



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 29.04.2002
COM(2002) 193 definitivo

2002/0101 (COD)

Proposta di

DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

recante modificazione della decisione n. 253/2000/CE che istituisce la seconda fase del programma d'azione comunitaria in materia di istruzione "Socrate"

(presentata dalla Commissione)

RELAZIONE

1. La seconda fase del programma d'azione comunitaria in materia d'istruzione, Socrate¹, abbraccia il periodo 2000 - 2006 e si applica ai quindici Stati membri, ai paesi dello Spazio economico europeo ed ai seguenti paesi candidati all'adesione: Bulgaria, Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Romania, Repubblica Ceca, Repubblica slovacca, Slovenia, Turchia e Ungheria.²
2. Gli obiettivi del programma sono quattro:
 - rafforzare la dimensione europea, agevolare l'accesso transnazionale e promuovere la parità delle opportunità in materia d'istruzione;
 - promuovere un miglioramento qualitativo e quantitativo della conoscenza delle lingue nell'Unione europea;
 - promuovere la cooperazione e la mobilità in materia d'istruzione;
 - incoraggiare l'innovazione nell'elaborazione di pratiche e materiali didattici.
3. Il programma Socrate rappresenta un'importante legame tra l'Unione europea e i propri cittadini basato sul settore dell'istruzione. Tale settore riguarda circa 70 milioni di giovani nell'Unione, oltre 4,5 milioni d'insegnanti, circa 12 milioni di studenti di 5 000 istituti d'insegnamento superiore e milioni di adulti che seguono corsi a tempo pieno o part-time.
4. Inoltre il programma rappresenta una sorta di "prima linea" per il processo di allargamento. Dal 1997 Socrate costituisce un elemento chiave della strategia di preadesione per i paesi candidati, offrendo a persone e istituzioni di tali paesi la possibilità di acquisire un'esperienza diretta della cooperazione con partner dell'Unione europea e dei metodi di lavoro della Comunità.
5. Aiutando a creare risorse umane di qualità - un fattore chiave per stimolare l'occupazione, promuovere la competitività e rafforzare la crescita economica - la cooperazione in materia di istruzione nel quadro di Socrate rappresenta un importante strumento che consente all'Unione europea di inseguire l'obiettivo strategico fissato in occasione del Consiglio europeo di Lisbona del 2000, ovvero "diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale."³
6. La parte principale delle attività sostenute nel quadro del programma Socrate si suddivide in due grandi categorie: 1) la mobilità delle persone attraverso la concessione di contributi volti a finanziare i costi supplementari legati agli studi o

¹ Decisione n. 253/2000/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 gennaio 2000 che istituisce la seconda fase del programma d'azione comunitaria in materia d'istruzione "Socrate", GU L 28 del 3.2.2000.

² Si prevede che la Turchia inizi a partecipare al programma a partire dal 2003.

³ Consiglio europeo di Lisbona, conclusioni della Presidenza, par. 5.

all'insegnamento in un paese partner, e 2) le attività legate a progetti alle quali di norma lavorano insieme almeno tre istituzioni di tre diversi paesi partecipanti riunite in un partenariato transnazionale per raggiungere un obiettivo particolare, come l'elaborazione di un programma d'insegnamento comune.

7. Nel quadro di Socrate vi sono due categorie fondamentali di azione: le azioni "centralizzate", nelle quali le procedure relative alle candidature, alla selezione e alle procedure contrattuali sono gestite dalla Commissione, e le azioni "decentrate" nelle quali tali procedure sono gestite dalle autorità nazionali dei paesi partecipanti attraverso le agenzie nazionali.
8. Le borse di mobilità individuali vengono gestite in maniera decentrata dalle agenzie nazionali. I progetti possono essere gestiti sia in maniera centralizzata, sia decentrata, in funzione delle necessità dell'azione del programma di cui fanno parte. I progetti decentrati sono di gran lunga più numerosi; essi esistono sotto forma di due azioni nel quadro di Socrate: Comenius 1 (partenariati tra enti d'istruzione) e Grundtvig 2 (partenariati di apprendistato).
9. I partenariati Comenius tra enti d'istruzione possono assumere tre forme diverse:
 - i progetti scolastico Comenius, che consentono ad allievi e ad insegnanti di almeno tre paesi partecipanti di lavorare insieme, nel quadro delle loro consuete attività scolastiche, su uno o più argomenti di interesse reciproco con un approccio indipendente dai piani di studio e multidisciplinare;
 - i progetti linguistici Comenius, che prevedono l'apprendimento delle lingue attraverso il lavoro su un argomento di interesse reciproco per gruppi composti da almeno 10 giovani da 14 anni in su, provenienti da scuole partner di due paesi partecipanti e che prevedono un reciproco scambio di allievi di una durata di almeno 14 giorni;
 - i progetti di sviluppo della scuola Comenius, che consentono al personale docente e amministrativo delle scuole di elaborare assieme metodi e strategie rispondenti alle reciproche esigenze, nonché di verificare e mettere in pratica i metodi organizzativi e pedagogici più efficaci presso scuole di almeno tre paesi partecipanti.
10. I partenariati per l'apprendimento Grundtvig rappresentano un quadro entro cui attuare attività di cooperazione su scala ridotta tra organizzazioni attive nel settore dell'istruzione degli adulti. Nel quadro di queste iniziative il personale didattico e gli allievi di almeno tre paesi partecipanti lavorano insieme scambiandosi le proprie esperienze, le proprie pratiche ed i propri metodi su uno o più argomenti di interesse comune per le organizzazioni partecipanti alla cooperazione.

11. Nel corso del 2000, l'ultimo anno per il quale sono disponibili statistiche, circa 10 300 scuole hanno firmato contratti di partenariato scolastico con la propria Agenzia nazionale (8 800 progetti scolastici e 1 500 progetti linguistici⁴; i progetti di sviluppo della scuola ed i progetti Grundtvig 2 sono stati introdotti per la prima volta nel 2001). In media nel 2000 i contributi assegnati a una scuola partecipante a un progetto scolastico ammontavano a 2 750 euro, per un progetto linguistico a 6750 euro. I progetti Grundtvig 2 sono stati lanciati solo nel 2001. Dai dati provvisori emerge che sono state concessi 487 contributi per un importo medio di 8 700 euro.
12. Sia per quanto riguarda il progetto Comenius 1 che il progetto Grundtvig 2 le condizioni contrattuali che disciplinano l'attuazione di tali progetti prevedono che i contributi non possano finanziare le spese per il personale e che la sovvenzione comunitaria possa coprire fino al 100% dei costi diretti dei progetti. Giacché le attività dei progetti non possono essere realizzate senza la partecipazione del personale interno delle istituzioni beneficiarie, il cofinanziamento è garantito e il livello delle sovvenzioni può' raggiungere il 100% dei costi totali (ovvero della somma tra costi diretti e costi per il personale). Il principio del cofinanziamento è dunque rispettato per i contributi assegnati nel quadro di Comenius 1 e Grundtvig 2.
13. Tuttavia la decisione che istituisce la seconda fase di Socrate⁵ impone che di norma il contributo comunitario non sia superiore al 75% del costo totale di ciascun singolo progetto. Va rilevato che la decisione che istituisce la prima fase del programma Socrate⁶ non prevedeva alcun livello minimo di cofinanziamento.
14. I dati finanziari inizialmente forniti dai beneficiari alle agenzie nazionali indicano che in linea generale il contributo del personale alla realizzazione dei progetti Comenius 1 e Grundtvig 2 è ben superiore al 25% dei costi totali del progetto. Gli unici casi in cui tale percentuale potrebbe non essere raggiunta sono i progetti realizzati in alcuni paesi candidati all'adesione, nei quali le retribuzioni del personale impiegato dalle istituzioni beneficiarie sono assai inferiori alla media europea, mentre i costi diretti legati alle attività di mobilità transnazionale dipendono dai costi dei viaggi internazionali e dai costi di soggiorno nei paesi di destinazione.⁷ In simili casi la concessione di contributi superiori al 75% sarebbe pienamente giustificata, non solo perché risultante da particolari circostanze economiche, ma anche a causa della politica comunitaria mirata al sostegno dei paesi candidati.

⁴ L'anno 2000 è stato un anno di transizione tra la prima e la seconda fase di Socrate. Di conseguenza questi progetti sono stati denominati rispettivamente "progetti europei nel campo dell'istruzione Comenius 1" e "progetti comuni nel campo dell'istruzione Lingua E". Nel quadro di Socrate 2 essi sono stati ribattezzati progetti "scolastici" e "linguistici" Comenius, ma le norme che ne regolamentano l'attuazione rimangono invariate.

⁵ Decisione n. 253/2000/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 gennaio 2000 (GU L 28 del 3.2.2000 pag. 14).

⁶ Decisione n. 819/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 marzo 1995 (GU L 87 del 20.4.1995 pag. 10) modificata dalla decisione n. 576/98/CE (GU L 77 del 14.3.1998 pag. 1).

⁷ In base alla classificazione internazionale tipo delle professioni il livello di retribuzione per personale della categoria 2 (attività professionali, comprese le attività professionali nel settore dell'istruzione) in Bulgaria, Estonia, Lituania e nella Repubblica Slovacca era inferiore al 40% della media UE (CITP 88 (COM)).

15. Così, benché sia evidente *a priori* che l'applicazione di Comenius 1 e Grundtvig 2 è conforme alle disposizioni della decisione relativa a Socrate, secondo le quali i contributi ai progetti di norma non devono superare il 75%, al fine di individuare con precisione i casi in cui tale limite è rispettato e quelli in cui non è rispettato, sarebbe necessario imporre a tutti i beneficiari di fornire un riepilogo dei conti per le spese di personale già in occasione della fase di candidatura e di redazione delle relazioni, nonché di conservare i documenti giustificativi in vista di eventuali controlli.
16. Introdurre un simile obbligo comporterebbe un forte aumento del carico amministrativo per i beneficiari, che dovrebbero apportare le prove della propria conformità tecnica con le disposizioni della decisione, senza ricavarne alcun vantaggio concreto. Generalmente si tratta di piccole istituzioni, come scuole elementari o medie, la cui capacità amministrativa ed esperienza in materia di amministrazione di progetti internazionali sono limitate. Imporre loro un così pesante carico amministrativo supplementare ridurrebbe la quota di partecipazione al programma, ostacolerebbe l'ingresso di nuove istituzioni nel programma Socrate e impedirebbe così al programma di raggiungere gli importanti obiettivi menzionati qui sopra al punto 2. L'eventualità di introdurre simili modifiche ha indotto gli Stati membri del comitato Socrate e le agenzie nazionali Socrate a presentare numerosi reclami in nome delle istituzioni interessate ed ha indotto il Parlamento europeo ad esprimere le proprie riserve.
17. Bisogna rilevare che già durante la prima fase del programma Socrate il carico amministrativo veniva giudicato fortemente sproporzionato rispetto alle modeste somme di denaro coinvolte, con ripercussioni negative rispetto al tasso di partecipazione al programma.⁸ L'effetto di scoraggiamento è particolarmente forte nei confronti delle istituzioni minori come le scuole elementari. L'introduzione di una nuova disposizione che impone ai beneficiari di fornire un rendiconto dei propri costi per il personale rappresenterebbe un ulteriore significativo peggioramento di tale effetto.
18. Inoltre un aumento dei carichi amministrativi sarebbe contrario all'impegno formale della Commissione, sostenuto dal Parlamento europeo e dal Consiglio dei Ministri, di semplificare le procedure e renderle proporzionali all'obiettivo perseguito, espresso nel Libro bianco *Riforma della Commissione*⁹.
19. Nella sua relazione sull'attuazione del programma Socrate¹⁰, il Parlamento europeo ha espresso riserve riguardo al pesante onere amministrativo gravante sui candidati al programma, in particolare se tale onere viene posto in relazione ai modesti contributi assegnati nel quadro di Comenius 1 e Grundtvig 2, per i quali tale onere viene definito "particolarmente pesante"¹¹. La relazione raccomanda l'abolizione formale del requisito di cofinanziamento per i contributi di portata limitata, nonché l'introduzione di una procedura di domanda rapida¹².

⁸ Cfr. *Relazione finale della Commissione sull'attuazione del programma Socrate 1995-1999*, COM(2001)75 def., sez. 1.7, e Ulrich Teichler, Jean Gordon, Friedhelm Maiworm, *Studio di valutazione Socrate 2000*, Kassel 2000, pag. 339.

⁹ *Riforma della Commissione-Libro bianco*, COM(2000) 200 definitiva/2, pag. 8.

¹⁰ *Relazione sull'attuazione del programma Socrate*, A5-0021/2002 def.

¹¹ Ibid. pag. 12

¹² Ibid. pag. 7 e 12

20. La modifica della decisione relativa a Socrate proposta dalla Commissione eliminerebbe l'obbligo specifico di fornire la prova di un cofinanziamento pari almeno al 25% per i contributi ai progetti. Tale modifica farebbe sì che i beneficiari possano continuare a presentare le proprie candidature e redigere le relazioni sulla base dei soli costi diretti, senza necessità di giustificare le spese per il personale impiegato per la realizzazione del progetto. Tale modifica è di mera natura tecnica e non ha ripercussioni in termini finanziari o di risorse umane. Inoltre non è il segnale di un cambiamento nella politica della Commissione riguardo alla concessione di contributi per simili progetti, né implica nessun abbandono del principio sancito nel progetto modificato di regolamento finanziario, secondo il quale la concessione di contributi comunitari è sempre subordinata al cofinanziamento, infatti tale requisito continuerebbe ad essere soddisfatto grazie al coinvolgimento del personale nella realizzazione dei progetti.

Proposta di

DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

recante modificazione della decisione n. 253/2000/CE che istituisce la seconda fase del programma d'azione comunitaria in materia di istruzione "Socrate"

IL PARLAMENTO EUROPEO ED IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

Visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare gli articoli 149 e 150,

vista la proposta della Commissione¹,

visto il parere del Comitato economico e sociale²,

visto il parere del Comitato delle Regioni³,

deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 251 del trattato⁴,

considerando quanto segue:

- (1) La decisione n. 253/2000/CE del Parlamento europeo e del Consiglio⁵ prevede, alla sezione IV, B, 2, dell'allegato, che gli aiuti finanziari comunitari erogati per la realizzazione dei progetti selezionati per il finanziamento a titolo del programma di norma non sono superiori al 75%, del costo totale, fatta eccezione per le misure di accompagnamento.
- (2) La decisione n. 819/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 marzo 1995, che istituisce il programma d'azione comunitaria "Socrate"⁶ non fissa alcun livello minimo di cofinanziamento.
- (3) I progetti realizzati nel quadro delle azioni decentrate del programma non possono essere realizzati senza un importante contributo in termini infrastrutturali e di personale da parte delle organizzazioni che partecipano al progetto. Il contributo comunitario per tali progetti non copre i costi originati dal contributo del personale, ma può coprire fino al 100% dei rimanenti costi derivanti dalla realizzazione dei progetti.

¹ GU C, del, pag.

² GU C, del, pag.

³ GU C, del, pag.

⁴ GU C, del, pag.

⁵ GU L 28 del 3.2.2000, pag.1.

⁶ GU L 87 del 20.4.1995, pag.10. Decisione modificata da ultimo dalla decisione n. 68/2000/CE (GU L 10 del 14.1.2000, pag. 1).

- (4) Il gruppo per il quale tali progetti sono concepiti è rappresentato in primo luogo da piccole istituzioni quali scuole ed istituti di insegnamento per adulti, che in genere dispongono di scarse risorse amministrative.
- (5) In passato la Comunità non ha mai imposto ad istituzioni partecipanti a progetti nel quadro delle azioni decentralizzate del programma di fornire informazioni relative ai costi sostenuti per il contributo del proprio personale alla realizzazione dei progetti.
- (6) Gli importi assegnati a titolo dei contributi comunitari per finanziare progetti nel quadro delle azioni decentralizzate del programma sono limitati (in media 3 315 euro nell'anno 2000).
- (7) Nella risoluzione del 28 febbraio 2002 sull'attuazione del programma "Socrate", il Parlamento europeo ha espresso preoccupazione per le procedure amministrative eccessivamente onerose per i beneficiari di sovvenzioni di piccola entità, in particolare quelle accordate in base all'azione Comenius, ed ha chiesto alla Commissione di proporre tutte le modificazioni legislative necessarie ad abolire i requisiti di cofinanziamento per tali sovvenzioni.
- (8) Nella parte II del Libro bianco "Riformare la Commissione"⁷, della Commissione, questa si è impegnata a migliorare e semplificare le proprie procedure interne ed esterne nella misura in cui esse sono in relazione con altre istituzioni, con gli Stati membri o con i cittadini.
- (9) Non è conforme a tali principi di semplificazione e di proporzionalità imporre alle istituzioni partecipanti a progetti nel quadro delle azioni decentrate del programma l'obbligo di rendere conto delle spese generate dalla partecipazione del proprio personale alla loro realizzazione, al solo scopo di dimostrare che il contributo comunitario di norma non supera il 75% del costo totale del progetto.
- (10) E' dunque necessario modificare la sezione IV, B, 2, primo capoverso dell'allegato della decisione N.253/2000/CE per consentire un'adeguata flessibilità nell'applicazione di tale obbligo di cofinanziamento,

DECIDONO:

Articolo 1

Il primo capoverso della sezione IV, B, 2, dell'allegato della decisione n. 253/2000/CE è sostituito dal seguente:

"Di norma gli aiuti finanziari comunitari erogati ai progetti a titolo del presente programma si prefiggono di compensare parzialmente le spese stimate necessarie alla realizzazione delle attività interessate e possono eventualmente comprendere un periodo massimo di tre anni, fatto salvo un riesame periodico dei progressi compiuti. In ottemperanza al principio di cofinanziamento, il contributo del beneficiario può avvenire attraverso la messa a disposizione del personale e/o delle infrastrutture necessarie alla realizzazione del progetto.

⁷ COM(2000) 200 def/2.

Possano essere accordati aiuti in anticipo per consentire la realizzazione di visite preparatorie in relazione ai progetti in questione."

Articolo 2

La presente decisione entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla sua pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*.

Fatto a Bruxelles,

Per il Parlamento europeo
Il Presidente

Per il Consiglio
Il Presidente