il rendimento finanziario richiesto) e il rischio che gli

²⁷ OCSE 2016: Social impact bonds: State of play & lessons learnt, Documento di lavoro OCSE

investimenti privati con finalità sociali siano utilizzati non solamente per garantire un finanziamento aggiuntivo bensì anche per sostituire gli investimenti pubblici.²⁸

Esempio: Social Impact Bond nel settore dell'istruzione in Portogallo²⁹

Nel 2015 è stato varato il primo SIB in Portogallo, con un investimento complessivo di 120.000 euro erogato dalla *Calouste Gulbenkian Foundation*. Il programma "*Code Academy Jr*" finanziato tramite questo SIB riguarda lezioni di programmazione informatica agli studenti della scuola primaria, nell'intento di migliorarne la capacità di risolvere problemi e il rendimento scolastico nelle materie fondamentali di portoghese e matematica, ed è destinato a 65 alunni di tre scuole elementari di Lisbona.

Il programmasi è prefisso l'obiettivo di migliorare del 10% la capacità di risolvere problemi e il rendimento scolastico nelle materie fondamentali, rispetto a un gruppo di controllo. Qualora l'obiettivo venisse raggiunto, il municipio di Lisbona rimborserà alla *Calouste Gulbenkian Foundation* l'importo dell'investimento iniziale. Per prestazioni inferiori al 10% si procederà a pagamenti parziali basati sui risultati.

Secondo la EVPA ("*European Venture Philanthropic Association*"), con questo esempio il Portogallo è entrato nel gruppo dei paesi dell'Europa continentale che stanno testando i SIB, come Belgio, Paesi Bassi e Germania.

Benché negli ultimi anni sia aumentata l'importanza degli investimenti a impatto sociale nel contesto mondiale (piuttosto che della sola UE), il mercato con impatto sociale è tuttora abbastanza ridotto.³⁰ In merito agli investimenti nell'istruzione, ci si incentra prevalentemente su investimenti relativamente ridotti nell'infrastruttura scolastica. Riguardo al finanziamento dell'istruzione, nel 2013 i fondi e gli investimenti privati rappresentavano meno dell'1%, secondo uno studio.³¹

2.5 Effetto di investimenti insufficienti nell'istruzione e nella formazione

Gli effetti della crisi sui bilanci pubblici destinati all'istruzione, sulle risorse umane correlate con l'istruzione, sull'infrastruttura e sui programmi scolastici, nonché sui sistemi di sostegno agli studenti e alle loro famiglie, sono stati analizzati in una esauriente relazione pubblicata nel 2013 dall'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (EACEA, Eurydice and Policy Support).³²

Lo studio, oltre agli effetti della crisi sugli investimenti nell'istruzione pubblica, ha evidenziato un buon numero di conseguenze ed effetti critici:

²⁸ FSESP 2013: DOCUMENTO DI LAVORO FSESP "SOCIAL INVESTMENT PACKAGE", 4 aprile 2013, <http://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/EPSU-Working-Document-Social-Investment-Package-04-04-13.pdf>.

²⁹ Fonte: EVPA. <http://evpa.eu.com/news/first-social-impact-bond-launches-in-portugal/>

³⁰ Wilson, K. E. 2014: *New Investment Approaches for Addressing Social and Economic Challenges*, OECD Science, Technology and Industry Policy Papers, n. 15, Pubblicazioni OCSE.

³¹ D. Capital Partners 2013: *Impact Investing in Education: An Overview of the Current Landscape*, 2013, n.59.

³² Commissione europea 2013: *Funding of Education in Europe 2000-2012: The Impact of the Economic Crisis*. Rapporto Eurydice.

- ▶ Dal 2010, in molti paesi si è costantemente ridotto il numero di insegnanti, e non solamente per la diminuzione del numero di alunni e studenti ma anche per la contrazione dei finanziamenti pubblici.
- ▶ L'effetto sulle retribuzioni è stato persino più intenso: riduzione e congelamento degli stipendi hanno rappresentato uno dei principali meccanismi per ridurre la spesa per l'istruzione. Va tuttavia notato che dalla pubblicazione dello studio EACEA, diversi Stati membri hanno abolito il congelamento degli stipendi.
- ▶ In merito all'infrastruttura scolastica, lo studio ha riscontrato che la chiusura di scuole e istituti di istruzione prescolastica è dipesa, nella maggior parte degli Stati membri, principalmente dai cambiamenti demografici. Tuttavia, in molti paesi la crisi economica e finanziaria è stata considerata la ragione principale che ha portato alla fusione o alla chiusura di scuole.
- ▶ In conseguenza della crisi, un quarto dei paesi ha ridotto o posticipato lavori di ristrutturazione o ridotto la manutenzione degli edifici scolastici (scuole e istituti di istruzione superiore).
- ▶ Nella maggioranza dei paesi sono aumentati gli investimenti nelle attrezzature TIC, ma in diversi Stati membri è stato riferito che il finanziamento delle risorse TIC e di specifici programmi di sostegno alla scolarizzazione era stato interessato da tagli alla spesa per l'istruzione.
- ▶ Contrariamente al periodo precedente la crisi, nel quale gli investimenti al sostegno finanziario agli studenti era in genere aumentato costantemente, dal 2010 le forme di sostegno per alunni e studenti sono state oggetto di continue restrizioni nelle risorse finanziarie. Tali restrizioni, per esempio, sono state applicate alla concessione degli assegni familiari correlando il livello delle prestazioni per i figli al reddito del nucleo familiare, e alle sovvenzioni per i pasti.

In aggiunta agli effetti diretti della crisi, un notevole impatto sulle politiche in materia di istruzione e formazione lo hanno avuto anche le politiche di bilancio nell'ambito dei programmi di riforma strutturale indotti dal patto di stabilità e crescita, e le raccomandazioni specifiche per paese (CSR) nell'ambito del semestre europeo. Nel quadro del semestre europeo 2016-17, l'ETUCE ha di recente analizzato le CSR correlate all'istruzione in ogni Stato membro.³³Dall'analisi emerge che una dozzina di Stati membri hanno ricevuto raccomandazioni riguardanti direttamente l'istruzione, mentre per un'altra dozzina erano relative a competenze e apprendimento lungo tutto l'arco della vita; per nove Stati membri le raccomandazioni riguardavano la ricerca e l'innovazione.

Vi sono cinque tipi di raccomandazioni: il primo gruppo è incentrato sul miglioramento della qualità dell'istruzione e sui conseguimenti e "risultati scolastici" (in particolare dei bambini svantaggiati). Il secondo gruppo di raccomandazioni affronta la carenza e l'inadeguatezza di competenze e qualifiche, con una particolare attenzione accordata a IFP, sistemi di apprendistato, formazione per adulti e apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Il terzo tipo di raccomandazioni intende migliorare la pertinenza dell'istruzione

³³ ETUCE 2016: European Semester 2016-2017. Education-related Country Specific Recommendations (CSRs).

con il mercato del lavoro. Inoltre, alcuni paesi hanno ricevuto CSR riguardanti la necessità di migliorare la qualità o l'attrattiva dell'insegnamento.

Vi sono poi due gruppi di raccomandazioni che trattano direttamente le questioni degli investimenti, come illustrato nella sottostante tabella. La Commissione europea, in questi due gruppi, richiede agli Stati membri di favorire gli investimenti nel capitale umano, di rafforzare la "qualità della spesa" e di promuovere la partecipazione degli investimenti privati nell'istruzione superiore.

Tabella3: Semestre europeo: raccomandazioni specifiche per paese in tema di istruzione 2016

Raccomandazioni specifiche per paese riguardanti istruzione e formazione	Paesi
<p>Migliorare gli investimenti nell'istruzione e nella ricerca</p> <ul style="list-style-type: none"> - BE: Favorire gli investimenti nel capitale basato sulla conoscenza - DE: Ottenere persistenti tendenze all'aumento negli investimenti pubblici, specialmente in tema di infrastrutture, istruzione, ricerca e innovazione - IE: Migliorare la qualità della spesa, in particolare aumentando la convenienza dell'assistenza sanitaria e attribuendo priorità alla spesa pubblica per la ricerca e sviluppo e le infrastrutture pubbliche - LT: Rafforzare gli investimenti nel capitale umano - NL: Attribuire priorità alla spesa pubblica per sostenere maggiormente gli investimenti nella ricerca e sviluppo 	<p>Belgio, Germania, Irlanda, Lituania, Paesi Bassi</p>
<p>Aumentare gli investimenti privati nella ricerca e nell'istruzione superiore, migliorando la cooperazione fra imprese e università e i finanziamenti basati sulle prestazioni</p> <ul style="list-style-type: none"> - EE, ES: Promuovere gli investimenti privati nella ricerca, sviluppo e innovazione - DK, EE, PT, ES: Incentivare la cooperazione fra imprese e università - ES: Aumentare i finanziamenti basati sulle prestazioni accordati a università e centri di ricerca pubblici 	<p>Danimarca, Estonia, Portogallo, Spagna</p>

Fonte: ETUCE: *Education-related Country Specific Recommendations (CSRs)*. Per maggiori particolari rimandiamo alla tabella A.3 dell'allegato.

Le CSR correlate a istruzione e formazione, nonché la posizione della Commissione e del Consiglio, indicano una tendenza generale e forse un nuovo paradigma per gli investimenti. Se ne deduce che ci si incentra maggiormente sull'orientamento alle prestazioni e ai risultati e all'efficacia dei sistemi di istruzione e che al contempo, a fronte della riduzione dei bilanci pubblici, gli Stati membri sono incoraggiati a cercare nuove forme di finanziamento, segnatamente da fonti private o da fondi UE.

3 MAPPATURA DEGLI STRUMENTI DI FINANZIAMENTO DELL'UE PER GLI INVESTIMENTI NEL SETTORE DELL'ISTRUZIONE E DELLA FORMAZIONE

3.1 Panoramica

Esiste una serie di importanti fondi europei con le potenzialità di sostenere gli Stati membri nell'attuazione delle politiche di istruzione e formazione. Le priorità del Fondo sociale europeo (FSE), dei fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE), del Settimo programma quadro o di Orizzonte 2020 nonché di Erasmus+, sono coerenti con gli obiettivi della strategia UE 2020 e del quadro strategico 2020 per l'istruzione e la formazione, e dovrebbero rafforzarsi reciprocamente.³⁴

In termini di risorse finanziarie, i fondi SIE che coordinano i cinque importanti fondi strutturali europei garantiscono gli investimenti nelle infrastrutture e nei settori strategici. Il nuovo regolamento relativo ai fondi strutturali e di investimento europei per il periodo 2014-20³⁵ ha consolidato le principali priorità dell'UE collegate a obiettivi quali occupazione, mobilità equa, lotta contro la povertà, inclusione sociale, istruzione e formazione.

Nel quadro dei fondi SIE, l'FSE svolge un ruolo cruciale nel settore dell'istruzione e della formazione, poiché il miglioramento dell'istruzione è uno dei principali obiettivi del fondo.³⁶

Riguardo all'istruzione e alla formazione, vi sono anche programmi di finanziamento specifici come Erasmus+, istituito per il periodo di finanziamento 2014-20 in quanto principale programma di finanziamento dell'UE dedicato all'istruzione e alla formazione, il quale integra diversi programmi precedenti.

Tuttavia, i nuovi fondi non includono sempre nuove risorse, come è stato evidenziato nel caso del piano di investimenti per l'Europa costituito dalla nuova Commissione europea alla fine del 2014. Il piano di investimenti deve essere sostenuto dall'istituzione di un Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) in quanto strumento della Banca europea per gli investimenti (BEI), e garantire il sostegno del rischio per gli investimenti a lungo termine, nonché migliorare l'accesso al finanziamento dell'assunzione del rischio per le piccole e medie imprese e le aziende a media capitalizzazione.

³⁴ Consiglio dell'UE 2009: Conclusioni del Consiglio del 12 maggio 2009 su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione (ET 2020). Bruxelles, 28 maggio 2009, 2009/C 119/02; Commissione europea (2015): Fondi strutturali e di investimento europei. Commissione europea (2016): Programma per l'apprendimento permanente.

³⁵ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1303&from=IT>.

³⁶ Commissione europea 2015: Fondi strutturali e di investimento europei.

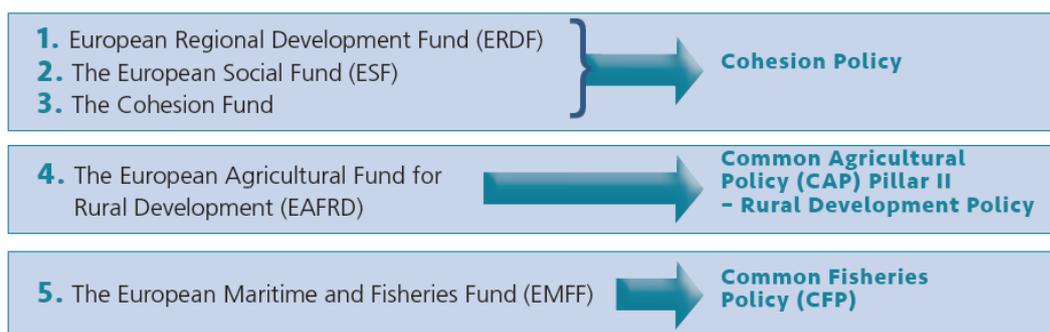
D'altro canto, a livello nazionale, intende migliorare l'impiego strategico dei fondi strutturali e di investimento europei, compresi gli investimenti nelle infrastrutture e in settori strategici come l'istruzione.³⁷

Nelle seguenti sezioni presentiamo una panoramica dei più importanti strumenti di finanziamento per gli investimenti nel settore dell'istruzione e della formazione. Accanto alla descrizione dei principali obiettivi e delle priorità di investimento di questi strumenti, la mappatura **comprende altresì informazioni sulla partecipazione delle parti sociali settoriali e intersettoriali alla governance, a livello UE, nonché esperienze nell'utilizzo di questi fondi per attività correlate all'istruzione e alla formazione.**³⁸

3.2 Fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE)

In base a un regolamento comune³⁹, dal 2014 i vari fondi strutturali europei sono disciplinati da un meccanismo unico, i "fondi strutturali e di investimento europei" ("fondi SIE"). Insieme, i cinque fondi dovrebbero sostenere lo sviluppo economico in tutti i paesi dell'UE, in linea con gli obiettivi della strategia Europa 2020.

Figura1: FondiSIE 2014 - 2020



Fonte: CES

Durante il periodo di programmazione 2014-20, i fondi SIE daranno un contributo considerevole agli investimenti degli Stati membri nel settore dell'istruzione e della formazione. Secondo la Commissione europea, i finanziamenti saranno destinati principalmente a quanto segue: i) prevenzione dell'abbandono scolastico precoce e promozione di un accesso equo a un'accoglienza della prima infanzia e un'istruzione primaria e secondaria di qualità; (ii) miglioramento della pertinenza dei sistemi di istruzione e formazione e del passaggio dall'istruzione al mondo del lavoro e all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita; (iii) modernizzazione dell'istruzione superiore; (iv) sviluppo dell'istruzione e formazione professionali, degli apprendistati e dei

³⁷ Commissione europea 2015: L'istruzione e il piano di investimenti per l'Europa.

³⁸ Le informazioni sulle esperienze con i vari strumenti di finanziamento si basano su risposte scritte delle parti sociali dell'UE a livello settoriale e intersettoriale (CES, ETUCE, EFFAT, IndustriAll, CEEP, EFEE, CEMR, HOSPEEM).

³⁹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1303&from=IT>.

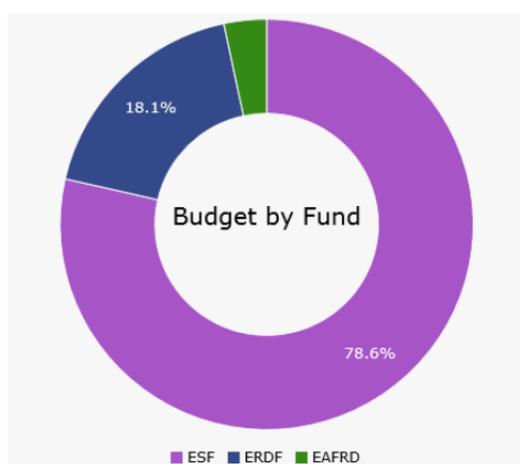
tirocini; (v) potenziamento delle infrastrutture scolastiche. La Commissione ha prospettato il conseguimento dei seguenti obiettivi:⁴⁰

- ▶ 4,1 milioni di giovani trarranno vantaggio da questi finanziamenti;
- ▶ 2,9 milioni di persone otterranno una qualifica;
- ▶ 400.000 persone inizieranno un programma di istruzione o formazione dopo aver ricevuto sostegno;
- ▶ 6,8 milioni di giovani saranno in grado di utilizzare strutture per l'infanzia o l'istruzione nuove o migliorate, in 15 Stati membri.

In aggiunta, gli investimenti nelle infrastrutture scolastiche sono tesi a migliorare l'accesso all'istruzione di alta qualità e a ridurre l'abbandono scolastico, nonché al miglioramento e ammodernamento dei sistemi di istruzione e formazione necessari per potenziare le competenze e le qualifiche, al perfezionamento delle competenze della forza lavoro e alla creazione di nuovi posti di lavoro.

La principale fonte di investimenti nel capitale umano è garantita dall'FSE. Anche il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) è un'importante fonte di investimenti per le infrastrutture dell'istruzione e della formazione. Nel periodo 2014-20, relativamente agli investimenti specifici nell'istruzione e nella formazione, l'FSE assegna più di 27 miliardi di euro, il sostegno del FEASR per l'infrastruttura scolastica ammonta a oltre 6 miliardi di euro e gli investimenti per la formazione erogati dal FEASR (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale) equivalgono a poco più di 1 miliardo di euro. Nel complesso, negli Stati membri dell'UE i tre diversi fondi garantiranno circa 34 miliardi di euro per il cofinanziamento degli investimenti nell'istruzione e nella formazione.

Figura2: Ripartizione del bilancio2014-20 dei fondi SIE per l'istruzione e la formazione



3.2.1 Fondo sociale europeo (FSE)

Con una dotazione di bilancio complessiva superiore a 80 miliardi di euro, il Fondo sociale europeo è, fra i cinque fondi strutturali e di investimento europei, il secondo per portata

⁴⁰ CommissioneUE2016: documento di lavoro New Skills Agenda, p. 90.

e importanza. Nello specifico, la sua importanza è data dal fatto che nel periodo 2014-20 si prefigge di investire 27 miliardi di euro nel campo delle competenze, dell'istruzione, della formazione e dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Nel quadro del sostegno all'acquisizione di qualifiche e al perfezionamento delle competenze (onde promuovere l'occupazione sostenibile di qualità e la mobilità del lavoro), per il periodo 2014-20 sono stati stanziati 34 miliardi di euro.

Nei paesi dell'UE, l'FSE finanzia iniziative volte a migliorare l'istruzione e la formazione e a garantire che i giovani completino il ciclo dell'istruzione per ottenere quelle competenze che li renderanno competitivi sul mercato del lavoro. Altre priorità sono la riduzione degli abbandoni scolastici e il miglioramento delle opportunità per la formazione professionale e l'istruzione universitaria.⁴¹

Dal 2014 è stato potenziato il ruolo dell'FSE e, in questo modo, dovrebbe essere assicurata una massa critica di "investimenti nel capitale umano" mediante una quota minima garantita dell'FSE, in ogni paese UE, nell'ambito dei finanziamenti a titolo della politica di coesione. Con i 3 miliardi di euro assegnati all'*iniziativa per l'occupazione giovanile*, sono disponibili oltre 80 miliardi di euro da investire nei cittadini dell'Europa sino al 2020.⁴²

Programmi e progetti finanziati dall'FSE hanno l'obiettivo di migliorare le prestazioni nell'intero settore dell'istruzione e, pertanto, il sostegno economico dell'FSE all'istruzione ingloba un'ampia gamma di attività:⁴³

Per prima cosa, dovrebbero essere definiti nuovi programmi didattici per offrire ai giovani una migliore base di partenza, apprendendo le competenze necessarie per trovare un impiego e avviare una carriera professionale. Inoltre, al fine di migliorare l'istruzione e l'inclusione sociale in tutti i livelli di istruzione, bisognerebbe migliorare i risultati scolastici dei giovani più vulnerabili, compresi quelli provenienti da un contesto socioeconomico svantaggiato.

In secondo luogo, gli insegnanti ricevono una formazione iniziale e continue opportunità di sviluppo professionale; una notevole attenzione è accordata a misure che investono sulla qualifica di ricercatori, insegnanti e docenti universitari, migliorandone la mobilità e le prospettive di carriera.

Quindi, l'FSE aiuta università e centri di IFP a instaurare solide relazioni con imprese e datori di lavoro della regione o del paese, tramite formule innovative di finanziamento dell'insegnamento universitario, il sostegno ai partenariati con l'industria e l'apertura a una maggiore partecipazione all'istruzione superiore da parte delle fasce di popolazione sottorappresentate.

⁴¹ Sulle opportunità di finanziamento dell'FSE nel settore dell'istruzione, v. anche ETUCE 2015: Information on EU Funding opportunities for teacher unions for education and training under the European Social Fund 2014-2020, Bruxelles, settembre.

⁴² Commissione europea 2015: Fondi strutturali e di investimento europei.

⁴³ Commissione europea 2016: Fondo sociale europeo. <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=51>

L'FSE sostiene altresì la ricerca e sviluppo post-universitaria per incrementare il numero di giovani innovatori e imprenditori, considerato il costante aumento di impieghi altamente qualificati nell'economia e il fatto che l'UE, quindi, ha bisogno di più persone dotate di istruzione di livello universitario.

Da ultimo, i progetti dell'FSE hanno l'intento di coinvolgere lavoratori e persone alla ricerca di impiego nelle opportunità di apprendimento permanente, in modo che le loro qualifiche e competenze siano sempre aggiornate in base alle necessità dell'economia. Altri programmi sono tesi a ridurre l'abbandono scolastico precoce e a garantire che i giovani, in particolare quelli provenienti da gruppi sfavoriti (come le minoranze e i discendenti di immigrati) ricevano competenze e qualifiche appropriate e pertinenti.

FSE: parti sociali che utilizzano i finanziamenti e loro coinvolgimento nella governance

Parti sociali che ricorrono al finanziamento: le parti sociali europee a livello settoriale e intersettoriale non hanno presentato alcuna domanda diretta di finanziamento dell'FSE poiché il fondo è disponibile solamente per le organizzazioni nazionali e regionali. Tuttavia, le parti sociali a livello UE (per esempio l'ETUCE) hanno sensibilizzato i membri nazionali affinché si impegnino più attivamente nell'FSE e sfruttino le possibilità di finanziamento diretto per progetti promossi dalle parti sociali. L'ETUCE e IndustriAll hanno garantito sostegno alle proprie organizzazioni aderenti che desiderano fruire dell'FSE a livello nazionale.

Governance: il comitato FSE è un organismo tripartito costituito dal trattato europeo sulla governance dell'FSE. I suoi componenti sono rappresentanti nazionali dei sindacati, delle associazioni dei datori di lavoro e dei governi di ogni paese UE, con il coordinamento della Commissione europea. Il comitato agevola agli Stati membri l'amministrazione dell'FSE. Le riunioni del comitato sono presiedute dalla Commissione e offrono alle parti sociali l'occasione di affrontare problematiche correlate alla programmazione, all'attuazione e al monitoraggio dell'FSE negli Stati membri. Le parti sociali europee a livello intersettoriale partecipano al comitato FSE in veste di osservatori e controllano che le organizzazioni nazionali delle parti sociali partecipino in maniera adeguata e completa al comitato.

Sin dall'inizio dell'attuale periodo di programmazione (2014-20) va applicato il "*Codice di condotta europeo sul partenariato*"⁴⁴ per garantire il totale coinvolgimento delle parti sociali alla gestione dei fondi strutturali e di investimento europei, anche a livello nazionale e regionale.

Richieste di miglioramento: come riferiscono le organizzazioni aderenti alla CES, l'attuazione del principio di partenariato è spesso insufficiente e, pertanto, la CES ha chiesto che diventi obbligatoria l'applicazione del codice di condotta europeo per l'attuazione del principio di partenariato.

Il CEEP è del parere che le parti sociali settoriali nazionali debbano essere maggiormente coinvolte nell'FSE. A tal fine, queste parti sociali dovrebbero avere accesso a servizi di assistenza tecnica e a misure di potenziamento delle capacità. Ciò garantirebbe non soltanto il rafforzamento delle capacità delle parti sociali nazionali ma anche il loro coordinamento e la loro rappresentanza nei

⁴⁴ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0240&from=IT>. [N.o.T.: where available, according to my searches, I put the Italian page address]

comitati di monitoraggio e nei processi decisionali, per la definizione e l'attuazione dei programmi operativi a tutti i livelli.

Anche le organizzazioni settoriali delle parti sociali, come EFEE, ETUCE e IndustriAll, hanno sottolineato che, in merito alla governance nazionale e regionale dell'FSE, dovrebbe essere presa maggiormente in considerazione la loro esperienza specifica, in particolare nel campo dell'istruzione e della formazione.

3.2.2 Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)

Il Fondo europeo di sviluppo regionale si prefigge di affrontare gli squilibri regionali negli Stati membri europei mediante la promozione dello sviluppo sostenibile e degli adeguamenti strutturali delle economie regionali, e la conversione delle regioni in declino nei vari Stati, per riportarle al livello europeo. Al momento attuale sono considerati di particolare interesse quattro settori reciprocamente intrecciati: sostegno all'Agenda digitale, passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio, innovazione e ricerca, sostegno alle PMI.

Il principale sostegno del FESR agli investimenti nell'istruzione e nella formazione passa attraverso il finanziamento dell'infrastruttura scolastica, con una specifica dotazione di bilancio di oltre 6 miliardi di euro. Il più importante riferimento all'istruzione e alla formazione, nel regolamento del FESR, è il paragrafo 10 dell'articolo 5 – Priorità d'investimento, il quale recita: *“Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente, sviluppando l'infrastruttura scolastica e formativa”*.⁴⁵

Da ultimo, almeno in passato, il FESR ha contribuito a migliorare il ruolo delle parti sociali nei programmi regionali e settoriali.⁴⁶ Per esempio, fra il 2000 e il 2006 in Italia meridionale è stata costituita un'efficace struttura di sostegno per fornire, così come è stato definito, una *“assistenza tecnica di successo”*⁴⁷ che ha creato le basi per una potenziale collaborazione a lungo termine delle parti sociali in questo genere di programmi.

FESR: parti sociali che utilizzano i finanziamenti e loro coinvolgimento nella governance

Parti sociali che ricorrono al finanziamento: come per l'FSE, le parti sociali europee a livello settoriale e intersettoriale non hanno esperienza nel ricorso al FESR per i propri progetti poiché le richieste possono essere presentate solamente da organizzazioni nazionali e regionali. Tuttavia, in merito al sostegno accordato agli aderenti nazionali, la EFEE riferisce che mancano informazioni adeguate sulle opportunità di utilizzo del fondo da parte dei datori di lavoro del settore dell'istruzione.

Governance: sin dall'inizio dell'attuale periodo di programmazione (2014-20) va applicato il Codice di condotta europeo sul partenariato per garantire il totale coinvolgimento delle parti sociali alla

⁴⁵ Regolamento (UE) n. 1301/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e a disposizioni specifiche concernenti l'obiettivo “Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione” e che abroga il regolamento (CE) n. 1080/2006.

⁴⁶ CES 2014: Fondi strutturali e di investimento europei 2014-2020 – Manuale per i sindacati, CES 2014.

⁴⁷ Ibid.

gestione dei fondi strutturali e di investimento europei. Per quanto riguarda il FESR e il Fondo di coesione, le parti sociali non sono coinvolte adeguatamente nei comitati di monitoraggio a livello nazionale o regionale. Stando al parere delle parti sociali europee, l'attuale organismo di livello europeo, il cosiddetto "Dialogo strutturato",⁴⁸ non assicura un monitoraggio totale e corretto del loro coinvolgimento.

Richieste di miglioramento: la CES e l'ETUCE ritengono che le parti sociali a livello UE debbano svolgere un ruolo più importante all'interno del processo decisionale del FESR al fine di garantire una maggiore coerenza nell'utilizzo del fondo, ma anche un migliore allineamento agli obiettivi strategici europei. Per conseguire tale scopo in termini di governance, si potrebbe costituire un organismo tripartito europeo analogo al comitato FSE.

Finanziamento di progetti di istruzione e formazione tramite l'FSE e il FESR

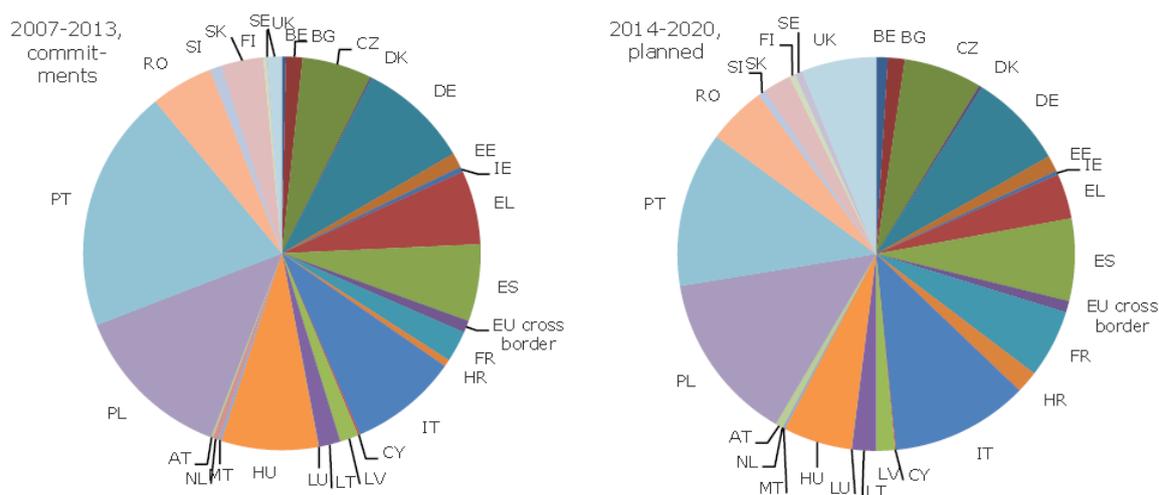
Nel ciclo di programmazione 2007-13, i progetti finanziati dall'FSE e dal FESR in tema di istruzione e formazione erano intesi a sostenere le riforme dei sistemi di istruzione e formazione, aumentando la partecipazione all'istruzione, sviluppando il potenziale umano in materia di ricerca e innovazione, nonché migliorando le infrastrutture scolastiche e per l'assistenza all'infanzia.

Nel periodo di programmazione 2007-13, la dotazione di bilancio complessiva per i progetti correlati a istruzione e formazione è stata di 36,8 miliardi di euro; nell'attuale ciclo finanziario, per contro, si è assistito a una contrazione delle risorse a disposizione per questa tipologia di investimenti. Per il periodo 2014-20, ai progetti di istruzione sono stati destinati 33,9 miliardi di euro, con l'obiettivo di ridurre l'abbandono scolastico precoce, promuovere un accesso equo all'istruzione, migliorare l'accesso all'apprendimento permanente e la pertinenza dei sistemi di istruzione e formazione rispetto al mercato del lavoro, e realizzare migliore infrastrutture scolastiche e per l'assistenza all'infanzia.

Come illustrato nella seguente figura, la spesa dell'FSE e del FESR per l'istruzione e la formazione è ripartita in maniera disomogenea fra gli Stati membri; paesi come il Portogallo (14% nell'attuale ciclo di finanziamento), Polonia (13%), Italia (11%) e Germania (8%) ricevono buona parte dei fondi a disposizione.

Figura3: Fondi strutturali dell'UE per i progetti di istruzione

⁴⁸ In base all'articolo 5(6) del regolamento (UE) n 1303/2013 (recante disposizioni comuni), la Commissione ha costituito un gruppo di esperti con partner a livello UE nel campo dei Fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE), per il periodo di programmazione 2014-20. Il "dialogo strutturato con il gruppo di esperti dei partner dei Fondi strutturali e di investimento europei" è stato istituito formalmente attraverso la decisione della Commissione C(2014) 4175 del 26 giugno 2014 con l'obiettivo di stabilire "un dialogo informale, franco e aperto con i partner che lavorano nel campo dei fondi SIE. I membri sono organizzazioni ombrello a livello UE, selezionate in base alla loro capacità di rappresentare una delle tre categorie di partner presentate nell'articolo 5(1) del regolamento sopra menzionato: associazioni che rappresentano le autorità regionali, locali, urbane e altre autorità pubbliche; partner economici e sociali; organismi che rappresentano la società civile, quali i partner ambientali, le organizzazioni non governative e gli organismi per la promozione dell'inclusione sociale, dell'uguaglianza di genere e della non discriminazione.



Fonte: Commissione europea: Relazione di monitoraggio nel settore dell'istruzione e della formazione 2015, p. 29-30

3.2.3 Altri fondi SIE (Fondo di coesione, FEASR, FEAMP)

Questa sezione descrive gli altri tre fondi SIE, dedicati alla politica regionale europea: il Fondo di coesione, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP).

Il **Fondo di coesione** è stato istituito per aiutare gli Stati membri con un reddito nazionale lordo inferiore al 90% della media europea, con tre obiettivi principali: ridurre le disparità, promuovere la convergenza e gettare le basi per lo sviluppo sostenibile.⁴⁹ Di conseguenza, per il periodo 2014-20, i paesi ammissibili sono Bulgaria, Croazia, Cipro, Repubblica Ceca, Estonia, Grecia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia e Slovenia. La dotazione di bilancio del Fondo di coesione per questo periodo ammonta a 63,4 miliardi di euro, da utilizzare in due principali tipologie di interventi:

- ▶ Reti di trasporto fra paesi europei differenti
- ▶ Progetti volti a migliorare le condizioni ambientali (p.e. miglioramento dei trasporti pubblici e dell'efficienza energetica)

In merito al secondo punto, per affrontare le nuove esigenze di professionalità nascono nuove necessità in materia di istruzione e formazione.

Con una dotazione di bilancio complessiva di 100 miliardi di euro per il periodo 2014-20, il **Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)** è il principale strumento di investimento per aiutare le zone rurali dell'Unione europea ad affrontare un'ampia gamma di sfide di carattere economico, ambientale e sociale.⁵⁰ Le risorse economiche sono gestite essenzialmente dalla direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale. Il

⁴⁹ Regolamento (UE) n. 1300/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 relativo al Fondo di coesione, e che abroga il regolamento (CE) n. 1084/2006 del Consiglio.

⁵⁰ http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/index_it.htm.

FEASR dovrebbe sostenere gli Stati membri per far fronte a numerose sfide, e contribuire a realizzare le priorità strategiche europee in campo agricolo, quali:

- ▶ promuovere l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e sviluppo economico nelle zone rurali;
- ▶ favorire l'innovazione e il trasferimento di conoscenze in agricoltura, selvicoltura e nelle zone rurali; sostenere il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio e resistente ai cambiamenti climatici nei settori europei dell'agricoltura, della selvicoltura e dei prodotti alimentari, promuovendo al contempo l'efficienza energetica;
- ▶ preservare e ripristinare gli ecosistemi correlati all'agricoltura e alla selvicoltura;
- ▶ promuovere una migliore organizzazione lungo la filiera alimentare, migliorare il benessere degli animali e la gestione del rischio in agricoltura; aumentare la competitività e la redditività dell'agricoltura in tutte le sue forme, promuovendo allo stesso tempo la gestione sostenibile delle foreste e tecnologie innovative per le aziende agricole.

Benché tutti gli obiettivi strategici comportino la necessità di investire nell'istruzione, nelle competenze e nella conoscenza, la quota di investimenti stanziata per la formazione nell'ambito del FEASR è solo di poco superiore all'1% dello stanziamento complessivo (poco più di 1 miliardo di euro).⁵¹ Gli interventi informativi e di formazione professionale sono menzionati solamente nell'asse 1, che tratta del miglioramento della competitività del settore dell'agricoltura e della selvicoltura, mentre l'importanza derivante dall'acquisizione di competenze specifiche è citata soltanto nell'asse 3, incentrato sulla qualità di vita nelle zone rurali e sulla diversificazione dell'economia rurale.⁵²

Il **Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca** è lo strumento principale di cui dispone la Commissione europea per mettere in atto la politica comune della pesca. Le risorse dell'UE contribuiscono direttamente con 6,4 miliardi di euro, supponendo che altri fondi nazionali collaterali apporteranno altri 2,2 miliardi di euro.⁵³ La direzione generale Affari marittimi e pesca è incaricata di utilizzare il fondo, assistita dalla EASME, l'Agenzia esecutiva per le piccole e le medie imprese. Il FEAMP per il periodo 2014-20 sostiene tre principali obiettivi tematici di Europa2020, segnatamente la promozione dell'occupazione e della mobilità del lavoro, il miglioramento della competitività dell'agricoltura e della

⁵¹ Commissione europea, documento di lavoro dei servizi della Commissione 2016: Analytical underpinning for a New Skills Agenda for Europe (Base analitica di una nuova agenda per le competenze per l'Europa) che accompagna la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - A NEW SKILLS AGENDA FOR EUROPE: Working together to strengthen human capital, employability and competitiveness.

⁵² Atto relativo al Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), regolamento del Consiglio (CE) n.1698/2005 del 20 settembre 2005 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), 2012.

⁵³ Commissione europea 2015: Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) – scheda informativa. 5,7 miliardi di euro, essendo assegnati direttamente agli Stati membri, devono essere utilizzati con gestione condivisa da parte di tali Stati.

pesca, nonché la promozione dell'uso efficiente delle risorse e la salvaguardia dell'ambiente.⁵⁴

Il FEAMP, perseguendo questi obiettivi tematici, ha la possibilità di sostenere la formazione professionale, l'apprendimento permanente e altri progetti tesi all'acquisizione di nuove competenze. In questo contesto, in particolare, sono rilevanti i 3,4 miliardi di euro destinati all'invito a presentare proposte "Blue Careers in Europe". Queste sovvenzioni hanno l'intento di rafforzare la collaborazione fra aziende attive nel settore marittimo e istituti di formazione, a livello locale e regionale, accorciando la distanza fra le due tipologie di soggetti e, soprattutto, colmando il divario di competenze.⁵⁵

FEASR e FEAMP: parti sociali che utilizzano i finanziamenti e loro coinvolgimento nella governance

Dall'inchiesta condotta presso le organizzazioni delle parti sociali settoriali e intersettoriali a livello europeo è risultata l'assenza di esperienze concrete nella candidatura di progetti propri nell'ambito dei due fondi. Le motivazioni sono analoghe a quelle esposte per l'FSE e il FESR, ossia le domande possono essere presentate soltanto da organizzazioni nazionali e regionali. Inoltre, stando alle parti sociali, è probabile che le attività di istruzione e formazione nel quadro di questi due fondi sia estremamente limitate.⁵⁶

3.3 Erasmus+

Il programma Erasmus+ è stato istituito per il periodo di finanziamento 2014-20 con l'accorpamento dei precedenti programmi del programma per l'apprendimento permanente (LLP) e dal rilevamento di precedenti e nuove iniziative di investimento.⁵⁷

La dotazione di bilancio complessiva del programma ammonta a 14,8 miliardi di euro, ed è gestita dalla direzione generale Istruzione e cultura (DG EAC).⁵⁸ La DG EAC definisce inoltre le priorità di finanziamento, controlla l'attuazione del programma e le valutazioni delle commissioni. L'organismo principale, per quanto riguarda la promozione del programma, il lancio di inviti a presentare proposte e la verifica delle richieste di sovvenzione, è l'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (EACEA). La Commissione europea eroga altresì i finanziamenti alle agenzie nazionali che gestiscono le

⁵⁴ Regolamento (UE) n. 508/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 maggio 2014 relativo al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e che abroga i regolamenti (CE) n. 2328/2003, (CE) n. 861/2006, (CE) n. 1198/2006 e (CE) n. 791/2007 del Consiglio e il regolamento (UE) n. 1255/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio.

⁵⁵ Commissione europea, documento di lavoro dei servizi della Commissione 2016: Analytical underpinning for a New Skills Agenda for Europe (Base analitica di una nuova agenda per le competenze per l'Europa) che accompagna la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - A NEW SKILLS AGENDA FOR EUROPE: Working together to strengthen human capital, employability and competitiveness.

⁵⁶ Questa valutazione deve nondimeno essere ulteriormente convalidata durante l'imminente analisi nazionale nel contesto del progetto.

⁵⁷ Il programma "Gioventù in azione", i programmi di cooperazione internazionale Erasmus Mundus, Tempus, Edulink e la nuova azione nel campo dello sport.

⁵⁸ Commissione europea 2016: Guida al programma Erasmus+.

azioni "decentrate" del programma Erasmus+, fra cui la divulgazione delle informazioni sul programma, la verifica delle candidature nei rispettivi paesi, il monitoraggio, la valutazione e la promozione del programma e il sostegno a quanti prendono parte a Erasmus+. Le agenzie nazionali dovrebbero altresì sostenere i beneficiari del programma *"dalla fase di presentazione della domanda al termine di un progetto. Inoltre, collaborano con i beneficiarie altre organizzazioni per sostenere la politica dell'UE nei settori di competenza del programma."*⁵⁹

Erasmus+ eroga finanziamenti per tre settori di intervento principali. Di particolare importanza per questo studio sono le azioni chiave, come le attività della seconda azione chiave che mirano alla promozione dello scambio di buone prassi e di attività innovative. La cooperazione fra organismi di insegnamento, istituti di formazione, associazioni giovanili e altre pertinenti parti interessate del settore potrebbe trarre vantaggio dall'impiego dei fondi stanziati per questa azione. In tale contesto, la Commissione ritiene che un ruolo importante debba essere svolto dalle nuove Alleanze delle abilità settoriali⁶⁰, segnatamente per affrontare i deficit di competenze nel campo dell'istruzione e della formazione professionale e nello sviluppo di nuovi programmi didattici.⁶¹ Da ultimo, le Alleanze della conoscenza hanno il compito di stimolare lo spirito imprenditoriale e di favorire lo scambio di conoscenza fra gli istituti di istruzione superiore e le imprese.⁶²

Nell'ambito della terza azione chiave, Erasmus+ concede sostegno alle riforme delle politiche, e si rivolge alle autorità nazionali (primo invito 2014), alle PMI che non hanno mai formato apprendisti in passato (invito 2015) e alle future esigenze della formazione per adulti.

Erasmus+: parti sociali che utilizzano i finanziamenti e loro coinvolgimento nella governance

Parti sociali che ricorrono al finanziamento: il programma Erasmus+ riveste particolare rilievo per le politiche e le pratiche in materia di istruzione e formazione; di conseguenza, le parti sociali a livello europeo, e soprattutto quelle del settore dell'istruzione, hanno tutta l'intenzione di avvalersi di questo strumento. In passato, sia la EFEE che l'ETUCE hanno presentato richieste di finanziamento, poi selezionate, a titolo del programma Erasmus e del suo predecessore (il programma per l'apprendimento permanente 2007-14). Tuttavia, nel caso della CES e dell'ETUCE,

⁵⁹ http://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/about_en#tab-1-2.

⁶⁰ Le Alleanze delle abilità settoriali sono progetti transnazionali che intendono affrontare i deficit di competenze, migliorare la reattività dei sistemi IFP alle esigenze del mercato del lavoro e sottolineare la necessità di nuove competenze per via dell'evoluzione dei profili professionali.

⁶¹ Questo nuovo ruolo potenziato deriva dal fatto che, nel periodo 2014–20, le Alleanze delle abilità settoriali avevano l'incarico di svolgere questa attività, in precedenza svolta dai Consigli settoriali sulle competenze.

⁶² Commissione europea, documento di lavoro dei servizi della Commissione 2016: Analytical underpinning for a New Skills Agenda for Europe (Base analitica di una nuova agenda per le competenze per l'Europa) che accompagna la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - A NEW SKILLS AGENDA FOR EUROPE: Working together to strengthen human capital, employability and competitiveness.

sinora l'esperienza diretta è limitata al predecessore del programma.⁶³ Va inoltre notato che anche le organizzazioni settoriali europee hanno fatto ricorso ai finanziamenti per consolidare il dialogo sociale a livello europeo.⁶⁴

L'esperienza di altre parti sociali a livello UE con finanziamenti diretti del programma Erasmus+ è per contro limitata, anche a causa delle notevoli procedure tecniche e amministrative necessarie per la compilazione della candidatura, come ha evidenziato l'EFFAT. IndustriAll ritiene che Erasmus+ sia interessante, soprattutto in relazione all'istituzione delle Alleanze delle abilità settoriali. Stando all'organizzazione, però, per la candidatura è necessario raggruppare troppi partner e le attività previste (come l'elaborazione di nuovi programmi formativi) richiedono una complessità tecnica che non è alla portata di IndustriAll.

Secondo le parti sociali europee settoriali e intersettoriali, un'importante ragione per presentare domanda diretta a titolo di Erasmus+ è stata l'attenzione accordata alle politiche e alle pratiche in materia di istruzione, formazione e conoscenze. In tal modo, Erasmus+ garantisce opportunità e sostegno, e non soltanto un finanziamento tramite le linee di bilancio della Commissione europea dedicate specificamente alle parti sociali (v. sezione a seguire). Questa potenzialità del programma Erasmus+ è stata messa in risalto da tutte le parti sociali, anche di settori diversi dall'istruzione. Gli ostacoli e le restrizioni pratiche, tuttavia, rendono molto complicate alle parti sociali di livello UE le procedure di richiesta di finanziamento.

Richieste di miglioramento: Il parere della CES e dell'ETUCE è che il programma Erasmus+ sia troppo burocratico. Andrebbero cambiati i requisiti per i partenariati. È complesso persino essere partner nei progetti di altre organizzazioni, poiché occorre comunque preparare molte relazioni. Secondo le due organizzazioni, il programma tende in tal modo a favorire i candidati che hanno già acquisito esperienza e competenze con il predecessore di Erasmus+, ossia il programma per l'apprendimento permanente. Inoltre, le organizzazioni sindacali di livello europeo (p.e. la CES e l'ETUCE) ritengono che, per le rispettive organizzazioni nazionali aderenti, sia difficoltoso presentare domande al programma Erasmus+ poiché in genere non dispongono delle capacità sufficienti per gestire progetti così complicati. Secondo la EFEE, i responsabili della valutazione delle candidature spesso non comprendono il ruolo delle parti sociali nel sistema decisionale dell'UE.

Governance: Erasmus+ è gestito dalla direzione generale Istruzione e cultura e dall'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (EACEA); a quest'ultima spetta concedere le sovvenzioni e coordinare i punti di contatto nazionali. In merito alla governance, il programma è disciplinato dal comitato Erasmus+. Le parti sociali intersettoriali e del settore dell'istruzione a livello UE (CES, ETUCE, EFEE, BusinessEurope, CEEP, UEAPME) avevano un ruolo di osservatori nel comitato del programma per l'apprendimento permanente (2007-14); con il programma Erasmus+ non è più così. In base alle informazioni che le organizzazioni delle parti sociali hanno ricevuto dalla Commissione europea, i rappresentanti dei governi non gradivano la presenza delle parti sociali nel comitato per via delle decisioni finanziarie da prendere. Dal punto di vista delle parti sociali europee, questo scenario è altamente insoddisfacente. Dato che definisce il programma di lavoro annuale di Erasmus+, il comitato incide enormemente sulle decisioni di investimento correlate alle politiche di istruzione e formazione della Commissione europea; di conseguenza, le parti sociali auspicano di avere nuovamente una funzione all'interno del comitato e nel processo decisionale. Le parti sociali europee vorrebbero essere coinvolte nelle trattative sul quadro di riferimento del

⁶³ La EFEE ha utilizzato il finanziamento disponibile a titolo della terza azione chiave – “Sostegno alle riforme delle politiche nel campo dell'istruzione e della formazione” per finalità operative. L'ETUCE, nel contesto del programma per l'apprendimento permanente, ha realizzato progetti negli anni 2009-10 sulla cooperazione trans regionale in questo campo, presso i soggetti attivi nel settore dell'istruzione, mentre nel 2004-05 e nel 2008-09 ha realizzato un progetto incentrato sulle attività di eLearning (ELFE 1 e ELFE 2) insieme con i sindacati nazionali degli insegnanti. Il progetto si prefiggeva di migliorare l'utilizzo delle TIC nelle scuole e di perfezionare la capacità dei docenti di utilizzare tali tecnologie nelle attività pedagogiche.

⁶⁴ Vedi: <https://www.csee-etuice.org/en/social-dialogue/30-european-cross-sectoral-social-dialogue/61-work-programme>.

programma. IndustriAll ha altresì sottolineato il ruolo di Erasmus+ rispetto alle nuove Alleanze delle abilità settoriali e la necessità di una maggiore partecipazione delle parti sociali alla governance di questa specifica attività.

3.4 Iniziativa per l'occupazione giovanile e Garanzia per i giovani

L'Iniziativa per l'occupazione giovanile è stata avviata nel febbraio 2013 mediante decisione del Consiglio europeo⁶⁵ con l'obiettivo di garantire sostegno aggiuntivo alle persone e alle regioni maggiormente interessate da disoccupazione giovanile, inattività e persone che non partecipano ad alcun ciclo di istruzione o formazione (NEET) in 20 Stati membri⁶⁶. L'iniziativa è gestita dalla direzione generale Occupazione, affari sociali e inclusione. I 34 programmi finanziati dall'iniziativa sono mirati specificamente a persone di età inferiore a 25 anni nelle regioni NUTS 2⁶⁷ nelle quali, nel 2012, il tasso di disoccupazione era superiore al 25%, e accordano inoltre un forte rilievo ai NEET. Obiettivo dell'iniziativa è il sostegno all'offerta di apprendistati, tirocini, collocamento dei lavoratori e percorsi di perfezionamento didattici o formativi per il conseguimento di una certificazione.

La dotazione di bilancio dell'Iniziativa per l'occupazione giovanile, nel periodo 2014-20, ammonta a 6,4 miliardi di euro, ed è stanziata in base alle regole dell'FSE. Metà dotazione proviene da un'apposita linea di bilancio per l'occupazione giovanile, mentre l'altra metà proviene dall'FSE.⁶⁸ Una parte della dotazione è stata erogata in forma di prefinanziamento, al fine di accelerare i progetti; questo prefinanziamento, nel 2015, è stato innalzato al 30% perché la maggior parte dei paesi ammissibili non utilizzava il denaro a disposizione dovendo investire essi stessi una quota elevata. Si prevede che i progetti dell'iniziativa aiutino 2,3 milioni di giovani disoccupati e inattivi.⁶⁹

I fondi dell'iniziativa per l'occupazione giovanile sono stati successivamente dirottati verso la Garanzia per i giovani a seguito di una raccomandazione del Consiglio dell'aprile 2013, nella quale si esortavano gli Stati membri a garantire che

*“tutti i giovani di età inferiore a 25 anni ricevano un'offerta qualitativamente valida di lavoro, proseguimento degli studi, apprendistato o tirocinio entro un periodo di quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale”.*⁷⁰

⁶⁵ Consiglio europeo, EURECO 37/13. Conclusione quadro finanziario pluriennale.

⁶⁶ Bulgaria, Belgio, Repubblica Ceca, Irlanda, Grecia, Estonia, Francia, Croazia, Italia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Slovacchia, Svezia, e Regno Unito. Fonte: Iniziativa per l'occupazione giovanile, aggiornamento 2015, 2015.

⁶⁷ Per maggiori particolari sulle regioni NUTS 2 di ogni paese europeo, visitare la pagina: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/overview>

⁶⁸ L'iniziativa per l'occupazione giovanile è stata costituita per amplificare l'effetto dell'FSE nelle regioni maggiormente colpite dalla recessione economica, soprattutto nelle classi più giovani.

⁶⁹ Commissione europea, documento di lavoro dei servizi della Commissione 2016: Analytical underpinning for a New Skills Agenda for Europe (Base analitica di una nuova agenda per le competenze per l'Europa) che accompagna la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - A NEW SKILLS AGENDA FOR EUROPE: Working together to strengthen human capital, employability and competitiveness.

⁷⁰ Ibid.

Da allora, tutti i paesi dell'UE hanno presentato piani completi per l'attuazione della Garanzia per i giovani.⁷¹

Rispetto agli scopi dichiarati, però, i fondi a disposizione sono piuttosto scarsi: 6,4 miliardi di euro per il periodo 2014–20, anche se una ricerca imparziale aveva stabilito requisiti per 21 miliardi di euro all'anno,⁷² mentre il costo stimato dell'inazione era davvero sbalorditivo, ossia di ben 153 miliardi di euro all'anno!⁷³ Il resto delle risorse dovrebbe arrivare dagli Stati membri. Tre anni dopo l'avvio, l'impatto sulla qualità di tirocini, praticantati e competenze acquisite dai giovani è a dir poco discutibile, come il fatto di definirsi una "garanzia", e il programma ha rapidamente perso slancio nell'agenda europea dopo i primi segnali di ripresa nel 2014-15.⁷⁴ In aggiunta, è stata rimarcata la mancanza di strumenti affidabili e confrontabili per il monitoraggio e la valutazione, e tale aspetto ha rafforzato le lacunose caratteristiche iniziali.⁷⁵

Iniziativa per l'occupazione giovanile e Garanzia per i giovani: partecipazione delle parti sociali e utilizzo dei finanziamenti

Gli Stati membri hanno attuato misure a titolo della Garanzia per i giovani. L'Iniziativa per l'occupazione giovanile è complementare ad altre azioni avviate a livello nazionale, comprese quelle che ricevono il sostegno del Fondo sociale europeo (FSE), e di conseguenza adotta la governance dell'FSE, soprattutto a livello nazionale. Andrebbe pertanto applicato il codice sul partenariato, come richiesto per tutti i fondi SIE. Altre misure sono attuate direttamente dai pertinenti dipartimenti dei ministeri nazionali per l'istruzione e l'occupazione.

A livello UE, i piani nazionali e l'attuazione della Garanzia per i giovani sono valutati nell'ambito del semestre europeo. Anche il comitato per l'occupazione (EMCO) dell'EPSCO (consiglio Occupazione, politica sociale, salute e consumatori) – nella preparazione delle delibere del consiglio – persegue la sorveglianza multilaterale sull'attuazione della Garanzia per i giovani. L'EMCO ha sviluppato indicatori per monitorare la Garanzia per i giovani.

Parti sociali che ricorrono al finanziamento: la partecipazione delle parti sociali a livello UE nel semestre europeo e nell'EMCO è tuttora limitata a varie forme di cooperazione informale.

Governance: le parti sociali ritengono che andrebbe consolidato il loro ruolo nella governance e nei processi decisionali, di monitoraggio e attuazione dell'Iniziativa per l'occupazione giovanile, nonché della Garanzia per i giovani a livello UE.

Richieste di miglioramento: le organizzazioni delle parti sociali a livello europeo lavorano in larga misura sulle raccomandazioni correlate a istruzione e formazione nel quadro del semestre europeo. In tale contesto, va menzionato che a fine ottobre 2016 le parti sociali intersettoriali europee e le rispettive organizzazioni nazionali aderenti sono state invitate a un incontro di revisione del comitato per l'occupazione dell'EPSCO (consiglio Occupazione, politica sociale, salute e consumatori) dedicato allo stato del dialogo sociale a livello nazionale e alla sua incidenza sul

⁷¹ Vedi: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1161&langId=en>

⁷² ILO 2012: Studies on Growth with Equity, "Eurozone Job Crisis – Trends and Policy Responses".

⁷³ Eurofound 2012: "NEETs Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe".

⁷⁴ C. Dhéret, M. Morosi 2015: One year after the Youth Guarantee: Policy fatigue or signs of action? European Policy Centre, Policy Brief.

⁷⁵ Ibid. V. anche: M. Barlund, D. Gros 2013: Unemployment is the scourge, not youth unemployment per se - The misguided policy preoccupation with youth", CEPS.A. Sapir 2013: Youth Unemployment: it's growth, stupid! Bruegel.

semestre europeo. Questa è stata la prima volta in cui l'EMCO ha esaminato la tematica della partecipazione delle parti sociali nel semestre europeo.⁷⁶

3.5 Orizzonte 2020

Orizzonte 2020 è una delle iniziative faro di Europa 2020. Con una dotazione di bilancio di quasi 80 miliardi di euro per il periodo 2014–20, è il più grande programma di ricerca e innovazione nella storia dell'UE.⁷⁷Tuttavia, alcune porzioni dei finanziamenti disponibili a titolo di Orizzonte 2020 sono state trasferite al Fondo europeo per gli investimenti strategici.

Orizzonte 2020 è suddiviso in tre pilastri principali:

- ▶ Scienza di eccellenza, mirato nello specifico a università e centri di ricerca. Nel suo ambito, include iniziative quali il Consiglio europeo della ricerca; tecnologie emergenti e future; azioni Marie Skłodowska-Curie; infrastrutture della ricerca, comprese quelle in rete;⁷⁸
- ▶ Leadership industriale, maggiormente mirata alle PMI. Comprende azioni quali Innovazione nelle PMI, Accesso al capitale di rischio, Leadership nelle tecnologie abilitanti e industriali, tecnologie produttive avanzate, biotecnologie;⁷⁹
- ▶ Sfide per la società, in particolare salute, cambiamento demografico e benessere; sicurezza alimentare, agricoltura e silvicoltura sostenibili, ricerca marina, marittima e sulle acque interne e bioeconomia; energia sicura, pulita ed efficiente; trasporti intelligenti, verdi e integrati; azione per il clima, ambiente, efficienza delle risorse e materie prime; società inclusive, innovative e riflessive; società sicure – proteggere la libertà e la sicurezza dell'Europa e dei suoi cittadini.⁸⁰

Il bilancio di Orizzonte è ripartito fra diverse direzioni generali della Commissione europea che si occupano di concedere gli stanziamenti e di gestire l'intero programma. Sono tre le direzioni generali maggiormente interessate: Ricerca e innovazione, Mercato interno, industria, imprenditoria e PMI, **Mercato unico digitale**. [Notlisted in the EC website page]

Di recente, nel programma di lavoro di Orizzonte 2020 per il 2015 e 2016⁸¹ si afferma che il programma è mirato ai giovani (iniziando da quelli che seguono l'istruzione primaria e secondaria) con bassi livelli di alfabetizzazione di base e funzionale, nonché ai NEET, e

⁷⁶ Vedi in merito il documento del CEEP: <http://www.ceep.eu/first-participation-of-national-social-partners-in-a-multilateral-review-of-the-employment-committee-on-the-european-semester/>.

⁷⁷ Regolamento (UE) n. 1291/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2013 che istituisce il programma quadro di ricerca e innovazione (2014-2020) – Orizzonte 2020 e abroga la decisione n. 1982/2006/CE (testo rilevante ai fini del SEE).

⁷⁸ Per maggiori informazioni sui singoli obiettivi: <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/h2020-section/excellent-science>

⁷⁹ Maggiori informazioni in <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/h2020-section/industrial-leadership>

⁸⁰ Maggiori informazioni sulle singole sfide sono disponibili in <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/h2020-section/societal-challenges>

⁸¹ Disponibile in http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/wp/2016_2017/main/h2020-wp1617-societies_en.pdf

finanziaria la ricerca nelle competenze e nell'istruzione il più possibile vicino ai giovani innovatori.⁸²

È stato rafforzato uno dei principali obiettivi di Orizzonte 2020 (favorire i legami fra l'innovazione e il sistema di istruzione), nel tentativo di forgiare programmi di istruzione e formazione congiunti mediante la creazione di una piattaforma rivolta a tutti i livelli di istruzione. Orizzonte 2020 cerca inoltre di rinnovare i partenariati pubblico-privato (PPP) con l'intento di colmare il divario fra ricerca ed economia reale; alcuni PPP esaminano quali sono le competenze necessarie nel mondo d'oggi e quali opportunità di apprendimento e formazione sono più adatte per tale finalità.⁸³

ORIZZONTE 2020: parti sociali che utilizzano i finanziamenti e loro coinvolgimento nella governance

Parti sociali che ricorrono al finanziamento: data la complessità del programma ORIZZONTE 2020, sinora le parti sociali a livello UE con l'eccezione del CEMR (Consiglio dei comuni e delle regioni d'Europa⁸⁴) non hanno presentato richieste di finanziamento a titolo di questo programma.

Governance: ORIZZONTE 2020 è gestito dalla direzione generale Ricerca e innovazione della Commissione europea tramite l'autorità di gestione EASME ("Agenzia esecutiva per le piccole e le medie imprese") che si occupa anche dell'attuazione di altri programmi e strumenti di finanziamento a livello dell'UE (fra cui buona parte di COSME, il programma dell'UE per la competitività delle imprese e delle PMI, parti del programma LIFE (ambiente e azione per il clima) e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP).

Attualmente le parti sociali non sono coinvolte nella struttura di governance.

Richieste di miglioramento: la CES e l'ETUCE ritengono che ORIZZONTE 2020 non sia orientato a sufficienza verso la ricerca in campo sociale e non sia abbastanza aperto alla candidatura di soggetti diversi da istituti di ricerca o provenienti dal mondo accademico. I sindacati nazionali vorrebbero richiedere sovvenzioni a titolo del programma, ma le procedure di candidatura sono troppo complicate; inoltre, non hanno una sufficiente esperienza nella gestione di progetti di questo genere. Secondo le organizzazioni delle parti sociali settoriali e intersettoriali partecipanti all'inchiesta, le parti sociali dovrebbe svolgere un ruolo molto più importante nella governance e nel processo decisionale del programma, anche al fine di ravvicinare il programma alle sfide e alle esigenze sociali, p.e. nel campo dello sviluppo professionale.

Più concretamente, il CEMR suggerisce per esempio che le parti sociali siano coinvolte nella fase di programmazione e consultate durante la preparazione del programma. IndustriAll ha sottolineato che i sindacati dovrebbero essere coinvolti quanto meno nel pilastro "sfide per la società", ma anche in altri settori in cui vantano esperienze e conoscenze specifiche, come la "leadership industriale". Come ha messo in rilievo il CEMR, una maggiore partecipazione delle organizzazioni di coordinamento europee contribuirebbe inoltre positivamente all'ampliamento del numero di potenziali candidati al programma ORIZZONTE 2020.

⁸² Commissione europea, documento di lavoro dei servizi della Commissione 2016: Analytical underpinning for a New Skills Agenda for Europe (Base analitica di una nuova agenda per le competenze per l'Europa) che accompagna la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - A NEW SKILLS AGENDA FOR EUROPE: Working together to strengthen human capital, employability and competitiveness.

⁸³ Ibid.

⁸⁴ Si tratta del progetto CITYinvest (<http://cityinvest.eu/home>), incentrato sull'introduzione di modelli innovativi di finanziamento in tre regioni pilota di Belgio, Bulgaria e Spagna, con un esauriente processo di sviluppo delle capacità in 10 paesi prioritari rispetto a specifici strumenti finanziari.

3.6 Finanziamenti EaSI

Il programma dell'UE per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI) è uno strumento finanziario gestito dalla direzione generale Occupazione, affari sociali e inclusione. EaSI intende promuovere un alto livello di occupazione sostenibile e di qualità, garantire la protezione sociale, lottare contro l'esclusione sociale e la povertà e, in generale, migliorare le condizioni di lavoro.

La dotazione di bilancio complessiva per il periodo di finanziamento 2014-20 è di 919 milioni di euro, articolata in tre assi EaSI:

- ▶ L'asse PROGRESS, incaricato di modernizzare le politiche europee sociali e per l'occupazione (accoglie il 61% della dotazione)
- ▶ L'asse EURES, volto a migliorare la mobilità del lavoro nei differenti Stati membri (con il 18% della dotazione)
- ▶ L'asse Microfinanza e imprenditoria sociale (con il rimanente 21% del bilancio), affronta l'accesso alla microfinanza e l'imprenditoria sociale⁸⁵

Nell'insieme, questi tre assi trattano un'ampia gamma di obiettivi conformemente al regolamento EaSI:⁸⁶

- ▶ sostenere lo sviluppo di sistemi di protezione sociale e mercati del lavoro adeguati, accessibili ed efficienti e facilitare le riforme;
- ▶ assicurare che sia applicato il diritto dell'Unione sulle questioni di protezione sociale e contribuire alla sua modernizzazione;
- ▶ rafforzare l'adesione agli obiettivi dell'UE nei settori dell'occupazione, degli affari sociali e dell'inclusione;
- ▶ promuovere la mobilità geografica e favorire la creazione di posti di lavoro in un mercato del lavoro aperto;
- ▶ aumentare la disponibilità di microfinanziamenti, in particolare a favore dei gruppi più vulnerabili, oltre a rafforzare le microimprese e le imprese sociali.

In merito al presente studio, l'asse EaSI più importante è chiaramente PROGRESS, dato che riguarda la previsione delle competenze, l'analisi e la stima del fabbisogno e dell'offerta di competenze per il mercato unico europeo, gettando le basi per i futuri investimenti pubblici nell'istruzione e nella formazione.⁸⁷Fra le azioni EaSI maggiormente pertinenti, sia in termini di bilancio che di importanza per il nostro studio, è la definizione di un quadro europeo per le capacità, le competenze, le qualifiche e l'occupazione (un sistema di classificazione spesso abbreviato in ESCO). Questa classificazione mira a

⁸⁵ Il nome dei tre assi richiama tre programmi del periodo 2007-13 gestiti in maniera indipendente: PROGRESS, EURES e Progress Microfinanza.

⁸⁶ Regolamento (UE) n. 1296/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2013 relativo a un programma dell'Unione europea per l'occupazione e l'innovazione sociale ("EaSI") e recante modifica della decisione n. 283/2010/UE che istituisce uno strumento europeo Progress di microfinanza per l'occupazione e l'inclusione sociale.

⁸⁷ Cfr. Commissione europea 2015: Performance Monitoring Report of the European Union Programme for Employment and Social Innovation (EaSI) 2014.

divenire il riferimento principe fra le differenti tipologie di classificazione europee, e ha l'obiettivo finale di garantire il raffronto dei programmi didattici dei diversi Stati membri, favorendo quindi la mobilità europea in modo che sia equa e il più possibile vantaggiosa sia per i datori di lavoro che per i dipendenti. La dotazione di bilancio di ESCO ammonta a 7 milioni di euro.⁸⁸

È inoltre importante citare che i consigli europei per le abilità settoriali sono finanziati da EaSI. Si tratta di un'iniziativa settoriale che intende favorire la comunicazione e la collaborazione fra le parti interessate attive nella conoscenza sulle competenze a livello europeo e nazionale. I consigli europei per le abilità settoriali hanno il duplice scopo di offrire un quadro più chiaro dei potenziali deficit di competenze a livello settoriale e di sostenere la creazione e lo sviluppo della relativa governance a livello sia settoriale che nazionale.

Finanziamenti EaSI: coinvolgimento delle parti sociali nella governance ed esperienze nel ricorso ai finanziamenti

Parti sociali che ricorrono al finanziamento e governance: i finanziamenti EaSI sono gestiti dalla direzione generale Occupazione e affari sociali della Commissione europea; le parti sociali, tuttavia, non sono coinvolte direttamente nella governance e nel processo decisionale del programma.

Numerose organizzazioni delle parti sociali sono state però attivamente impegnate, come soggetti chiave, nella costituzione dei **consigli per le abilità settoriali** finanziati dagli strumenti EaSI. In vari altri settori (assistenza infermieristica, edilizia, siderurgia, gas, **automobilistico** [??? belowthey say the opposite, i.e. it has been established a council for the automotive industry], chimica, pesca, arredamento, cantieri navali, audiovisivo e spettacoli dal vivo, agricoltura, elettricità, attività sportive e ricreative, lattiero-caseario) le parti sociali settoriali a livello UE hanno condotto studi di fattibilità nell'ambito dei rispettivi comitati per il dialogo sociale, senza però che ne conseguisse l'istituzione di un consiglio per le abilità settoriali. Tali organismi sono stati istituiti solamente in tre settori: prodotti tessili, abbigliamento, pelletteria e calzature⁸⁹, commercio⁹⁰ e industria automobilistica.⁹¹

3.7 Linee di bilancio per il dialogo sociale

Il bilancio dell'UE comprende uno specifico strumento di finanziamento per promuovere il dialogo sociale a livello interaziendale e intersettoriale: le cosiddette linee di bilancio per il dialogo sociale. Questo strumento è correlato all'articolo 154 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e al compito della Commissione europea di agevolare e sostenere il dialogo sociale europeo a livello settoriale e intersettoriale nelle

⁸⁸ Commissione europea, documento di lavoro dei servizi della Commissione 2016: Analytical underpinning for a New Skills Agenda for Europe (Base analitica di una nuova agenda per le competenze per l'Europa) che accompagna la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni- A NEW SKILLS AGENDA FOR EUROPE: Working together to strengthen human capital, employability and competitiveness.

⁸⁹ <http://europeanskillscouncil.t-c-l.eu/>

⁹⁰ <http://www.europeancommerce.eu/default.aspx>

⁹¹ <http://euautomotiveskillscouncil.eu/>

sue varie dimensioni, quali lo scambio di informazioni, la consultazione, le trattative e gli interventi congiunti.

Nell'ambito di tali linee di bilancio, gli inviti a presentare proposte servono a sostenere finanziariamente consultazioni, riunioni, trattative e altre azioni pensate per conseguire questi obiettivi e per promuovere ulteriori interventi⁹² delle parti sociali europee a livello settoriale e intersettoriale.

Le misure che ricevono il contributo finanziario aiutano le organizzazioni delle parti sociali ad affrontare le sfide globali della politica dell'UE in campo sociale e occupazionale come stabilito in determinati documenti fondamentali della Commissione, come la comunicazione sul completamento dell'Unione economica e monetaria (COM(2015)600), le analisi annuali della crescita, la relazione comune sull'occupazione e le raccomandazioni rivolte agli Stati membri nel contesto del semestre europeo, ma anche in altri documenti quali gli orientamenti strategici e i programmi di lavoro della Commissione europea.

Queste linee di bilancio sono utilizzabili altresì per finanziare azioni che coinvolgono rappresentanti delle parti sociali dei paesi candidati. Sono inoltre tese a promuovere la pari partecipazione di donne e uomini negli organi decisionali di sindacati e organizzazioni dei datori di lavoro. Queste due ultime componenti sono requisiti orizzontali.

Linee di bilancio per il dialogo sociale: coinvolgimento delle parti sociali e governance

Parti sociali che ricorrono ai finanziamenti: tutte le parti sociali europee a livello settoriale e intersettoriale hanno fatto uso delle linee di bilancio per una vasta gamma di progetti tematici, fra cui quelli riguardanti istruzione e formazione (v. tabella nell'allegato). I progetti realizzati hanno avuto un impatto diretto sul potenziamento della capacità e del ruolo del dialogo sociale, in particolare negli ultimi Stati membri ad aderire all'Unione. Le linee di bilancio per il dialogo sociale svolgono pertanto un ruolo fondamentale a livello tanto settoriale quanto intersettoriale⁹³ e nell'attuazione dei programmi di lavoro pluriennali delle parti sociali in tale contesto.

Governance: le linee di bilancio per il dialogo sociale sono gestite dalla direzione generale Occupazione, affari sociali e inclusione (DG EMPL) in collaborazione con la direzione generale Bilancio. Non vi è un organo dedicato alla governance – l'attuazione e le decisioni di finanziamento degli specifici progetti spettano all'unità responsabile della Commissione europea. Le organizzazioni delle parti sociali europee, in quanto principali beneficiarie del finanziamento, non sono coinvolte nel processo decisionale e nella governance. Queste organizzazioni riscontrano un recente sviluppo negativo in merito alle regole per la concessione dei finanziamenti, per esempio l'aumento degli oneri amministrativi e la riduzione delle risorse economiche. Di conseguenza, per le parti sociali è importante intensificare lo scambio e il regolare coordinamento fra la DG EMPL e le parti sociali per quanto riguarda la gestione e l'attuazione delle linee di bilancio.

⁹² Come evidenziato in documenti dell'UE quali le comunicazioni "Il dialogo sociale europeo, forza di modernizzazione e cambiamento (COM(2002)341)", "Partenariato per il cambiamento in un'Europa allargata – Rafforzare il contributo del dialogo sociale europeo" (COM(2004)557) e il documento di lavoro dei servizi della Commissione relativo al funzionamento e alle potenzialità del dialogo sociale settoriale europeo (Functioning and potential of European sectoral social dialogue) (SEC(2010)964).

⁹³ Al momento vi sono 43 comitati per il dialogo sociale settoriale. Vedi: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=480&langId=en&intPageId=1859>

Richieste di miglioramento: in generale, le parti sociali sono soddisfatte dell'andamento delle linee di bilancio; tuttavia, manifestano inquietudine relativamente ai cambiamenti verificatisi negli ultimi anni, segnatamente la riduzione della dotazione di bilancio complessiva a disposizione, il che ha aumentato la concorrenza per i finanziamenti disponibili presso le organizzazioni delle parti sociali a livello europeo, ma soprattutto a livello nazionale e regionale. Molte parti sociali hanno inoltre segnalato la propria insoddisfazione rispetto ad altri provvedimenti, per esempio il passaggio da due a un solo invito annuo a presentare proposte e l'allungamento da uno a due anni della durata dei progetti. Questi cambiamenti vanno visti come il risultato di minori risorse per il personale a disposizione nella Commissione).

3.8 Altri programmi (COSME, programma CIP, FEG, LIFE, programma in materia di salute, ecc.)

In questo paragrafo descriveremo sinteticamente altri programmi e altre iniziative di interesse per il finanziamento pubblico degli investimenti a livello europeo in materia di istruzione e formazione.

COSME è il programma dell'UE per le piccole e le medie imprese gestito dall'EASME, l'Agenzia esecutiva per le PMI della Commissione europea. COSME dispone di una dotazione di bilancio prevista pari a 2,3 miliardi di euro per il periodo 2014–20 e persegue quattro obiettivi:

- ▶ Sostenere un accesso più agevole ai finanziamenti per le PMI (p.e. incoraggiandole ad adottare un nuovo modello d'impresa)
- ▶ Agevolare alle PMI l'accesso al mercato
- ▶ Alimentare lo spirito imprenditoriale (p.e. finanziando il programma Erasmus per giovani imprenditori⁹⁴ e il potenziamento delle capacità)
- ▶ Sollecitare un contesto generale più favorevole alla creazione e alla crescita delle imprese

COSME è inoltre importante per aver finanziato il progetto WORTH, varato nel 2013 nell'ambito del programma quadro per la competitività e l'innovazione (spesso conosciuto con l'acronimo CIP; i seguenti paragrafi riportano maggiori dettagli sul programma) per il periodo 2013–15. WORTH aveva il compito di stabilire nessi attraverso le frontiere aiutando le imprese degli Stati membri attive nei settori del design, dell'artigianato e dell'industri manifatturiera.⁹⁵

Ciò ha comportato la promozione dei settori "creativi" (ossia design e diversi mestieri artigianali[N.o.T.: notveryclear]) e la creazione di processi e prodotti di design di elevato

⁹⁴ [Erasmus per giovani imprenditori è un programma che finanzia azioni di scambio transfrontaliere mediante la condivisione di esperienze e il mentoring di imprenditori esperti che accolgono i giovani partecipanti. Maggiori informazioni in: <http://www.erasmus-entrepreneurs.eu/>](http://www.erasmus-entrepreneurs.eu/)

⁹⁵ Maggiori informazioni in: <http://www.worth-project.eu/>

valore. Il progetto WORTH ha avuto un tale successo come progetto pilota che si è deciso di continuarlo anche dopo il 2013 mediante i finanziamenti del programma COSME.⁹⁶

Il **programma quadro per la competitività e l'innovazione** sosteneva attività innovative ed è stato archiviato alla fine del 2013. Disponeva di una dotazione di bilancio complessiva di 3,6 miliardi di euro ed era il predecessore di COSME. È opportuno ricordare che tramite i suoi tre sottoprogrammi (il programma per l'innovazione e l'imprenditorialità, il programma di sostegno alla politica in materia di TIC, il programma Energia intelligente - Europa) ha contribuito allo sviluppo delle società dell'informazione e, al contempo, agli investimenti nell'istruzione e nella formazione, per quanto riguarda le TIC.⁹⁷

Il **Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione**⁹⁸ (FEG) è stato istituito nel 2006 con il fine di sostenere le persone che avevano perso l'impiego in ragione di cambiamenti strutturali globali. È gestito dalla direzione generale Occupazione, affari sociali e inclusione e dispone di una dotazione di bilancio massima di 150 milioni di euro all'anno per il periodo 2014–20. Con questi fondi il FEG può finanziare fino al 60% dei costi di progetti che aiutano persone in **esuberano nell'attuale mercato del lavoro; la causa scatenante è stato il licenziamento di 500 lavoratori nella filiera produttiva di un'azienda.** [Notveryclear] Per essere all'altezza dell'incarico, il FEG finanzia misure nel campo dell'istruzione, della formazione e della riqualificazione. I principali strumenti sono politiche attive personalizzate concernenti il mercato del lavoro che garantiscono un aiuto immediato e a lungo termine ai lavoratori licenziati; tali politiche riguardano informazioni, orientamento, formazione e indennità di mobilità.⁹⁹

Life è uno strumento finanziario varato nel 1992 dalla Commissione europea. La dotazione di bilancio attuale ammonta a 3,4 miliardi di euro per il periodo 2014–20 ed è gestita dalla direzione generale Ambiente.¹⁰⁰ L'obiettivo principale di questo strumento è di contribuire alla tutela climatica e ambientale e, a tale scopo, sono stati effettuati investimenti nell'istruzione e nella formazione. Gli interventi di Life hanno contribuito a creare numerosi posti di lavoro verdi attraverso "l'ecologizzazione" del mercato del

⁹⁶ Commissione europea, documento di lavoro dei servizi della Commissione 2016: Analytical underpinning for a New Skills Agenda for Europe (Base analitica di una nuova agenda per le competenze per l'Europa) che accompagna la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - A NEW SKILLS AGENDA FOR EUROPE: Working together to strengthen human capital, employability and competitiveness.

⁹⁷ Maggiori informazioni sul programma CIP nella vecchia pagina web, <http://ec.europa.eu/cip/>

⁹⁸ Maggiori informazioni sul FEG alla pagina <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=326>

⁹⁹ Commissione europea, documento di lavoro dei servizi della Commissione 2016: Analytical underpinning for a New Skills Agenda for Europe (Base analitica di una nuova agenda per le competenze per l'Europa) che accompagna la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - A NEW SKILLS AGENDA FOR EUROPE: Working together to strengthen human capital, employability and competitiveness.

¹⁰⁰ Maggiori informazioni nella pagina dello strumento finanziario <http://ec.europa.eu/environment/life/>

lavoro europeo, l'introduzione di orientamenti pratici e l'istituzione di corsi di formazione ad hoc.¹⁰¹

L'ultimo programma che vale la pena citare in questa sezione è il **programma in materia di salute**, il terzo del suo genere nella storia europea. Avviato nel 2014,¹⁰² si prefigge di migliorare la salute dei cittadini dell'UE e di ridurre le disuguaglianze sul piano sanitario mediante la promozione di campagne di salute pubblica, l'innovazione in campo sanitario e la sostenibilità dei sistemi sanitari.¹⁰³ La sua dotazione di bilancio ammonta a 0,44 miliardi di euro per il periodo 2014-20 ed è gestita dalla direzione generale Salute e sicurezza alimentare. Nonostante le dimensioni relativamente modeste, ha importanza per questo studio perché ha cofinanziato studi¹⁰⁴ sull'inadeguatezza delle qualifiche e sulle esigenze di competenze nel settore sanitario.¹⁰⁵

3.9 L'istruzione e il piano di investimenti per l'Europa

3.9.1 Il piano di investimenti per l'Europa e il FEIS

Il piano di investimenti per l'Europa (IPE) è stato annunciato nel novembre 2014 come la prima importante iniziativa della Commissione Juncker (ed è per questo denominato anche "piano Juncker")¹⁰⁶ per affrontare il problema del livello degli investimenti nell'Unione che, nel 2013, era sceso del 15% rispetto al livello del 2007. Per colmare tale deficit, il piano IPE è stato approvato ufficialmente nel giugno 2015 e, immediatamente dopo, è stato varato il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS).

Nonostante la denominazione, il FEIS non è un fondo; comprende una garanzia fornita al Gruppo BEI dal bilancio dell'Unione (per lo più Orizzonte 2020) e un versamento di capitale fornito dalla BEI. Questa struttura finanziaria aumenta la capacità di assunzione del rischio del Gruppo BEI, permettendo così di finanziare più progetti ad alto rischio o le componenti più rischiose dei progetti, senza deteriorare la qualità degli attivi e, di conseguenza, senza mettere a repentaglio il rating AAA, che rappresenta un elemento fondamentale per la sostenibilità del modello d'impresa del Gruppo. Ciò, a sua volta,

¹⁰¹ Commissione europea, documento di lavoro dei servizi della Commissione 2016: Analytical underpinning for a New Skills Agenda for Europe (Base analitica di una nuova agenda per le competenze per l'Europa) che accompagna la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - A NEW SKILLS AGENDA FOR EUROPE: Working together to strengthen human capital, employability and competitiveness.

¹⁰² Regolamento (UE) n. 282/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2014 sull'istituzione del terzo programma d'azione dell'Unione in materia di salute (2014-2020) e che abroga la decisione n. 1350/2007/CE.

¹⁰³ Commissione europea, dichiarazione del commissario Borg successiva alla votazione in Parlamento sul programma in materia di salute 2014-20, disponibile in: http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-14-31_en.htm

¹⁰⁴ Gli studi sono stati condotti dall'organizzazione per lo sviluppo e la cooperazione economica (OCSE).

¹⁰⁵ Regolamento (UE) n. 282/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2014 sull'istituzione del terzo programma d'azione dell'Unione in materia di salute (2014-2020) e che abroga la decisione n. 1350/2007/CE.

¹⁰⁶ COM (2014) 903 definitivo, comunicazione della CE relativa a un piano di investimento per l'Europa, 26 novembre 2014.

dovrebbe stimolare altri investimenti, segnatamente nelle componenti più sicure dei progetti, riducendo così il rischio mediante il sostegno al credito. È inoltre essenziale che il FEIS garantisca complementarità alle operazioni che sostiene.

Si prevede che il contributo complessivo di 21miliardi di euro (15miliardi dal bilancio dell'UE e 6miliardi dalla BEI) del FEIS possa dare il via a investimenti per 315 miliardi di euro (ossia un fattore di innesco di 1:15) sino al luglio 2018 tramite effetti leva e cofinanziamenti. Le risorse utilizzate per la garanzia provengono dalla riorganizzazione dei bilanci dell'UE per il periodo 2015-20 e sono ricavate soprattutto da ORIZZONTE 2020/InnoFin (strumento di capitale e di ripartizione del rischio nel campo dell'innovazione e della ricerca), COSME(garanzia per le PMI) e il meccanismo per collegare l'Europa (Connecting Europe), vale a dire le infrastrutture dei trasporti.

Come recita l'articolo 9 del regolamento del FEIS,¹⁰⁷i progetti sono ammissibili nei 7 seguenti campi:

- ▶ *ricerca, sviluppo e innovazione*, in particolare mediante progetti che siano in linea con ORIZZONTE 2020 (in tal caso va notato che i rispettivi investimenti proverranno dalla dotazione di bilancio di ORIZZONTE che, di conseguenza, risulterà ridotta); infrastrutture per la ricerca; progetti e programmi di dimostrazione nonché diffusione di infrastrutture, tecnologie e processi connessi; sostegno al mondo accademico, inclusa la collaborazione con l'industria; trasferimento di conoscenze e tecnologie;
- ▶ *sviluppo del settore energetico, conformemente alle priorità dell'Unione dell'energia*, inclusa la sicurezza dell'approvvigionamento energetico, e ai quadri 2020, 2030 e 2050 per l'energia e il clima (espansione delle energie rinnovabili, efficienza energetica e risparmio energetico; ammodernamento dell'infrastruttura energetica);
- ▶ *sviluppo delle infrastrutture di trasporto e di attrezzature e tecnologie innovative per i trasporti*, in particolare mediante progetti e priorità orizzontali ammissibili ai sensi dei regolamenti (UE) n. 1315/2013 e (UE) n. 1316/2013; mobilità urbana intelligente e sostenibile; progetti volti a collegare i nodi alle infrastrutture RTE-T;
- ▶ *sostegno finanziario mediante il FEI e la BEI alle entità che contano un massimo di 3 000 dipendenti*, con particolare attenzione per le PMI e le piccole imprese a media capitalizzazione, in particolare **mediante lo "sportello PMI"**;
- ▶ *sviluppo e diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione*, in particolare mediante contenuti e servizi digitali, infrastrutture ad alta velocità, reti a banda larga;
- ▶ *ambiente ed efficienza delle risorse*

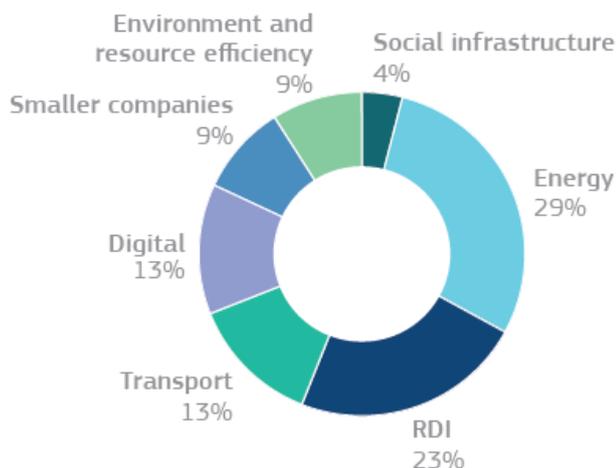
¹⁰⁷ Regolamento (UE) 2015/1017 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 25 giugno 2015 relativo al Fondo europeo per gli investimenti strategici, al polo europeo di consulenza sugli investimenti e al portale dei progetti di investimento europei e che modifica i regolamenti (UE) n. 1291/2013 e (UE) n. 1316/2013 — il Fondo europeo per gli investimenti strategici.

- ▶ *capitale umano, cultura e salute*, in particolare mediante istruzione e formazione; industrie culturali e creative; soluzioni innovative in campo sanitario; nuovi farmaci efficaci; infrastrutture sociali ed economia sociale e solidale; turismo.

Secondo la Banca europea per gli investimenti (BEI), le potenzialità del FEIS nel settore dell'istruzione possono essere espresse appieno mediante il partenariato pubblico-privato (PPP). I progetti FEIS tipo per il settore dell'istruzione, stando alla Commissione e alla BEI, dovrebbero essere per esempio PPP che mobilitano investimenti nelle infrastrutture (organismi basati sul settore privato, come università e strutture per l'istruzione preelementare), R&S e cooperazione con le aziende, programmi di formazione professionale e prestiti per studenti. La Commissione ha altresì annunciato che provvederà a sviluppare ulteriormente le possibilità di utilizzo del FEIS per favorire gli investimenti in attività immateriali come la formazione professionale e degli insegnanti. Dato che si tratterà probabilmente di piccoli progetti, per la Commissione è determinante il raggruppamento di progetti. In questo ambito è consigliato il ricorso ai servizi del polo europeo di consulenza sugli investimenti e la costituzione di una specifica piattaforma per l'investimento.

Da quando è stato varato il piano, stando a una dichiarazione della Commissione europea del giugno 2016 sono stati approvati circa 250 progetti FEIS (ma non tutti sono già stati firmati) in 26 Stati membri dell'UE, per impegni finanziari a titolo del FEIS pari a 12,8miliardi di euro (9,3miliardi di euro per infrastrutture e progetti di innovazione e 3,5miliardi di euro per finanziamenti alle PMI).¹⁰⁸

Figura4: transazioni FEIS approvate dalla Banca europea per gli investimenti (BEI) – Ripartizione per settore (al maggio 2016)



Fonte: Commissione europea (2016): *The Investment Plan for Europe. State of Play (Situazione del piano di investimenti per l'Europa)*.

Per quanto riguarda i settori obiettivo, dei 57 progetti approvati da maggio 2016 nel quadro dello sportello innovazione e infrastruttura del FEIS, **soltanto 5 hanno una**

¹⁰⁸ Commissione UE: Comunicazione "Europe investing again. Taking stock of the Investment Plan for Europe and next steps". COM (2016) 359 final. Bruxelles, 1.6.2016.

dimensione sociale e non uno solo è correlato all'obiettivo capitale umano, istruzione e competenze.¹⁰⁹

La percentuale di questi progetti sociali nell'insieme degli impegni finanziari BEI/FEIS è solo del 4% e di gran lunga inferiore a quella di ogni altro settore, ma anche il fattore di innesco per mobilitare investimenti aggiuntivi è molto al di sotto delle aspettative del FEIS: gli impegni finanziari di FEIS/BEI ammontano a 818 milioni di euro ed è previsto che comporteranno altri 1,56miliardi di euro di investimenti, per un fattore di innesco inferiore a 2.

La CES e l'ETUCE hanno sollevato questo problema, oltre a far rilevare il rischio che lo strumento FEIS possa provocare distorsioni rafforzando le tendenze già esistenti alla "mercificazione" dei servizi pubblici, nonché dell'istruzione e della formazione, e hanno sottolineato la necessità di salvaguardare la responsabilità pubblica degli investimenti pubblici nell'istruzione.¹¹⁰

Nel fare il punto della situazione dopo un anno di esperienza del FEIS, la Commissione europea ha indicato che per quanto attiene agli investimenti sociali, compresi quelli nel campo dell'istruzione, saranno adottate varie misure per favorire l'elaborazione di progetti ammissibili.¹¹¹ Al fine di garantire una maggiore visibilità dei progetti nei settori della salute e dell'economia sociale, la Commissione sta attualmente svolgendo uno studio di fattibilità per un portale dei progetti di investimento europei in campo sociale/didattico.

La Commissione ha altresì indicato che con il Fondo europeo per gli investimenti (FEI) si sta discutendo sulla creazione di un "innovativo" strumento a impatto sociale che prevede l'istituzione di Fondi a impatto sociale (FIS) o l'investimento in fondi già in essere, con l'obiettivo di sostenere l'imprenditoria sociale e di garantire servizi sociali prestati da imprese sociali (per maggiori particolari rimandiamo al seguente capitolo).

I Fondi a impatto sociale sono intesi a mobilitare investimenti dalle banche nazionali di promozione e dal settore privato. Secondo le stime, gli investimenti mobilitati a livello dei beneficiari finali dovrebbero ammontare a un massimo di 1 miliardo di euro. Questi investimenti nei FIS potrebbero essere sostenuti nel quadro FEIS (come parte dello strumento rappresentativo di capitale dello sportello PMI). Inoltre, la Commissione sta

¹⁰⁹ I cinque progetti si svolgono in *Spagna* (Ricerca e sviluppo per migliorare le cure mediche), *Irlanda* (Costruzione dei nuovi centri per l'assistenza sanitaria di base), *Francia* (edilizia sociale), *Regno Unito* (costruzione di una nuova clinica universitaria in un'area industriale dismessa di Birmingham) e *Austria* (costruzione e ristrutturazione di ospedali).

¹¹⁰ CES: ETUC declaration on the EU-level investment plan (dichiarazione della CES sul piano di investimenti a livello UE). Adottata durante la riunione del Comitato esecutivo del 2-3 dicembre 2014. ETUCE: Position on the Investment plan for Europe (posizione in merito al piano di investimenti per l'Europa). Adottata dal Bureau ETUCE il 10 dicembre, 2014. CEEP: CEEP views on the investment plan presented by the European Commission. Opinion (parere del CEEP relativo al piano di investimenti presentato dalla Commissione europea), 22 dicembre 2014

¹¹¹ Commissione UE (2016): The Investment Plan for Europe. State of Play (Situazione del piano di investimenti per l'Europa)

prendendo in considerazione la possibilità di integrare il contributo finanziario con fondi del programma EaSI e del Fondo sociale europeo.

3.9.2 Prestiti BEI nel settore dell'istruzione

È importante fare riferimento anche alle attività di concessione prestiti della Banca europea per gli investimenti nel campo dell'istruzione; la BEI è infatti coinvolta in questo settore sin dalla fine degli anni '90.

La BEI concede prestiti a favore di una varietà di tipologie di progetti correlati con l'istruzione, per lo più riguardanti investimenti in strutture e infrastrutture:

- ▶ strutture prescolari e scuole materne;
- ▶ infrastrutture per la scuola primaria e secondaria;
- ▶ università e strutture per l'istruzione superiore;
- ▶ istituti di formazione professionale;
- ▶ strumenti di prestiti agli studenti;
- ▶ infrastrutture per la ricerca.

Come illustrato nella seguente tabella, l'importo complessivo dei prestiti nel settore dell'istruzione, in percentuale dei prestiti totali concessi dalla BEI, è piuttosto modesto; circa il 6% nel 2015 e solamente il 5% per il periodo 2011-15. Si riscontrano altresì notevoli differenze da paese a paese (v. tabella A.4 nell'allegato). In paesi come Lussemburgo, Irlanda, Finlandia, Francia e Cipro, la percentuale di progetti nel campo dell'istruzione che hanno ricevuto prestiti dalla BEI è molto alta, ma bisogna sottolineare che la concessione di tali prestiti tende a favorire progetti a basso rischio, realizzati in paesi stabili economicamente e con bassi livelli di disoccupazione.

Tabella4: Finanziamenti erogati dalla BEI nell'UE nel campo dell'istruzione e della formazione (in milioni di euro)

	2015		2011-2015	
	Importo	% del totale	Importo	% del totale
Istruzione	4.296	6,2	14.765	4,9
Istruzione secondaria	1.407	2,0	5.377	1,8
Istruzione universitaria	1.291	1,9	4.982	1,7
Istruzione e formazione	1.529	2,2	4.048	1,3
Istruzione primaria	28	0,0	274	0,1
Insegnamento pre-elementare	41	0,1	84	0

Fonte: Relazione statistica della BEI 2015. Per maggiori particolari, v. anche tabella A.4 dell'allegato.

3.10 Iniziative per favorire i partenariati pubblico-privati per gli investimenti nella formazione e nell'istruzione

3.10.1 Definizione di partenariato pubblico-privato

Nell'Unione europea non vi è un concetto uniforme di partenariato pubblico-privato; tuttavia, il libro verde relativo ai partenariati pubblico-privati (COM/2004/0327 def.) definisce i seguenti elementi comuni per i PPP:

- ▶ La durata relativamente lunga della collaborazione, che implica una cooperazione tra il partner pubblico e il partner privato in relazione a vari aspetti di un progetto da realizzare.
- ▶ La modalità di finanziamento del progetto, garantito da parte dal settore privato, talvolta tramite relazioni complesse tra diversi soggetti. [...]
- ▶ Il ruolo importante dell'operatore economico, che partecipa a varie fasi del progetto (progettazione, realizzazione, attuazione, finanziamento).
- ▶ Il partner pubblico si concentra principalmente sulla definizione degli obiettivi da raggiungere in termini di interesse pubblico, di qualità dei servizi offerti, di politica dei prezzi, e garantisce il controllo del rispetto di questi obiettivi.
- ▶ La ripartizione dei rischi tra il partner pubblico e il partner privato, sul quale sono trasferiti rischi di solito a carico del settore pubblico.

Education International, che rappresenta le organizzazioni degli insegnanti e di altri dipendenti del settore dell'istruzione, considera che vi siano varie forme di PPP contrattuali importanti per il settore:¹¹²

- ▶ La prima forma, la più comune, sono i **PPP infrastruttura**; dopo aver finanziato e costruito una scuola, per esempio, in alcuni casi il partner privato cede anche temporaneamente e poi trasferisce definitivamente la struttura al settore pubblico.
- ▶ Poi vi sono le **scuole appaltate**; scuole finanziate e di proprietà pubblica gestite da un partner privato in cambio di una commissione di gestione.
- ▶ Quindi, i **servizi didattici** come la valutazione dell'insegnamento e l'ispezione d'istituto o la fornitura del materiale didattico (in alcuni casi, anche servizi di assistenza non didattici), che sono **esternalizzati** al partner privato.

Che queste forme siano classificate come PPP dipende in genere dal contesto nazionale, e quindi non sempre è possibile una chiara distinzione. La descrizione e l'analisi che seguono sono incentrate sui PPP infrastruttura, poiché questa forma ha un'importanza speciale in molti paesi e anche nel mercato dell'Unione.

Il mercato dei partenariati pubblico-privato nell'UE

Nell'UE, numerose disposizioni promuovono i partenariati pubblico-privati. Il centro europeo di consulenza per i PPP (EPEC) è stato fondato nel 2008 dalla Commissione europea e dalla BEI per fornire servizi di consulenza sui PPP. Dal 1990 [year or decade??], i vincoli di bilancio, il desiderio di

¹¹² Education International (2009), Public Private Partnerships in Education, Settembre 2009, http://www.boeckler.de/pdf/magmb_2010_10_ppp_studie_en.pdf.

fruire maggiormente del know-how del settore privato e l'evoluzione più generale del ruolo dello Stato nella sfera economica, che assume un ruolo di organizzatore, regolatore e controllore, hanno giustificato il crescente ricorso ai PPP.¹¹³

In ragione della crisi finanziaria, il valore dei PPP ha subito un forte declino, soprattutto per via della tendenza a prediligere progetti di minore portata.¹¹⁴ Dopo la contrazione del valore delle operazioni PPP a partire dal 2007, il valore è tornato ad aumentare per la prima volta nel 2010.¹¹⁵

Il Regno Unito è ancora il mercato dei PPP più grande in Europa, ma secondo la BEI altri paesi li stanno utilizzando sempre più, e recentemente le attività dei PPP sono aumentate in Francia e nei paesi dell'Europa meridionale.

Il ruolo degli investitori istituzionali, quali compagnie assicuratrici e fondi pensione, in quanto detentori del debito ai PPP europei, è diventato più importante nel corso degli anni, e nel 2015 otto paesi (Regno Unito, Belgio, Danimarca, Francia, Irlanda, Finlandia, Turchia e Paesi Bassi) hanno completato operazioni riguardanti debiti con investitori istituzionali, a fronte dei sei paesi del 2014. Molto importante anche il ruolo dei governi e delle istituzioni finanziarie pubbliche a livello internazionale per il finanziamento e il sostegno finanziario ai PPP europei.¹¹⁶

Se confrontiamo il flusso di investimenti nei PPP con gli investimenti complessivi nelle infrastrutture, la percentuale dei PPP è relativamente piccola. Gli stessi PPP si finanziano essenzialmente mediante prestiti (pubblici e privati). I finanziamenti obbligazionari non hanno svolto un grande ruolo dal 2008; la quota di fondi propri, per contro, è caratterizzata da importanti fluttuazioni. Nel periodo dal 2000 al 2011, la quota di prestiti BEI in tutti i finanziamenti di PPP si è attestata tra il 10 e 15%, con alcune eccezioni.¹¹⁷ L'utilizzo di sovvenzioni dell'UE provenienti dai fondi strutturali per finanziare PPP non è stato particolarmente diffuso, negli ultimi anni, anche per via della difficoltà di far concordare i progetti a lungo termine con la normativa in materia di sovvenzioni.¹¹⁸

3.10.2 Partenariati pubblico-privati finanziati dalla BEI

Tra il 1990 e il 2015, la Banca europea per gli investimenti ha finanziato complessivamente 216 PPP, per un impegno inerente a prestiti pari a 44,3 miliardi di euro. Dal 1990 al 1997 sono stati sostenuti solamente progetti nel settore dei trasporti, ma a partire dal 1998 sono stati finanziati anche progetti nel campo dell'istruzione.¹¹⁹ Le seguenti cifre indicano la percentuale di progetti finanziati nei vari settori:

Figura5: percentuale di progetti PPP finanziati dalla BEI, 1999-2015, per settore

¹¹³ Commissione europea 2004: Libro verde relativo ai partenariati pubblico-privati ed al diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni. COM/2004/0327 definitivo

¹¹⁴ Kappeler, A. e Nemoz, M. 2010: Public-Private Partnerships in Europe – before and during the recent financial crisis, http://www.eib.org/epec/resources/efr_epec_ppp_report1.pdf

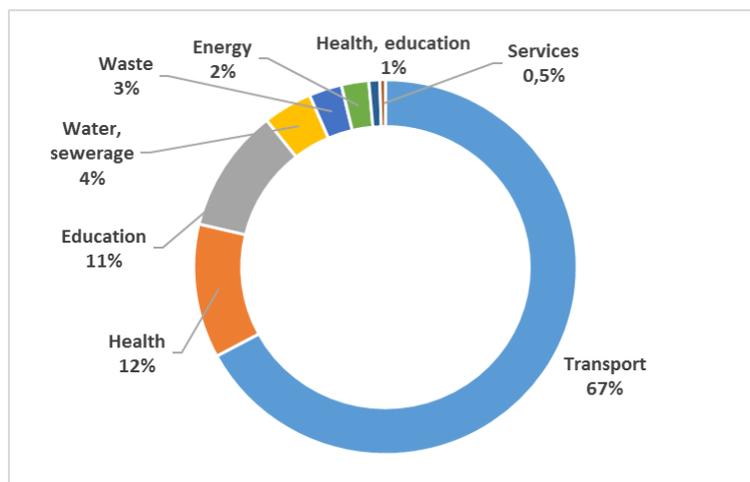
¹¹⁵ epec 2010: Market Update: Review of the European PPP Market in 2010

¹¹⁶ epec: Market Update: Review of the European PPP Market in 2010 / 2015 (Analisi del mercato europeo dei PPP nel periodo 2010-15).

¹¹⁷ Kappeler, A. 2012: PPPs and their Financing in Europe: Recent Trends and EIB Involvement, 20 settembre 2012, http://www.eib.org/attachments/efs/econ_note_2012_ppp_and_financing_in_europe_en.pdf.

¹¹⁸ Śmiechowicz, J. 2015: PPP and using EU funds in its financing in terms of crisis and budgetary restrictions.

¹¹⁹ epec 2016: PPPs financed by the European Investment Bank from 1990 to 2015, aprile 2016.



Fonte: epec: PPPs financed by the European Investment Bank from 1990 to 2015 (PPP finanziati dalla Banca europea per gli investimenti dal 1990 al 2015), aprile 2016

L'importo medio del contributo della BEI per ogni progetto nei vari settori è di 205 milioni di euro, mentre per quelli del settore dell'istruzione la media è di soli 89 milioni di euro.

Quasi tutti i progetti PPP sostenuti dalla BEI successivamente al 1998 si trovano nel Regno Unito (v. tabella A.5 nell'allegato), e sono dedicati essenzialmente alla ristrutturazione, alla modernizzazione e alla costruzione di scuole.

4 GOVERNANCE, COORDINAMENTO, TRASPARENZA E COINVOLGIMENTO DELLE PARTI SOCIALI NELLA POLITICA NEL CAMPO DELL'ISTRUZIONE E DELLA FORMAZIONE

4.1 Panoramica della politica dell'istruzione e della formazione a livello dell'UE

Sotto vari profili (mobilità, cultura e orientamenti educativi comuni) l'istruzione e la formazione costituiscono uno dei pilastri dell'integrazione europea.¹²⁰ Benché il ruolo dell'UE nel campo dell'istruzione sia limitato, le competenze dell'UE in merito alla formazione professionale sono di maggiore rilievo. In generale, l'UE può intervenire solamente per sostenere, coordinare o integrare l'azione dei paesi membri.¹²¹

Il processo di Bologna sull'istruzione superiore, alla fine degli anni '90, nonché il processo di Copenaghen¹²² sull'istruzione e la formazione professionale (IFP), hanno rappresentato un importante impulso per rendere più attive le politiche a livello dell'UE e per consolidare la cooperazione fra le amministrazioni pubbliche europee. Nell'ambito della strategia di Lisbona, il programma di lavoro "Istruzione e formazione 2010" (ET 2010) ha definito il primo quadro di cooperazione europea e introdotto il metodo aperto di coordinamento (OMC) in questo campo.¹²³ Questo metodo era teso a sostenere la cooperazione, a promuovere le migliori pratiche e a modernizzare i sistemi di istruzione e formazione in tutta Europa, come evidenziato nel comunicato di Bruges del 2010 e nelle conclusioni di Riga del 2015.¹²⁴

Nel giugno 2016, la Commissione europea ha varato un esauriente pacchetto di misure nel quadro della "Nuova agenda per le competenze".¹²⁵ In realtà, non si tratta di nuove misure bensì di una rielaborazione e revisione di misure e iniziative già in essere nel settore (quadro delle qualifiche europee, iniziative per le competenze settoriali e digitali, Europass, ecc.) con l'obiettivo di promuovere una maggiore visibilità e un migliore utilizzo delle competenze disponibili, ma anche di migliorare la comprensione delle tendenze e delle esigenze del mercato del lavoro in termini di qualifiche.

¹²⁰ Agostini C. e Capano G. 2013: Education policy: comparing EU developments and national policies, in Natali D. e Vanhercke B. (a cura di) Social developments in the European Union, Bruxelles, ETUI ed European Social Observatory, 147-180.

¹²¹ Per maggiori informazioni, v. la scheda informativa del Parlamento europeo su tale questione: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/it/displayFtu.html?ftuid=FTU_5.13.3.html.

¹²² Commissione europea 2002: Dichiarazione dei ministri europei responsabili dell'istruzione e della formazione professionale, e della Commissione europea riunitisi a Copenaghen il 29 e il 30 novembre 2002, sulla cooperazione europea rafforzata nel campo dell'istruzione e della formazione professionale.

¹²³ Capano G. e Piattoni, S. 2011: From Bologna to Lisbon: the political uses of the Lisbon 'script' in European higher education policy, *Journal of European Public Policy*, 18, 584-606.

¹²⁴ Commissione europea 2010: Il comunicato di Bruges su una maggiore cooperazione europea in materia di istruzione e formazione professionale per il periodo 2011-2020; Commissione europea (2015): Riga conclusions 2015 on a new set of medium-term deliverables in the field of VET for the period 2015-20 (Conclusioni di Riga 2015 su una nuova serie di risultati a medio termine nel campo della IFP per il periodo 2015-20).

¹²⁵ Vedi: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1223&langId=en>.

Le parti sociali europee criticano tuttavia la mancanza di risorse finanziarie supplementari e specifiche per l'attuazione dell'Agenda, e segnatamente della garanzia per le competenze.

4.2 Coinvolgimento e incidenza delle parti sociali nella governance e attuazione della politica dell'UE nel settore dell'istruzione e della formazione

4.2.1 Politica europea per l'istruzione e la formazione

Come già fatto notare¹²⁶, le priorità chiave di ET2020, il processo di coordinamento¹²⁷ nonché le sei serie di riferimenti¹²⁸ hanno dimostrato una notevole stabilità. Ciò potrebbe dipendere anche dal fatto che sono ampiamente accettati da tutti i soggetti interessati e che il sistema di governance permette una varietà di contributi alle parti sociali, p.e. nella valutazione intermedia di ET 2020 effettuata nel 2014. Le parti sociali e altri soggetti interessati sono stati coinvolti a vari livelli, inchieste online, forum di grande portata dei soggetti interessati (p.e. il terzo forum europeo su istruzione, formazione e gioventù dell'ottobre 2014).

In una riunione informale di alto livello dell'ottobre 2013¹²⁹, l'allora Commissario europeo e i rappresentanti delle parti sociali europee settoriali correlate all'istruzione e interaziendali hanno deciso di cooperare più strettamente in materia di politiche di istruzione e formazione dell'UE. Con la consapevolezza del ruolo fondamentale garantito dal forte coinvolgimento delle parti sociali per migliorare l'attuazione di nuove politiche nel settore dell'istruzione e della formazione, è stato deciso di rafforzare la cooperazione in quattro aspetti prioritari, compresi gli investimenti e i finanziamenti:

¹²⁶ Agostini, Chiara/Natali, David 2015: The EU's ambivalent involvement in education and training policies, p. 161.

¹²⁷ L'ET 2020 si basa su due documenti principali. Ogni anno la Commissione pubblica la Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione, nella quale sono riportate informazioni sugli sviluppi negli Stati membri e sui risultati conseguiti a fronte dei riferimenti del quadro ET 2020. Ogni tre anni la Commissione e il Consiglio pubblicano la relazione congiunta su istruzione e formazione, per valutare le attività del precedente ciclo triennale e preparare quello successivo. Vedi: http://ec.europa.eu/education/tools/et-monitor_en.htm [wrongaddress]

¹²⁸ I riferimenti sono: (1) Almeno il 95% dei bambini (tra i 4 anni e l'età dell'inizio dell'obbligo scolastico) deve partecipare all'educazione della prima infanzia. (2) Meno del 15% dei giovani di età inferiore a 15 anni dovrebbe possedere competenze inadeguate in lettura, scienze e matematica. (3) Le percentuali di abbandoni precoci dai cicli di istruzione e formazione dei giovani tra 18 e 24 anni dovrebbe essere inferiore al 10%. (4) Almeno il 40% delle persone di età compresa fra 30 e 34 anni dovrebbe aver completato un qualche tipo di istruzione superiore; almeno il 15% degli adulti dovrebbe seguire l'apprendimento permanente. (5) Non meno del 20% dei diplomati dell'istruzione superiore e del 6% delle persone di età compresa fra 18 e 34 anni con una formazione professionale iniziale dovrebbero seguire un corso di studi o di formazione all'estero. (6) La percentuale di diplomati e laureati occupati (di età compresa fra 20 e 34 anni, con almeno un livello di istruzione secondaria superiore e che abbiano terminato il percorso di studio da 1 a 3 anni prima) dovrebbe essere come minimo dell'82%. Vedi: Commissione europea (2016): Quadro strategico - istruzione e formazione 2020. http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/index_de.htm

¹²⁹ Commissione europea 2013: High-level meeting on education and training between European Commissioner Androulla Vassiliou and the leaders of the European Social Partners. Bruxelles, 16 ottobre 2013

- ▶ qualità dell'istruzione: migliorare le competenze di base nell'istruzione primaria e secondaria, e ottenere l'eccellenza nell'istruzione superiore, comprese le competenze STEM;
- ▶ sviluppo curriculare, competenze in rete, apprendimento sul lavoro, transizione dalla scuola al lavoro;
- ▶ apprendimento lungo tutto l'arco della vita, formazione per adulti e apprendimento sul luogo di lavoro, compresa la condivisione dei costi;
- ▶ investimenti e finanziamenti nell'istruzione e nella formazione, nel quadro delle riforme nazionali.

In merito all'attuazione e al monitoraggio del quadro ET2020, le parti sociali sono coinvolte nei gruppi di lavoro di ET2020 istituiti nell'ambito del metodo aperto di coordinamento con funzioni di organismi specializzati.¹³⁰

4.2.2 Fondi SIE/FSE

Come già sottolineato nel capitolo 3, le parti sociali europee sono liete che il principio di partenariato sia stato chiaramente previsto nella gestione dei fondi strutturali e che sia stato rafforzato dall'adozione del codice di condotta europeo in materia di partenariati¹³¹, il quale disciplina la partecipazione di autorità locali, parti sociali e altri soggetti interessati in tutte le fasi di programmazione, attuazione e monitoraggio dei fondi strutturali. Il principio di partenariato esclude tuttavia tutti i fondi non trattati nel regolamento dei Fondi strutturali e di investimento europei. In aggiunta, come ha fatto notare la CES, il codice di condotta in materia di partenariati non è attuato né rispettato allo stesso modo in tutti gli Stati membri.

Per quanto riguarda la governance a livello dell'UE, sono coinvolte in qualità di osservatori soltanto le parti sociali intersettoriali, ed esclusivamente in relazione all'FSE. Il comitato FSE è un organismo tripartito istituito dal trattato europeo per agevolare l'amministrazione dell'FSE da parte degli Stati membri. Il comitato è composto di 3 rappresentanti per ogni Stato membro: in rappresentanza del governo, dei sindacati e dei datori di lavoro. Anche le parti sociali europee intersettoriali (CES, BUSINESSEUROPE, UEAPME e CEEP) sono presenti nel comitato. Le riunioni del comitato, sempre presiedute dalla Commissione, offrono alle parti sociali l'occasione di affrontare problematiche concernenti la programmazione, l'attuazione e il monitoraggio dell'FSE negli Stati membri.

In base all'articolo 24[should be 25] del regolamento del FSE¹³², il comitato FSE

- ▶ (a) è consultato sui progetti di decisioni della Commissione relativi ai programmi operativi e alla programmazione in caso di contributo dell'FSE;

¹³⁰ http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/expert-groups-2014-2015_en

¹³¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0240&from=EN>.

¹³² <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1304&from=IT>

- ▶ (b) è consultato sull'uso pianificato dell'assistenza tecnica in caso di contributo dell'FSE, nonché su altre questioni che hanno un impatto sull'attuazione delle strategie a livello di Unione che interessano l'FSE;
- ▶ (c) approva l'elenco dei temi comuni per la cooperazione transnazionale di cui all'articolo 10, paragrafo 3¹³³.

Inoltre, il comitato può fornire pareri su questioni connesse al contributo dell'FSE all'attuazione della strategia Europa 2020. I pareri del comitato FSE sono adottati a maggioranza assoluta dei voti validamente espressi e sono comunicati al Parlamento europeo per informazione. La Commissione informa il comitato FSE del modo in cui ha tenuto conto dei suoi pareri.

4.2.3 Governance e processo decisionale nell'ambito del piano di investimenti per l'Europa

Secondo il relativo regolamento¹³⁴, il FEIS dovrebbe essere dotato di "un'appropriata struttura di governance" composta di un comitato direttivo, un direttore generale e un "comitato per gli investimenti".

Governance del FEIS

In base al regolamento del FEIS, la governance del FEIS ricade sui seguenti organismi principali:

Comitato direttivo del FEIS: il compito principale consiste nello stabilire gli orientamenti strategici del FEIS e le regole necessarie per il suo funzionamento. Il comitato direttivo è inoltre incaricato di vigilare sul conseguimento degli obiettivi del FEIS e di verificare su base continuativa che i membri del comitato per gli investimenti rispettino i loro obblighi ai sensi del regolamento. Il regolamento del FEIS (art. 7.3) stabilisce che il comitato direttivo procede periodicamente alla consultazione delle parti interessate - in particolare co-investitori, autorità pubbliche, esperti, istituti di istruzione, formazione e ricerca, parti sociali e rappresentanti pertinenti della società civile—in merito all'impostazione e all'attuazione della politica d'investimento perseguita dalla BEI a norma del presente regolamento. Come sancito dal regolamento, il comitato direttivo del FEIS è composto di tre rappresentanti della Commissione europea e uno della BEI. Attualmente, il comitato direttivo è presieduto dalla DG Energia, e gli altri rappresentanti provengono dalla DG Concorrenza e dalla DG Affari economici e finanziari, oltre che dalla BEI.

Direttore generale del FEIS: è responsabile della gestione quotidiana del FEIS ed è inoltre un membro del comitato per gli investimenti.

Comitato per gli investimenti del FEIS: composto da esperti, "assume decisioni, in maniera trasparente e indipendente, sull'impiego della garanzia dell'Unione per i progetti potenziali e per le operazioni con le banche o gli istituti nazionali di promozione o le piattaforme di investimento". Il comitato per gli investimenti dovrebbe essere composto di otto esperti indipendenti che rappresentino "un'ampia gamma di competenze, quali definite nel presente regolamento" e dal direttore generale. Il comitato per gli investimenti dovrebbe rispondere al comitato direttivo, incaricato di vigilare sul conseguimento degli obiettivi del FEIS e di verificare su base continuativa che i membri del comitato per gli investimenti rispettino i loro obblighi ai sensi del presente regolamento.

¹³³ "Gli Stati membri, in cooperazione con i relativi partner, possono selezionare i temi per la cooperazione transnazionale tra quelli compresi in un elenco di temi comuni proposto dalla Commissione e approvato dal comitato di cui all'articolo 25 o selezionare altri temi corrispondenti alle loro esigenze specifiche."

¹³⁴ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AAOJ.L.2015.169.01.0001.01.ENG>.
(<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32015R1017&from=IT>)

Le parti sociali, oltre ad essere coinvolte nel "dialogo con i soggetti interessati" previsto dal regolamento del FEIS, sono però escluse dalla governance del FEIS. Questo mancato coinvolgimento può essere determinante rispetto alla possibilità definita nel regolamento che gli Stati membri dell'UE possano ricorrere ai Fondi strutturali e di investimento europei per contribuire al finanziamento dei progetti ammissibili sostenuti dal FEIS. La Commissione dovrebbe poter fornire orientamenti per garantire che l'impiego combinato degli strumenti dell'Unione e di operazioni di finanziamento della BEI nell'ambito della garanzia dell'Unione assicurino un livello adeguato di complementarietà e sinergia.

5 CONCLUSIONI

Il presente studio affronta due importanti temi: la questione degli investimenti nell'istruzione e nella formazione in generale e l'utilizzo e la governance dei finanziamenti dell'UE.

Negli ultimi anni, a livello dell'UE, il tema degli investimenti nell'istruzione e nella formazione ha suscitato sempre più interesse, e la riprova ne è la maggiore rilevanza acquisita dalle richieste di riforme tese a migliorarne l'efficienza e la qualità. Ciò vale anche per il semestre europeo e le raccomandazioni specifiche per paese. Il ruolo di maggior rilievo assunto dall'istruzione, e in particolare dalla formazione professionale e dalle competenze, in quanto modalità per rispondere a varie sfide del mercato del lavoro è stato validamente dimostrato da diverse politiche. Inoltre, il piano Juncker e l'iniziativa per dare impulso agli investimenti mediante l'istituzione di un nuovo strumento finanziario fanno riferimento alle esigenze di investimenti nel settore dell'istruzione e della formazione, nonché ai deficit e alle strozzature in materia di investimenti. Benché sinora non sia stata presentata al FEIS nemmeno una candidatura per progetti nel settore dell'istruzione, la Commissione sembra disposta a esaminare nuovi canali di finanziamento e investimento, tanto nei beni materiali quanto in quelli immateriali collegati all'istruzione.

Considerati la crisi dei finanziamenti pubblici e gli effetti dei programmi di risanamento del bilancio a livello nazionale, assume maggior rilievo il ruolo delle politiche e degli investimenti dell'UE in materia di istruzione e formazione. L'Unione, pertanto, può avere una funzione determinante nel finanziamento dell'istruzione e della formazione.

Emergono fortemente anche nuovi settori bisognosi di investimenti alla luce delle nuove sfide, segnatamente disoccupazione giovanile, digitalizzazione, globalizzazione, mobilità. Il presente studio dimostra che nel settore dell'istruzione e della formazione è sempre più richiesto che i finanziamenti dell'UE offrano un sostegno sostenibile e siano maggiormente fruibili dalle parti sociali. **I finanziamenti dell'UE sono per lo più contribuiti ai sistemi di istruzione e formazione, e potrebbero essere disponibili per una maggiore varietà di esigenze geografiche e della società.** [Notveryclear]

Il nostro studio – come molti altri studi precedenti, fra cui varie analisi condotte nell'ambito del monitoraggio della Commissione relativamente al processo ET2020– ha confermato che dal 2010 circa, come conseguenza diretta dei processi di risanamento del bilancio, si è assistito alla contrazione degli investimenti nei sistemi nazionali di istruzione e formazione. L'istruzione e la formazione fanno fronte a ritardi e deficit negli investimenti (in ragione delle differenze geografiche e nelle tipologie dei sistemi di istruzione e formazione) e, inoltre, devono ovviare alla nascita di nuove esigenze e alle sfide future (spostamenti della domanda fra i paesi, effetti del cambiamento demografico e dell'emigrazione, digitalizzazione, ecc.).

Il 10% della spesa e degli investimenti è a favore dell'infrastruttura scolastica; tuttavia, una condizione essenziale per la qualità dell'istruzione è un ambiente scolastico sicuro e sano. Il nostro studio dimostra che, ad oggi, i prestiti della BEI, i partenariati pubblico-privati e i nuovi strumenti finanziari come i fondi e le obbligazioni a impatto sociale non sembrano idonei per affrontare il problema dell'insufficienza di investimenti nel settore dell'istruzione e della formazione. Nel modello sociale europeo, l'istruzione e la formazione sono un diritto universale e dovrebbero pertanto essere gratuite e disponibili per tutti. Di conseguenza, **la responsabilità degli investimenti nei sistemi di istruzione e formazione ricade sulle amministrazioni pubbliche e quindi, in grandissima misura, sulle risorse pubbliche.** [Notveryclear]

Ciò significa che i finanziamenti privati non sono sufficienti a colmare i deficit negli investimenti nel campo dell'istruzione e della formazione e che la mobilitazione di tali risorse private deve essere sempre presa in considerazione con la massima attenzione. Non sorprende, quindi, che sinora la spesa del FEIS per progetti in materia di istruzione non abbia particolare rilevanza. La nostra analisi conferma che la logica dello strumento FEIS – segnatamente l'orientamento verso investimenti con un profilo a rischio più elevato rispetto ai normali progetti sostenuti dalla BEI e il principio di addizionalità (vale a dire che il progetto non dovrebbe ricevere finanziamenti da altre fonti) – non concorda con la natura degli investimenti nell'istruzione e nella formazione pubbliche nazionali (progetti a lunghissimo termine, meno rischiosi, spesso di piccola portata, ecc.).

Tuttavia, a fronte della contrazione degli investimenti nazionali e regionali come conseguenza della crisi, i Fondi strutturali e di investimento europei hanno assunto un ruolo di maggior rilievo nel cofinanziamento degli investimenti pubblici. E la Commissione europea, nell'ambito del Fondo europeo per gli investimenti strategici e del patto di stabilità e crescita, ha chiesto agli Stati membri di esplorare nuove forme di finanziamento e di "massimizzare" il contributo dei Fondi strutturali e di investimento europei.

Vi è una crescente esperienza con i PPP, in particolare nel campo dell'ammodernamento dell'infrastruttura esistente e dello sviluppo di nuove infrastrutture (soprattutto nel settore della ricerca e dell'istruzione universitaria). L'analisi dei prestiti della BEI al settore dell'istruzione e della formazione rivela la complessità dei nuovi strumenti finanziari e del finanziamento di progetti che consentono l'apporto di investimenti privati nel settore dell'istruzione e della formazione; alla luce di tale complessità, occorre un'analisi approfondita del contesto generale a livello nazionale, locale e settoriale. Inoltre, i casi di PPP sono molto pochi, limitati essenzialmente a investimenti nelle infrastrutture e presenti quasi esclusivamente nel Regno Unito. Considerata tale situazione, i dibattiti sull'esplorazione di nuovi strumenti finanziari dovrebbero basarsi su un ampio coinvolgimento dei soggetti interessati, a vari livelli e per garantire il contributo di esperienze passate (p.e. con i PPP).

Per quanto concerne la governance e il coinvolgimento delle parti sociali nelle politiche di istruzione e formazione a livello dell'UE, l'operato delle parti sociali nell'evoluzione di tali politiche europee è sempre stato di grande rilievo; le parti sociali svolgono un ruolo

importante che incide sulle politiche e sulle strategie dell'UE. In alcuni organi decisionali riguardanti i finanziamenti dell'UE – per esempio la governance dei fondi SIE e in particolare dell'FSE – le parti sociali hanno una funzione importante e sono coinvolte direttamente in base al principio di partenariato, che di recente è stato rafforzato e che implica anche compiti di monitoraggio e finanziamento di programmi e fondi.¹³⁵

Il presente studio dimostra tuttavia anche che il ruolo delle parti sociali nella governance di vari fondi dell'UE e nell'utilizzo di questi fondi non ha un rilievo adeguato o si è indebolito nell'ambito dei cambiamenti apportati al sistema di governance (p.e. Erasmus+) o nelle nuove iniziative (p.e. Alleanze per le abilità settoriali).

Al contempo, dalle interviste condotte con partner della Commissione europea e con [Notveryclear] rappresentanti delle istituzioni finanziarie che si occupano degli investimenti nell'istruzione e nella formazione è emerso che in questo particolare campo le competenze e le conoscenze delle parti sociali sono molto apprezzate e che, in futuro, bisognerebbe rafforzare i contatti e gli scambi in merito alle sfide e alle possibili soluzioni nel campo degli investimenti nell'istruzione e nella formazione, sia in generale che mediante i fondi dell'UE.

¹³⁵ Le modalità di funzionamento effettivo a livello nazionale saranno oggetto della seconda fase del presente studio, con l'analisi della situazione nei singoli Stati membri dell'UE.

ANNEX

Data tables

A.1: Government expenditure on education as a percentage of GDP and Year-on-Year change

Country	Year					Year-on-Year Change				Total change
	2010	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	
EU28	5,3	5,1	5,0	5,0	4,9	-0,2	-0,1	0,0	-0,1	-0,4
Austria	5,1	5,0	5,0	5,0	5,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	-0,1
Belgium	6,0	6,1	6,3	6,4	6,3	0,1	0,2	0,1	-0,1	0,3
Bulgaria	3,6	3,4	3,4	3,7	4,1	-0,2	0,0	0,3	0,4	0,5
Cyprus	6,8	6,6	6,1	6,5	5,8	-0,2	-0,5	0,4	-0,7	-1,0
Czech Rep	5,1	5,1	5,1	5,1	5,2	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
Germany	4,4	4,3	4,3	4,3	4,3	-0,1	0,0	0,0	0,0	-0,1
Denmark	7,2	6,9	7,0	7,0	7,2	-0,3	0,1	0,0	0,2	0,0
Estonia	6,6	6,2	6,2	5,9	5,6	-0,4	0,0	-0,3	-0,3	-1,0
Greece	4,1	4,4	4,5	4,6	4,4	0,3	0,1	0,1	-0,2	0,3
Spain	4,5	4,4	4,2	4,1	4,1	-0,1	-0,2	-0,1	0,0	-0,4
Finland	6,6	6,5	6,4	6,4	6,4	-0,1	-0,1	0,0	0,0	-0,2
France	5,6	5,5	5,5	5,5	5,5	-0,1	0,0	0,0	0,0	-0,1
Croatia	5,1	4,9	4,9	5,1	4,7	-0,2	0,0	0,2	-0,4	-0,4
Hungary	5,5	5,1	4,7	4,6	5,2	-0,4	-0,4	-0,1	0,6	-0,3
Ireland	5,0	5,0	4,8	4,5	4,3	0,0	-0,2	-0,3	-0,2	-0,7
Italy	4,4	4,1	4,1	4,1	4,1	-0,3	0,0	0,0	0,0	-0,3
Lithuania	6,4	6,1	5,8	5,6	5,4	-0,3	-0,3	-0,2	-0,2	-1,0
Luxembourg	5,2	5,4	5,6	5,2	5,2	0,2	0,2	-0,4	0,0	0,0
Latvia	6,2	5,9	5,7	5,7	5,9	-0,3	-0,2	0,0	0,2	-0,3
Malta	5,6	5,7	5,7	5,8	5,8	0,1	0,0	0,1	0,0	0,2
Netherlands	5,6	5,5	5,5	5,4	5,4	-0,1	0,0	-0,1	0,0	-0,2
Poland	5,5	5,4	5,4	5,3	5,3	-0,1	0,0	-0,1	0,0	-0,2
Portugal	7,6	7,3	6,2	6,2	6,2	-0,3	-1,1	0,0	0,0	-1,4
Romania	3,3	4,1	3,0	2,8	3,0	0,8	-1,1	-0,2	0,2	-0,3
Sweden	6,5	6,5	6,5	6,6	6,6	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1
Slovenia	6,5	6,4	6,5	6,5	5,9	-0,1	0,1	0,0	-0,6	-0,6
Slovakia	4,2	4,1	4,1	4,0	4,1	-0,1	0,0	-0,1	0,1	-0,1
United Kingdom	6,6	6,0	5,7	5,3	5,2	-0,6	-0,3	-0,4	-0,1	-1,4

Source: Eurostat, extracted October 2016

A.2: Cost of Continuous Vocational Training (CVT) courses per employee in Purchasing Power Standards (PPS). All enterprises.¹³⁶

Country	2005	2010	Change
EU28	454	511	12,56%
Austria	525	637	21,33%
Belgium	681	1.084	59,18%
Bulgaria	79	92	16,46%
Croatia	:	244	n.a.
Cyprus	325	677	108,31%
Czech Republic	332	240	-27,71%
Denmark	1.011	663	-34,42%
Estonia	213	198	-7,04%
Finland	448	464	3,57%
France	842	935	11,05%
Germany	487	592	21,56%
Greece	142	212	49,30%
Hungary	304	332	9,21%
Ireland	683	:	n.a.
Italy	420	442	5,24%
Latvia	66	96	45,45%
Lithuania	118	115	-2,54%
Luxembourg	798	774	-3,01%
Malta	408	472	15,69%
Netherlands	677	830	22,60%
Poland	191	200	4,71%
Portugal	238	475	99,58%
Romania	102	178	74,51%
Slovakia	259	367	41,70%
Slovenia	534	526	-1,50%
Spain	370	515	39,19%
Sweden	763	697	-8,65%
United Kingdom	345	266	-22,90%

Source: Eurostat, *Cost of CVT courses per employee (all enterprises), by type of cost and size class [trng_cvts62]. Extracted October 2016*

¹³⁶According to Eurostat, Continuing vocational training in enterprises (trng_cvts), Reference Metadata in Euro SDMX Metadata Structure (ESMS) **Continuing vocational training (CVT)** are training measures or activities which have as their primary objectives the acquisition of new competences or the development and improvement of existing ones and which must be financed at least partly by the enterprises for their persons employed who either have a working contract or who benefit directly from their work for the enterprise such as unpaid family workers and casual workers. Persons employed holding an apprenticeship or training contract should not be taken into consideration for CVT. The training measures or activities must be planned in advance and must be organised or supported with the special goal of learning. Random learning and initial vocational training (IVT) are explicitly excluded. CVT measures and activities cover both CVT courses and other forms of CVT (see: http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/trng_cvts_esms.htm)

A.3: Challenges to investment from the point of view of the EU Commission

Country	Specific challenges of education and training	2015 European Semester recommendations on education and training
Austria	<ul style="list-style-type: none"> - foreign-born students are three times as likely to leave school early as native-born students - educational performance continues to be very dependent on parents' socio-economic status - higher education lacks consistent strategic orientation and is underfunded; drop-out rate from higher education remains high - starting to be a lack of maths, science and technology graduates 	X
Belgium*	<ul style="list-style-type: none"> - high educational inequality related to socio-economic and immigrant background - wide gaps in performance between schools - marked differences in basic skills performance and in early school leaving rates between the communities and regions - academic performance of pupils enrolled in VET is poor - most disadvantaged schools lack experienced teachers and head teachers - capacity and quality problems in the education infrastructure - transition from school to work is very difficult for young people with lower secondary education qualifications - implementing the reforms will require major efforts from a wide array of actors 	---
Bulgaria*	<ul style="list-style-type: none"> - needs to improve the overall quality and efficiency of its school education system and the capacity of higher education to respond to labour market needs - school education act (framework for comprehensive reforms, modernisation of curricula, improving teacher training) still not adopted - access to education for disadvantaged children, in particular Roma - quality of vocational education and training is insufficient, including its integration in the general education system - rate of adult participation in lifelong learning is among the lowest in the EU 	X
Croatia*	<ul style="list-style-type: none"> - improving educational outcomes in mathematics in primary and secondary schools - modernising initial vocational education curricula in line with the needs of the labour market - increasing access to higher education and reducing drop-out rates - low participation in early childhood education and care - under-regulated and underfunded adult learning system 	----
Cyprus*	<ul style="list-style-type: none"> - lack of efficiency in public spending and the relatively low quality of educational outcome - one of the lowest employability rates of recent graduates in the EU; unsatisfactory performance in basic skills by students and young adults alike - one of the lowest participation rates in vocational education and training (VET) in the EU, but recent reforms and new initiatives in this area include a gradually expanding VET offer. 	(fiscal consolidation programme)
Czech Republic*	<ul style="list-style-type: none"> - reduce inequalities that affect socially disadvantaged students and Roma in particular - legislative amendments adopted in 2015 will have to be supplemented by adequate financial means, close communication with stakeholders and strict monitoring of the impact of measures - teachers' salaries are low in comparison to other countries, the prestige of the profession is weak and the teacher population is ageing - Skills mismatches need to be reduced, in particular for graduates from the - vocational education and training (VET) sector measures will be necessary to ensure quality and labour market relevance 	X
Denmark*	<ul style="list-style-type: none"> - decrease the high proportion of underachievement in basic skills among pupils with an immigrant background - reduce the rate of drop-out from vocational education and training - The reforms in the school and vocational education and training sectors launched in 2014 provide an opportunity to address these issues 	---
Estonia*	<ul style="list-style-type: none"> - certain structural challenges related to the effectiveness and efficiency of the education system - adapting the Estonian education system to the rapidly declining demographic situation and to the future requirements of a technology-intensive labour market - attractiveness of vocational education and training and the provision of apprenticeships remain problematic (to address this an apprenticeship development programme is being planned) - stronger links are needed with the business sector within the knowledge triangle - the gender gap in education, especially for young males 	X
Finland	<ul style="list-style-type: none"> - Level of basic skills remains high, despite somewhat less favourable results in recent international surveys 	---

Country	Specific challenges of education and training	2015 European Semester recommendations on education and training
	<ul style="list-style-type: none"> - new challenges are emerging, especially for young migrants and in the light of a recent trend towards differentiation between schools in densely populated urban areas - overall number of apprenticeship type placements remains comparably low 	
France*	<ul style="list-style-type: none"> - results are average in comparison to other countries and educational inequalities linked to socio-economic status have been constantly widening - significant regional disparities remain in early school leaving, in particular of young people with an immigrant background - still not sufficient apprenticeships for the least qualified - level of adult literacy and numeracy is among the lowest in the EU for those with poor qualifications and for older age groups 	---
Germany	<ul style="list-style-type: none"> - shortages of highly qualified people in certain sectors and regions, in part due to negative demographic trends - improving educational outcomes still further and loosening the strong link between educational achievement and socioeconomic status - more and better quality ECEC, increasing the number and the quality of all-day school places - promoting access to training for the low-skilled - integrating the high number of recently arrived migrants into the education system and preparing their transition to the labour market 	X
Greece*	<ul style="list-style-type: none"> - Despite comprehensive reforms still need to increase efficiency and effectiveness at virtually all levels of education - education and training system requires further modernisation in terms of its performance and its ways of working, in particular with regard to providing basic skills, and its capacity to ensure the successful transition of young people to the labour market 	(fiscal consolidation programme)
Hungary*	<ul style="list-style-type: none"> - proportion of low achievement in basic skills is increasing and the socio-economic gaps in performance are still among the highest in the EU - Increasing the participation of disadvantaged students, in particular Roma, in mainstream inclusive education - improving support through targeted teacher training - three-year vocational programme is not attractive to young people and does not provide flexible career opportunities - early school leaving rate among pupils in vocational schools is significant; too many students drop out of higher education - adult participation in lifelong learning remains very low 	X
Ireland*	<ul style="list-style-type: none"> - acting in a very difficult fiscal context and decreasing public spending on education - access to full-time childcare remains limited and expensive 	---
Italy*	<ul style="list-style-type: none"> - early school leaving rate remains well above the EU average - marked regional differences in basic skills proficiency - tertiary education attainment rate for young people is the lowest in the EU - many students still drop out of tertiary education - work based learning is not sufficiently well-developed - entry into the labour market is difficult for young people, including the high-skilled - government expenditure on education as a proportion of GDP is among the lowest in the EU, particularly at tertiary level 	X
Latvia*	<ul style="list-style-type: none"> - further improve the quality of vocational education and training (VET) and higher education - public funding for higher education has so far lacked a performance-oriented component - gender gap in education is a challenge across the board, with women significantly and persistently outperforming men both in terms of qualifications and basic skill proficiency. 	X
Lithuania*	<ul style="list-style-type: none"> - skills acquired in secondary and tertiary education often do not meet the needs of the labour market - underachievement in reading and maths is high - participation in initial vocational education and training relatively low - Only a small percentage of adults participate in learning - teaching workforce is ageing and there are difficulties in attracting young 	X
Luxembourg*	<ul style="list-style-type: none"> - socio-economic status plays a significant role in influencing educational outcomes, in particular for pupils from an immigrant background - percentage of early school-leavers is relatively high among population with an immigrant background 	

Country	Specific challenges of education and training	2015 European Semester recommendations on education and training
	<ul style="list-style-type: none"> - despite high spending for primary and secondary education, PISA results for 15 year-old students show performance somewhat below the OECD average 	
Malta*	<ul style="list-style-type: none"> - despite recent progress, the early school leaving rate remains high - basic skills proficiency is poor by international comparison - supply of skills from the vocational education and training system has not yet adjusted to labour market requirements 	X
Netherlands	<ul style="list-style-type: none"> - education performance is good in international comparison but has not improved in recent years - improve numeracy skills in primary, secondary and vocational schools - coping with ageing teaching population - shortage of well-qualified teachers, in particular for teaching languages, maths and science and for teaching students with special needs 	---
Poland*	<ul style="list-style-type: none"> - access to quality early childhood education and care, teaching of transversal skills - attractiveness of vocational education and training (VET) - relevance of higher education to the labour market - low level of adult participation in lifelong learning and poor skills levels among adults, particularly in ICT 	---
Portugal*	<ul style="list-style-type: none"> - high proportion of students re-sitting years - equity in basic education and the extent to which socioeconomic background determines educational achievement - attractiveness of higher education, and university in particular 	---
Romania*	<ul style="list-style-type: none"> - accessibility of higher education for disadvantaged groups - early school leaving rate well above the EU average - availability and access of early childhood education and care services is limited, especially in rural areas and for the Roma community - tertiary education attainment rate remains the second lowest in the EU - adult participation in lifelong learning remains far below the EU average - government expenditure on education as a share of GDP is the lowest in the EU 	X
Slovakia*	<ul style="list-style-type: none"> - educational inequalities remain high and educational outcomes have deteriorated over recent years - participation of Roma children in mainstream education and in high-quality early childhood education needs to increase - attractiveness of the teaching profession to talented young people is low - initial teacher education and continuous professional development need to be improved - quality of higher education and cooperation with employers need to be strengthened - deeper knowledge of the labour market needs would contribute to fewer skills and qualifications mismatches - reforms often do not always reach their full potential partly because stakeholders are not always fully on-board with the reforms and due to weaknesses in the implementation phase 	X
Slovenia	<ul style="list-style-type: none"> - higher education system is marked by a disproportionately high number of study programmes, a high drop-out rate and problems with fictitious enrolment - higher education sector is underfunded and as a result, the quality of teaching and resources is unsustainable - in upper secondary education, the reversing demographic trends and the drop in student numbers have caused schools across the country to function beneath their capacity - marked regional differences in results in national examinations, indicating that socio-economic background has a strong effect 	---
Spain*	<ul style="list-style-type: none"> - despite a steady fall in early school leaving over the past six years, Spain still has the highest rate in Europe, with significant differences between regions - also great disparities in the performance of school students in basic skills between cohorts, schools and regions, mostly linked to socioeconomic background - employability of higher education graduates, particularly in certain disciplines, remains a major challenge - significant proportion of graduates employed in jobs that do not require a university degree 	---
Sweden	<ul style="list-style-type: none"> - despite high investments school outcomes have deteriorated in terms of basic skills proficiency - equity in Swedish schools has declined - younger cohorts perform worse than their predecessors by international comparison is of concern 	

Country	Specific challenges of education and training	2015 European Semester recommendations on education and training
	<ul style="list-style-type: none"> - transition from school to work remains difficult for young people who leave school without having completed upper secondary education - integrating in the education system the large number of newly arrived students is an important challenge 	
UK*	<ul style="list-style-type: none"> - access to early childhood education and care for children under the age of 4 - literacy of 18-24 year-olds with only lower secondary education - numeracy skills among 15 year-olds - continued reduction in the early school leaving rate - availability of higher vocational and technical education trails behind other European systems 	X

Source: Own compilation, based on EU Commission: Education and Training Monitor. Country Reports 2015.

* In these countries public reforms have been recently carried out addressing education and training or are currently carried out.

A.4: EIB Lending on education investments 2011 – 2015 (Euro million)

Country	Total lending 2011-2015	Total Lending 2014	Total Lending 2015	Lending on education projects 2011-2015	Share Education %	Large projects 2015
Belgium	7.988	1.916	2.102	230	2,9	
Bulgaria	1.284	610	65	n.a.		
Czech Rep	4.300	1.198	324	n.a.		
Denmark	2.463	875	559	n.a.		
Germany	33.161	7.726	6.710	950	2,9	HochschulenNRW450m
Estonia	738	252	32	95	12,9	
Ireland	3.347	932	745	663	19,8	Dublin City University & Trinity College 147m
Greece	5.881	1.556	1.348	242	4,1	
Spain	51.683	11.886	11.943	1.168	2,3	
France	33.245	8.213	7.928	4.826	14,5	various colleges and lycees total around 800m
Croatia	2.140	635	358	3	0,1	40m hospital investment
Italy	47.368	10.888	10.987	1.179	2,5	School upgrade investment plan 908m
Cyprus	1.308	265	215	197	15,1	
Latvia	489	108	210	20	4,1	
Lithuania	832	80	474	60	7,2	
Luxembourg	851	50	320	302	35,5	Infrastructure Education 300m
Hungary	5.926	756	1.424	490	8,3	Hungarian Academy of Science 120m
Malta	67	0	27	n.a.		
Netherlands	7.671	2.194	2.079	230	3,0	
Austria	8.777	1.496	1.795	n.a.		
Poland	26.474	5.496	5.545	252	1,0	Poland University research support 520m Euro, science and research national centres420m Euro, advanced medical research 120m
Portugal	6.646	1.320	1.413	210	3,2	
Romania	2.597	590	211	n.a.		
Slovenia	2.344	111	798	90	3,8	
Slovakia	2.891	556	1.042	n.a.		SZRB loan for SMEs and youth employment 15m
Finland	5.531	1.039	1.626	846	15,3	Helsinki education infrastructure 300m Vantaa education infrastructure 140m
Sweden	6.412	1.411	1.590	118	1,8	Helsingborg hospital 270m
UK	29.115	7.013	7.768	2.595	8,9	

Source: EIB statistical Report 2015

A.5: Public-private partnerships in education financed by the EIB between 1998 and 2015

Year	Country	Project	Amount of EIB loan (EUR million)
2015	UK	Priority Schools Building Programme (PSBP) 260 schools will be rebuilt	
		PSBP – North East	65
		PSBP – Hertfordshire, Luton and Reading	88
		PSBP – North West	69
		PSBP – Midlands	88
2014	Greece	Attica Schools (Bundles I and II) Design, construction and facility management of 24 new schools in the Attica region in Greece under a 27-year Partnership Agreement, procured as two separate PPP sub-projects, concerning 14 and 10 schools each.	36
2013	UK	City of Glasgow College Design, construction and maintenance of a new campus for the City of Glasgow College using the NPD (Non-Profit Distributing) procurement model.	95
2012	Ireland	Irish Schools Bundle III Construction of eight schools	50
2010	Ireland	Irish Schools Construction of 23 post-primary and four primary schools	45
2010	Sweden	New Karolinska University Hospital In addition to improved healthcare access, closer collaboration between Nya KarolinskaSolna and the KarolinskaInstitutet medical university contributes to EU objectives in the areas of education, research, development and innovation.	699
2009	Portugal	University Hospital of Braga 30-year DBFM (design, build, finance, maintain) project finance concession for the construction and operation of a new university hospital.	65
2009	UK	BSF Education Investment loan for English education Public/Private Partnership projects procured under the "Building Schools for the Future" programme.	243
2008	UK	Dumfries & Galloway Schools Construction and refurbishment of ten schools and the provision of facilities management services.	79
2007	UK	Newcastle Schools Construction/ refurbishment of schools	79
2006	UK	Scottish Highland Schools Provision for primary, secondary, combined schools and one for children with special educational needs.	88
2005	UK	Argyll and Bute Schools Replacement of up to 28 primary and secondary schools.	81
2005	UK	North Lanarkshire Schools / Scotland Refurbishment and maintenance of 3 secondary and 21 primary schools	103
2004	UK	Cornwall Schools Construction, refurbishment and maintenance of 1 secondary and 16 primary schools.	345
2003	Ireland	National Maritime College Design, building, financing and facilities management of the new college.	29
2003	Ireland	Irish Schools Design, construction, operation and maintenance of post primary schools.	38
2003	UK	Rotherham Schools Refurbishment/re-build of 17 (reducing to 15) schools, including provision of facilities management services.	70
2001	UK	Edinburgh Schools Modernisation and renovation of 18 schools (design, rebuild, refurbish and	59

Year	Country	Project	Amount of EIB loan (EUR million)
		provide services for the schools)	
2001	UK	Kirklees Schools Refurbishment and modernisation of twenty schools	40
2000	UK	Glasgow Schools Refurbishment of twenty-eight secondary schools and one primary school	166
2000	UK	Sheffield Schools Modernisation of six schools	46
1998	UK	Falkirk Schools (Scotland) Rebuilding of five secondary and special needs schools	56

Source: epec: PPPs financed by the European Investment Bank from 1990 to 2015, April 2016