



Bruxelles, 31 maggio 2018  
(OR. en)

**9605/18**

---

**Fascicolo interistituzionale:  
2018/0207 (COD)**

---

**JAI 567  
INF 96  
CADREFIN 61  
FREMP 87  
CODEC 921**

**PROPOSTA**

---

Origine: Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea

Data: 30 maggio 2018

Destinatario: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

---

n. doc. Comm.: COM(2018) 383 final

---

Oggetto: Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che istituisce il programma Diritti e valori

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2018) 383 final.

---

All.: COM(2018) 383 final



COMMISSIONE  
EUROPEA

Bruxelles, 30.5.2018  
COM(2018) 383 final

2018/0207 (COD)

Proposta di

**REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

**che istituisce il programma Diritti e valori**

{SEC(2018) 274 final} - {SWD(2018) 290 final} - {SWD(2018) 291 final}

## **RELAZIONE**

### **1. CONTESTO DELLA PROPOSTA**

La presente proposta prevede come data di applicazione il 1º gennaio 2021 ed è riferita a un'Unione di 27 Stati membri, avendo il Regno Unito notificato al Consiglio europeo, il 29 marzo 2017, l'intenzione di recedere dall'Unione europea e dall'Euratom in forza dell'articolo 50 del trattato sull'Unione europea.

#### **• Motivi e obiettivi**

Scopo dell'Unione europea è promuovere la pace, i suoi valori e il benessere dei suoi popoli. L'Unione è una comunità di diritto e il vero fondamento della sua esistenza è costituito dai suoi valori, espressi nei trattati dell'UE, nella Carta dei diritti fondamentali dell'UE e nella Convenzione sui diritti delle persone con disabilità dell'ONU.

In particolare, l'articolo 2 del trattato sull'Unione europea sancisce che "*[l']Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini*". L'articolo 3 specifica inoltre che "*[l']Unione si prefigge di promuovere la pace, i suoi valori e il benessere dei suoi popoli*" e che tra l'altro "*[e]ssa rispetta la ricchezza della sua diversità culturale e linguistica e vigila sulla salvaguardia e sullo sviluppo del patrimonio culturale europeo*". Su queste direttive, il documento di riflessione della Commissione sul futuro delle finanze dell'UE<sup>1</sup> afferma che "*[i]l bilancio dell'UE sostiene il conseguimento di tale obiettivo insieme ai bilanci nazionali e integra altri sforzi a livello europeo e nazionale*".

I valori summenzionati comprendono in particolare i diritti fondamentali, la non discriminazione e l'uguaglianza, l'antirazzismo e la tolleranza, il rispetto della dignità umana, lo Stato di diritto e l'indipendenza del sistema giudiziario, la diversità culturale, una società civile dinamica, la libertà di espressione e la partecipazione dei cittadini alla vita democratica.

Inoltre, un senso di appartenenza a un patrimonio culturale, a una memoria e a un ricordo comuni è una precondizione necessaria per partecipare a una comunità democratica ed eliminare gli stereotipi e le divisioni tra europei.

La Commissione ha inserito il cambiamento democratico tra le sue dieci priorità politiche e in tale contesto si sta adoperando per rendere i cittadini partecipi delle attività dell'UE e del suo funzionamento al fine di infondere fiducia nell'Unione.

Le finanze dell'UE possono apportare un valore aggiunto e contribuire a sostenere i valori comuni europei.

Al fine di promuovere i valori e i diritti comuni europei, l'UE ha coniugato diversi strumenti in una combinazione di legislazione, politiche e finanziamenti. I seguenti programmi di finanziamento hanno mostrato in particolare un forte orientamento sociale e sono chiaramente collegati a valori europei: il programma Diritti, uguaglianza e cittadinanza, il programma "L'Europa per i cittadini" e il programma Giustizia.

Tali programmi hanno permesso di compiere progressi reali nella promozione dei valori e nell'applicazione dell'insieme dei diritti che la legislazione dell'UE riconosce ai cittadini dell'Unione.

---

<sup>1</sup> COM(2017) 358 del 28 giugno 2017.

A titolo di esempio, i cittadini sono più consapevoli dei propri diritti e della storia e della cultura comuni, vi sono più donne che lavorano, i diritti dei minori sono stati promossi e protetti, i sistemi giudiziari sono più efficienti poiché gli operatori del diritto sanno quando e come applicare l'acquis dell'UE e una fiorente collaborazione transfrontaliera ha portato a una maggiore partecipazione democratica e civica a livello dell'Unione nonché a un rispetto e una comprensione più profondi delle diverse memorie, culture e tradizioni.

In virtù del diritto dell'Unione, le persone possono contare su un insieme di diritti, su un sistema giudiziario indipendente ed efficiente e sul rispetto dello Stato di diritto. Attraverso fondi dedicati l'UE ha dimostrato il suo fermo impegno a contrastare la violenza contro le donne e i minori, a lottare contro qualunque forma di discriminazione, a promuovere e proteggere i diritti delle persone con disabilità e a sostenere una società civile forte e dinamica nell'UE.

Nonostante i progressi realizzati nell'ambito dei programmi attuali, permangono diverse lacune nei settori strategici interessati e si sono profilate nuove sfide che devono essere affrontate.

Le sfide comuni che l'UE deve affrontare nel campo della giustizia, dei diritti e dei valori sono due:

- la vocazione dell'Unione di essere una comunità basata su valori e diritti condivisi, su un patrimonio storico e culturale comune e sulla partecipazione dei cittadini è ostacolata da alcuni movimenti emergenti che contrastano l'idea di società aperte, inclusive, coese e democratiche in cui la partecipazione civica e il godimento di diritti rendono possibile una convivenza all'insegna della tolleranza;
- la frammentazione e le risorse limitate degli attuali programmi di finanziamento dell'UE dedicati ai valori, alla cittadinanza, ai diritti e alla giustizia limitano la capacità dell'UE di rispondere alle sfide attuali e nuove. I rispondenti alla consultazione pubblica hanno indicato l'opzione "Dotazione finanziaria dei programmi insufficiente per soddisfare la domanda" come l'ostacolo principale che potrebbe impedire ai programmi attuali di raggiungere i propri obiettivi.

Un'analisi più approfondita mostra anche quanto segue:

- le persone non esercitano ancora appieno i loro diritti: persistono disuguaglianze e discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale. La violenza è ancora una realtà nella vita quotidiana di molte donne, molti minori e altre persone a rischio;
- c'è ancora molto da fare per garantire che i cittadini siano coscienti dei valori dell'UE e dei benefici derivanti dalla cittadinanza dell'UE e per incentivare un più elevato livello di partecipazione politica e sociale e una migliore comprensione dell'Unione, della sua storia, del suo patrimonio culturale e della sua diversità;
- i diritti derivanti dalla cittadinanza dell'UE (libera circolazione, protezione consolare e diritti elettorali) non sono ancora conosciuti e applicati appieno, con conseguente limitazione della partecipazione politica e sociale dei cittadini;
- le crisi economiche, il persistere delle disuguaglianze e le sfide quali la migrazione hanno indotto alcuni a mettere in discussione i diritti fondamentali, e i valori su cui si fonda l'Unione europea sono messi alla prova. In alcuni casi vengono anche messi in discussione lo Stato di diritto, l'accesso alla giustizia, lo spazio per la società civile e l'indipendenza del sistema giudiziario;

- la cooperazione giudiziaria in materia civile e penale non è sufficiente e l'accesso alla giustizia negli Stati membri è ancora difficile. Occorre migliorare gli strumenti per la raccolta di informazioni comparative sulla qualità, sull'indipendenza e sull'efficienza dei sistemi giudiziari degli Stati membri. La mancanza di fiducia nei sistemi giudiziari degli altri Stati membri rappresenta uno dei principali ostacoli al riconoscimento reciproco e alla cooperazione giudiziaria.

Non affrontare queste sfide potrebbe avere conseguenze molto serie, poiché si indebolirebbero la fiducia nella democrazia e il sostegno ai valori e ai diritti fondamentali.

Queste sfide sono comuni a tutti gli Stati membri e hanno una dimensione transnazionale. Benché un'azione a livello nazionale sia importante, gli Stati membri da soli non dispongono di un'influenza sufficiente per affrontare queste sfide.

Promuovere e difendere i valori e i diritti dell'UE ha profonde implicazioni per la vita politica, sociale, culturale, giuridica ed economica dell'Unione e contribuisce a far sì che l'UE abbia effetti tangibili sulla vita quotidiana delle persone. È necessario mantenere e intensificare l'azione a livello dell'UE in questo ambito al fine di affrontare le nuove sfide e le lacune ancora presenti e garantire la promozione, la protezione efficace e il rispetto dei diritti e dei valori. Ciò contribuirà anche a completare il mercato interno e a promuovere la prosperità e la coesione nell'UE e consentirà all'UE di svolgere un ruolo fondamentale nella difesa e nella promozione dei suoi valori a livello globale, contribuendo anche agli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'ONU.

Alla luce di quanto precede, il nuovo programma di finanziamento "Diritti e valori" punterà a proteggere e promuovere i diritti e i valori sanciti nei trattati dell'UE e nella Carta dei diritti fondamentali dell'UE, anche sostenendo le organizzazioni della società civile, al fine di promuovere società aperte, democratiche e inclusive.

Tale nuovo programma, insieme al programma Giustizia, farà parte del nuovo Fondo per la giustizia, i diritti e i valori del bilancio dell'UE che contribuirà a promuovere società aperte, democratiche, pluraliste e inclusive e a rendere i cittadini più autonomi proteggendo e promuovendo i diritti e i valori e sviluppando ulteriormente lo spazio europeo di giustizia.

#### • **Coerenza con le disposizioni vigenti**

Il Fondo per la giustizia, i diritti e i valori contribuisce direttamente a diverse priorità della Commissione europea<sup>2</sup>, in particolare la creazione di uno spazio di giustizia e di diritti fondamentali basato sulla fiducia reciproca, un mercato interno più profondo e più equo e un'Unione di cambiamento democratico, crescita e occupazione.

Il nuovo programma è coerente con il pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato congiuntamente dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il pilastro mira a garantire ai cittadini diritti nuovi e più efficaci sulla base di 20 principi fondamentali quali, tra gli altri, parità di genere, pari opportunità, sostegno ai minori e inclusione delle persone con disabilità.

Il settore della cittadinanza si presta allo sviluppo di sinergie tra i programmi di finanziamento attuali nel campo dell'istruzione, della cultura e della cittadinanza dell'UE. Si potrebbero rafforzare le sinergie tra il programma "L'Europa per i cittadini" e il programma Diritti, uguaglianza e cittadinanza attraverso una cooperazione tematica rafforzata, ad esempio nell'ambito della lotta al razzismo, dell'uguaglianza, del patrimonio culturale, della commemorazione e della diversità culturale. Le attività di commemorazione, i gemellaggi tra

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech\\_it.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech_it.pdf).

città e le reti paneuropee sono strumenti pensati per ampliare le prospettive e sviluppare un senso di appartenenza e di identità europee.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

Il Fondo per la giustizia, i diritti e i valori e i suoi due programmi di finanziamento contribuiranno a rafforzare e a sostenere i valori dell'UE e il rispetto dello Stato di diritto e a promuovere le società aperte, democratiche, inclusive e creative che gli europei si aspettano. Le norme in vigore prevedono già l'obbligo per gli Stati membri di dimostrare la solidità delle loro norme e procedure di gestione finanziaria dei fondi dell'UE e una protezione adeguata dei fondi da abusi o frodi. In ultima analisi, solo un sistema giudiziario indipendente che protegga lo Stato di diritto e la certezza del diritto in tutti gli Stati membri è in grado di garantire che i fondi del bilancio dell'UE siano sufficientemente tutelati.

Sulla base dell'articolo 322 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), la Commissione ha presentato una proposta di regolamento sulla tutela del bilancio dell'Unione in caso di carenze generalizzate riguardanti lo Stato di diritto negli Stati membri. Il nuovo regolamento integrerà gli strumenti volti al sostegno dei valori comuni dell'UE, compreso il presente programma.

Il programma Diritti e valori finanzierà politiche inerenti ai valori e ai diritti che hanno al centro la vita e la partecipazione delle persone. Da questo punto di vista, presenterà strette sinergie con diverse politiche e i relativi programmi di finanziamento. Vale la pena di evidenziare le sinergie di seguito elencate.

- Sinergie con le **politiche dell'occupazione, sociali e dell'istruzione**

Il futuro Fondo sociale europeo Plus costituirà un elemento fondamentale del cluster "Investire nelle persone e nei valori". Tale elemento sosterrà i cittadini investendo in: capitale umano, occupazione (giovanile), innovazione sociale, acquisizione di competenze digitali minime, integrazione dei migranti, inclusione sociale dei più svantaggiati e un elevato livello di protezione della salute umana. Verranno sviluppate o potenziate le possibili sinergie, in particolare per promuovere la parità di genere e le pari opportunità per i gruppi sottorappresentati come i Rom, ma anche la giustizia sociale, i valori dell'UE e il rispetto dei diritti fondamentali.

Le sinergie con il programma Erasmus+ possono essere potenziate, considerato che anche tale programma aiuta i gruppi svantaggiati (quali i giovani con disabilità) ad ottenere un migliore accesso all'istruzione, sostiene azioni volte al raggiungimento di una maggiore inclusione sociale e mira a promuovere i valori comuni attraverso l'istruzione. Le sinergie già esistenti con il programma Europa creativa saranno mantenute e rafforzate, in particolare per quanto riguarda il patrimonio culturale e la diversità culturale.

- Sinergie con le **politiche esterne, di cooperazione allo sviluppo e di allargamento**

La promozione di valori e diritti all'interno dell'UE si riflette nella loro promozione a livello globale, anche attraverso i collegamenti con l'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile. A questo riguardo occorre sviluppare sinergie, in particolare con l'azione esterna dell'UE a livello multilaterale, ma anche negli aiuti alla cooperazione allo sviluppo e nella politica di allargamento, con l'obiettivo di garantire una coerenza nella promozione dei diritti umani, dello Stato di diritto, della parità di genere, della non discriminazione e della tolleranza.

- Sinergie con il **mercato unico**

Il futuro programma per il mercato unico sosterrà i cittadini e i consumatori nel mercato interno, contribuendo a renderli più autonomi e a rafforzare i loro diritti. Da questo punto di

vista andrà a completare le azioni che saranno finanziate dal programma Diritti e valori, che è fortemente incentrato su una maggiore autonomia dei cittadini.

Finanziando attività nell'ambito del diritto societario, del diritto contrattuale e dell'antiriciclaggio, il futuro programma per il mercato unico sarà complementare al programma Giustizia e contribuirà direttamente a realizzare la politica dell'UE nel campo della giustizia e a creare uno spazio europeo di giustizia. Lo stesso vale per la politica dei consumatori.

- Sinergie con i settori della **migrazione, della gestione delle frontiere e della sicurezza**

Il programma Diritti e valori contribuirà ad affrontare le differenti sfide che compromettono la coesione sociale nell'UE. Sosterrà le attività di contrasto e prevenzione del razzismo, della xenofobia, dell'incitazione all'odio e dell'estremismo violento, contribuendo quindi anche alla lotta alla radicalizzazione e, più in generale, alla lotta al terrorismo. Promuovendo e tutelando i diritti dei minori in situazioni vulnerabili (compresa la migrazione), prevenendo la violenza contro le donne e i minori e sostenendo azioni di lotta alla discriminazione, tale programma contribuisce anche alle priorità e agli obiettivi legati a una migliore gestione delle migrazioni, alla promozione dell'inclusione e alla lotta al traffico di esseri umani.

- Sinergie con la **politica ambientale**

Il trattamento di temi legati alla salute nel programma Diritti e valori sarà complementare al trattamento di tali temi nell'ambito della politica ambientale dell'UE, comprese misure con una dimensione relativa alla salute ambientale a norma del regolamento LIFE<sup>3</sup>.

- **Integrazione delle questioni climatiche**

La proposta della Commissione per il quadro finanziario pluriennale 2021-2027 ha fissato un traguardo più ambizioso per l'integrazione delle questioni climatiche in tutti i programmi dell'UE, stabilendo l'obiettivo generale di dedicare il 25 % della spesa di bilancio dell'UE a sostegno degli obiettivi in materia di clima. Il contributo del presente programma al conseguimento di tale obiettivo generale sarà seguito mediante un sistema dell'UE di marcatori climatici al livello opportuno di disaggregazione, compreso il ricorso a metodologie più precise qualora disponibili. La Commissione continuerà a presentare le informazioni annualmente in termini di stanziamenti di impegno nel contesto del progetto di bilancio annuale.

Per sostenere l'utilizzo massimale delle potenzialità del programma di contribuire agli obiettivi riguardanti il clima, la Commissione cercherà di individuare le azioni pertinenti durante il processo di preparazione, attuazione, riesame e valutazione del programma.

## **2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ**

### **• Base giuridica**

La proposta si basa sull'articolo 16, paragrafo 2, l'articolo 19, paragrafo 2, l'articolo 21, paragrafo 2, l'articolo 24, l'articolo 167, paragrafo 5, e l'articolo 168 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). La combinazione di questi articoli è necessaria per continuare a sostenere le politiche sviluppate e attuate nei programmi attuali. Non si intende estendere le attività a nuovi settori strategici. La combinazione di più articoli è

<sup>3</sup> Regolamento (UE) n. 1293/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, sull'istituzione di un programma per l'ambiente e l'azione per il clima (LIFE) e che abroga il regolamento (CE) n. 614/2007 (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 185).

necessaria per conseguire gli obiettivi generali del programma in modo completo e per adottare un approccio semplificato e più efficiente al finanziamento.

A norma dell'articolo 16, paragrafo 2, del TFUE, l'Unione è competente ad adottare misure con riguardo al trattamento dei dati di carattere personale da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione, nonché da parte degli Stati membri nell'esercizio di attività che rientrano nel campo di applicazione del diritto dell'Unione, e le norme relative alla libera circolazione di tali dati. Tale disposizione del trattato costituisce una base giuridica della presente proposta.

L'articolo 19, paragrafo 2, prevede l'adozione di misure di incentivazione destinate ad appoggiare le azioni degli Stati membri volte a combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale, ivi comprese le attività di promozione della parità tra uomo e donna e di sostegno dei diritti dei minori. Tale disposizione del trattato costituisce una base giuridica della presente proposta.

L'articolo 21, paragrafo 2, del TFUE prevede misure dell'Unione intese a facilitare l'esercizio dei diritti dei cittadini di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri. Anche le azioni intese a informare i cittadini e le autorità dei diritti alla tutela diplomatica e consolare e dei loro diritti di voto possono rientrare in questo articolo, perché facilitano nella pratica l'esercizio del diritto di un cittadino di circolare e soggiornare liberamente.

L'impegno democratico, la partecipazione civica e la promozione della società civile sono componenti fondamentali del concetto di cittadinanza dell'UE e del diritto di circolare e soggiornare liberamente nell'UE, come definito all'articolo 21, paragrafo 1. In questo senso essi costituiscono fattori cruciali e facilitatori del diritto di circolare e soggiornare liberamente nell'UE.

L'articolo 24 del TFUE prevede le iniziative dei cittadini ai sensi dell'articolo 11 del TUE. Tale articolo 24 costituisce una base giuridica della presente proposta nella misura in cui prevede il finanziamento dell'assistenza organizzativa e tecnica all'attuazione del regolamento [(UE) n. 211/2011], sostenendo in tal modo l'esercizio da parte dei cittadini del loro diritto di avviare e sostenere iniziative dei cittadini europei.

L'articolo 167 del TFUE affida all'UE il compito di contribuire al pieno sviluppo delle culture degli Stati membri nel rispetto delle loro diversità nazionali e regionali, evidenziando il retaggio culturale comune. L'azione dell'Unione deve incoraggiare la cooperazione tra Stati membri ed integrare i loro interventi in ambiti quali, tra gli altri, il miglioramento della conoscenza e della diffusione della cultura e della storia dei popoli europei e la conservazione e la salvaguardia del patrimonio culturale di importanza europea. L'articolo 167, paragrafo 5, del TFUE costituisce quindi una base giuridica della presente proposta.

L'articolo 168 del TFUE prevede un elevato livello di protezione della salute umana e un'azione dell'Unione che integri le politiche nazionali per la prevenzione delle malattie fisiche e mentali e l'eliminazione delle fonti di pericolo per la salute fisica e mentale. La violenza, compresa quella contro i minori e le donne, costituisce un pericolo per la salute fisica e mentale. I minori sono cittadini vulnerabili che necessitano di un livello di protezione maggiore contro questi pericoli, che spesso comprendono minacce transfrontaliere. Anche la violenza contro le donne costituisce una minaccia seria per la salute fisica e mentale delle vittime, che hanno necessità di un elevato livello di protezione. L'articolo 168 del TFUE costituisce quindi una base giuridica della presente proposta.

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

La promozione e la protezione dei valori richiedono meccanismi di cooperazione transnazionale e opportunità di creare reti che normalmente gli Stati membri non possono conseguire da soli.

In molti ambiti, come l'uguaglianza e la non discriminazione o la cittadinanza, gli individui sono tutelati dal diritto e dalla legislazione dell'UE, ma non sono sufficientemente consapevoli dei propri diritti. Solo attraverso la sensibilizzazione, la condivisione di buone pratiche e la formazione a livello dell'UE sarà possibile coinvolgere i cittadini di tutti gli Stati membri, informare le autorità/le strutture amministrative e trasmettere un messaggio coerente. Un'azione a livello dell'UE produce nel contempo economie di scala, garantisce la qualità delle azioni e assicura che gli Stati membri interpretino e applichino in maniera coerente gli strumenti legislativi in tutta l'UE.

Il sostegno a livello nazionale o regionale di attività volte a promuovere la partecipazione dei cittadini dell'UE è molto limitato e ancora inferiore è, in molti paesi dell'UE, il sostegno a favore delle attività di commemorazione. Anche quando i beneficiari ricevono finanziamenti per simili attività, le fonti di finanziamento alternative non danno la priorità alla promozione della cittadinanza e alla commemorazione a livello dell'UE. La capacità limitata o inesistente dei portatori di interessi di realizzare progetti simili senza il sostegno del finanziamento dell'UE sottolinea quanto i beneficiari ne dipendano.

- **Proporzionalità**

La proposta ottempera al principio di proporzionalità in quanto si limita al minimo richiesto per il conseguimento del citato obiettivo a livello europeo e non va oltre a quanto è necessario a tale scopo.

### **3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO**

- **Valutazioni retrospettive/Vaglio di adeguatezza della legislazione vigente**

La valutazione intermedia del **programma Diritti, uguaglianza e cittadinanza** (programma REC) mostra che i problemi e i fattori alla base dell'obiettivo generale e degli obiettivi specifici del programma sono ancora pertinenti. Le esigenze complessive di sostegno individuate all'inizio del programma REC non sono state pienamente soddisfatte e continuano a essere pertinenti. In generale, il programma REC si rivolge adeguatamente ai gruppi pertinenti, ma è opportuno effettuare un'analisi più sistematica delle loro esigenze durante l'attuazione. Sono stati inoltre individuati problemi per quanto riguarda l'uguaglianza (distribuzione dei fondi tra i gruppi di beneficiari, coinvolgimento degli organismi per le pari opportunità, integrazione della dimensione di genere, integrazione dei diritti dei minori e dei diritti delle persone con disabilità) nella programmazione, nell'attuazione e nel monitoraggio. Sarebbe inoltre utile un coordinamento e uno scambio di informazioni tra i programmi e i progetti dell'UE per incrementarne la coerenza.

I progressi in termini di attuazione del programma REC sono soddisfacenti per quanto riguarda i partecipanti raggiunti dalle attività del programma e l'esecuzione finanziaria. L'analisi dei risultati del programma REC mostra che i gruppi che hanno partecipato alle attività finanziate dal programma godono di una migliore comprensione delle politiche e del diritto dell'Unione. I beneficiari hanno fornito una valutazione ampiamente positiva delle attività cui hanno partecipato, ma vi è un margine per migliorarne la sostenibilità. La gamma di attività di comunicazione tese a promuovere il programma REC ha avuto risultati ampiamente positivi. Occorre tuttavia continuare a lavorare per accertarsi che vengano raggiunti tutti i potenziali richiedenti in tutti gli Stati membri. Un traguardo fondamentale del

nuovo programma, rispetto ai programmi precedenti, è stato il minore onere sui beneficiari in termini di tempo e di denaro: i beneficiari intervistati segnalano una minore onerosità per quanto riguarda sia la preparazione delle proposte sia l'attuazione delle attività.

I tipi di misure di esecuzione (sovvenzioni di funzionamento, sovvenzioni di un azione, sovvenzioni dirette e appalti) sono in linea con gli obiettivi del programma e le esigenze dei portatori di interessi ammissibili al sostegno. Il regolamento istitutivo del programma REC offre una grande flessibilità attraverso l'uso di inviti con procedura ristretta, in particolare quando si tratta di attuare campagne di sensibilizzazione su larga scala in materia di protezione dei dati e prevenzione della violenza. I beneficiari del programma hanno sollevato preoccupazioni per quanto riguarda l'efficienza del processo di candidatura, l'attuazione e gli obblighi e i meccanismi di rendicontazione. La semplificazione è un ambito per cui si continua a registrare un margine di miglioramento.

Per quanto riguarda il programma "**L'Europa per i cittadini**", le valutazioni e gli studi degli ultimi 10 anni mostrano che il programma ha avuto un ruolo importante in qualità di unico programma dell'UE rivolto direttamente ai cittadini, che vengono coinvolti con un approccio dal basso verso l'alto. La valutazione intermedia del programma "L'Europa per i cittadini" 2014-2020 ha mostrato che i suoi obiettivi erano e rimangono pertinenti ai problemi da affrontare, vale a dire contribuire a far sì che i cittadini comprendano l'Unione, la sua storia condivisa e la sua diversità, promuovere la cittadinanza europea e migliorare le condizioni per una partecipazione civica e democratica a livello dell'Unione. Questi aspetti non solo sono complementari, ma si sostengono a vicenda in virtù del collegamento che esiste tra le lezioni apprese dal passato e i progetti pensati per il futuro dell'Europa. L'elevato numero di partecipanti diretti e indiretti raggiunti da "L'Europa per i cittadini" dimostra che il programma è stato efficace con un costo relativamente contenuto. Nel contempo, l'alto numero di richiedenti di sovvenzioni dimostra che vi è spazio per un incremento dei finanziamenti, come richiesto dai portatori di interessi consultati durante la valutazione. Nella sua relazione di marzo 2017 sull'attuazione del programma "L'Europa per i cittadini" 2014-2020, il Parlamento europeo ha espresso forte sostegno al programma e ha auspicato un importante aumento del bilancio. Il programma "L'Europa per i cittadini" ha dimostrato il suo valore aggiunto a livello dell'UE sia per quanto riguarda l'incidenza sui partecipanti, sia per il ruolo che ha avuto come complemento di altri programmi di finanziamento e altre iniziative politiche dell'UE per l'istruzione, la cultura e la cittadinanza dell'UE. Gli aspetti migliorabili che sono stati individuati comprendono in particolare l'aumento della visibilità del programma, la revisione degli indicatori di monitoraggio e lo sviluppo di sinergie più forti con altri programmi di finanziamento e iniziative dell'UE pertinenti.

#### • **Consultazioni dei portatori di interessi**

La strategia di consultazione a sostegno del lavoro preparatorio per il programma ha compreso: i) una consultazione pubblica sui valori e la mobilità e sulla proposta di quadro finanziario pluriennale post 2020, ii) consultazioni pubbliche per la valutazione intermedia degli attuali programmi di finanziamento e iii) varie consultazioni ad hoc che la Commissione ha organizzato sotto forma di tavole rotonde con i portatori di interessi, conferenze e seminari.

#### **CONSULTAZIONE PUBBLICA SUI FONDI DELL'UNIONE EUROPEA NEL SETTORE DEI VALORI E DELLA MOBILITÀ**

Le consultazioni si sono svolte nel contesto delle valutazioni degli attuali programmi di finanziamento dell'UE in diversi settori strategici e si sono concentrate in particolare sui risultati correnti e sulle sfide future. Scopo della consultazione pubblica sui fondi dell'Unione europea nel settore dei valori e della mobilità era raccogliere il parere di tutte le parti interessate su come impiegare al meglio ogni singolo euro del bilancio dell'UE. La

consultazione pubblica sui fondi dell'Unione europea nel settore dei valori e della mobilità si è tenuta dal 10 gennaio al 9 marzo 2018 in 23 lingue ufficiali dell'UE.

Nell'ambito di tale consultazione la Commissione ha ricevuto un totale di **1 839 risposte da tutta Europa**, di cui il 52 % da rispondenti con esperienza di Erasmus+ e il 43 % da rispondenti con esperienza del programma Europa creativa.

È stata ricevuta almeno una risposta da ciascuno degli Stati membri. Il **paese di residenza** da cui proviene il più alto numero di contributi è la Germania (24,4 %), seguita dalla Francia (8,7 %), dal Belgio (7,7 %) e dalla Spagna (5,4 %).

Dei 1 839 contributi ricevuti attraverso il questionario online, il 65,2 % (1 199) proviene da **organizzazioni** mentre il 34,8 % (640) da **privati**.

Un'ampia gamma di portatori di interessi hanno condiviso le loro opinioni: dei 1 199 contributi di organizzazioni, **355 (19,3 %) provengono da organizzazioni non governative, piattaforme o reti**, **270 (14,7 %) da imprese private** (soprattutto micro e piccole imprese) e **127 (6,9 %) da ricercatori ed accademici**.

L'analisi riassunta di seguito si concentra sui rispondenti che hanno esperienza dei seguenti programmi dell'UE:

1. programma "L'Europa per i cittadini" e/o
2. programma Diritti, uguaglianza e cittadinanza e/o
3. programma Europa creativa e/o
4. programma Giustizia.

Segue una presentazione di alcuni dei principali risultati:

- secondo i rispondenti, **"promuovere l'identità europea e i valori comuni"** e **"promuovere i diritti e l'uguaglianza"** sono importanti sfide politiche comuni (tra le prime quattro menzionate) da affrontare in ciascuno dei quattro programmi. Anche **"sostenere la cittadinanza attiva, la partecipazione democratica alla società e lo Stato di diritto"** e **"promuovere l'inclusione sociale e l'equità"** sembrano essere sfide importanti da affrontare nei pertinenti programmi, ma in misura minore nel programma Europa creativa, per il quale sono più importanti **le sfide economiche e la diversità culturale**;
- metà o più dei rispondenti con esperienza dei quattro programmi interessati ritiene che **"sostenere l'innovazione"**, **"promuovere la diversità culturale e il patrimonio culturale dell'Europa"** e **"promuovere l'identità europea e i valori comuni"** siano politiche che affrontano del tutto o abbastanza bene le sfide. Il 52 % dei rispondenti con esperienza del programma Europa creativa ritiene inoltre che la politica **"sostenere la competitività dei settori culturali e creativi europei"** affronti del tutto o abbastanza bene le sfide;
- circa l'80 % dei rispondenti con esperienza dei quattro programmi dell'UE di cui sopra concorda sul fatto che essi apportano un valore aggiunto in larga misura o in misura adeguata a quanto gli Stati membri potrebbero conseguire a livello nazionale, regionale e/o locale;
- i principali ostacoli che secondo i rispondenti potrebbero impedire agli attuali programmi/fondi di conseguire i loro obiettivi sono molto simili indipendentemente dal programma: **"dotazione finanziaria dei programmi insufficiente per soddisfare la domanda"**, **"insufficiente sostegno fornito agli operatori minori"** e **"mancanza**

**di sostegno per coloro che fanno domanda per la prima volta"** sono i tre principali ostacoli individuati;

- i rispondenti con esperienza di uno o più dei quattro programmi dell'UE concordano che una **"semplificazione degli atti di candidatura"**, una **"agevolazione di reti e forme di collaborazione strutturate"**, una **"agevolazione dei finanziamenti per le azioni trasversali ai settori d'intervento"** e un **"maggiore coordinamento tra i diversi programmi/fondi"** sono i principali interventi da compiere per semplificare e ridurre ulteriormente gli oneri amministrativi per i beneficiari.

### **Valutazione d'impatto**

La valutazione d'impatto era stata preparata per analizzare il programma Giustizia e un eventuale programma Cultura, diritti e valori europei che accorpasse il programma Diritti, uguaglianza e cittadinanza 2014-2020, il programma "L'Europa per i cittadini" e il programma Europa creativa. In ultima analisi la Commissione ha optato per un programma Europa creativa autonomo e per un Fondo per la giustizia, i diritti e i valori con due relativi programmi di finanziamento: il programma Giustizia e il programma Diritti e valori. La valutazione d'impatto resta valida per l'analisi di tutte queste iniziative.

Il 20 aprile 2018 il comitato per il controllo normativo ha espresso un parere favorevole sulla valutazione d'impatto e ha incluso una raccomandazione volta a migliorare ulteriormente la relazione, che si concentrava su aspetti importanti quali il pieno sfruttamento dei risultati della valutazione e delle conclusioni, una migliore definizione delle priorità future e un chiarimento degli effetti previsti della modifica dei meccanismi di attuazione. Tali aspetti sono stati migliorati nella versione definitiva della valutazione d'impatto. La valutazione d'impatto ha raccolto gli insegnamenti tratti dal programma Europa creativa, dal programma Diritti, uguaglianza e cittadinanza e dal programma "L'Europa per i cittadini" e ha proposto una nuova struttura. Ha anche esaminato meccanismi di attuazione che promuovano i valori e la cultura dell'UE raggiungendo nel contempo gli obiettivi in materia di efficienza, flessibilità, sinergie e semplificazione fissati per il prossimo quadro finanziario pluriennale. I risultati della valutazione intermedia sono stati opportunamente considerati. Tutti i programmi valutati hanno mostrato un chiaro valore aggiunto. Grazie ai nuovi cluster sarà possibile sfruttare ancora meglio le potenzialità degli attuali programmi per promuovere i valori dell'UE e aumentare il valore aggiunto dell'UE.

Sono stati analizzati tre scenari principali:

- il mantenimento dello status quo con quattro programmi di finanziamento nell'ambito del sottocluster "valori" del bilancio dell'UE, ossia il programma Diritti, uguaglianza e cittadinanza, il programma Giustizia, il programma Europa creativa e il programma "L'Europa per i cittadini";
- in alternativa alla situazione attuale e allo scenario di base, nel secondo scenario si propone di sviluppare sinergie tra gli attuali programmi e di combinarli a formare un singolo ambito politico sui valori dell'UE, con due relativi programmi di finanziamento: il programma Cultura, diritti e valori europei e il programma Giustizia;
- un terzo scenario vedrebbe la creazione di un unico programma di finanziamento che comprenda tutti e quattro i programmi di finanziamento di cui sopra.

***Lo scenario di base: mantenimento dello status quo con quattro programmi di finanziamento e un taglio proporzionale della dotazione di bilancio del 15 %***

L'analisi dello scenario di base con un possibile taglio del 15 % degli stanziamenti disponibili mostra che vi sarebbero ripercussioni negative sull'attuazione delle politiche. In particolare:

una riduzione del 15 % del finanziamento del programma **Diritti, uguaglianza e cittadinanza** si tradurrebbe nella definizione di priorità annuali, vale a dire nella concentrazione dei finanziamenti in alcuni settori strategici in un dato anno e nella promozione di altri settori negli anni successivi, in contrasto con le crescenti esigenze in quest'ambito. Tale riduzione comporterebbe anche una diminuzione degli studi, della raccolta di dati, delle campagne di sensibilizzazione ecc., tutti elementi necessari per avere una politica e una legislazione robuste e basate su dati concreti;

per il programma "**L'Europa per i cittadini**", un taglio del 15 % della dotazione di bilancio ridurrebbe il bilancio di base a 157 milioni di EUR, insufficienti per sostenere l'impegno della Commissione di mettere i cittadini al centro del processo europeo. Non sarebbe più possibile raggiungere la massa critica di partecipanti e la copertura geografica delle attività necessarie a ottenere gli effetti desiderati. Una dotazione di bilancio stabile (basata sul bilancio del 2017) consentirebbe la continuità, ma avrebbe comunque qualche piccola ripercussione;

una riduzione del 15 % dei finanziamenti per il **sottoprogramma MEDIA di Europa creativa** comporterebbe inevitabilmente una semplificazione e una concentrazione su un numero limitato di azioni. Un taglio dei finanziamenti avrebbe un impatto sproporzionato sui paesi a minore produzione e/o sui paesi con un'area geografica/linguistica limitata. Si ridurrebbe anche il numero delle attività di formazione per i professionisti dell'audiovisivo e delle coproduzioni dell'UE, che sono le opere che meglio riescono ad attraversare le frontiere. Una riduzione dell'estensione della rete degli operatori cinematografici avrebbe un impatto negativo sull'accesso dei cittadini dell'UE, in particolare dei paesi dell'Europa centrale e orientale, a contenuti europei non nazionali;

una riduzione del 15 % dei finanziamenti per il sottoprogramma Cultura di **Europa creativa** non consentirebbe di raggiungere una massa critica per rispondere alle esigenze dei settori culturali e creativi. Ciò comporterebbe in particolare un minore valore aggiunto europeo e, di conseguenza, un'incidenza ridotta sulla diversità culturale e una riduzione delle opportunità di cooperazione transfrontaliera e di mercato e delle possibilità di carriera per i professionisti dei settori culturali e creativi. L'incidenza sociale sarebbe meno marcata e potrebbe essere necessario limitare l'apertura internazionale del programma al livello precedente al 2014 e rinunciare alla partecipazione di importanti paesi partner confinanti con l'UE;

la **garanzia finanziaria** per i settori culturali e creativi potrebbe essere a rischio, con ripercussioni negative su tali settori, in particolare nei paesi dell'Est, dove i mercati finanziari sono meno sviluppati e vi sono pertanto meno possibilità di accedere a finanziamenti.

#### ***Alternativa scartata nella valutazione d'impatto: un unico programma***

Per motivi relativi alla base giuridica è stata scartata l'alternativa proposta nel terzo scenario, ossia quella di un unico strumento/programma. La maggior parte delle attività e delle politiche si basa infatti su articoli che prevedono una procedura legislativa ordinaria, ad eccezione dell'attuale programma "L'Europa per i cittadini". Attualmente il programma "L'Europa per i cittadini" si concentra soprattutto sulla partecipazione civica e si fonda pertanto sull'articolo 352 del TFUE (unanimità). Da un'accurata analisi emerge che, con un certo riorientamento, gli obiettivi delle corrispondenti attività potrebbero essere adattati al nuovo approccio di un programma più ampio. In tal caso rientrerebbero nell'ambito di applicazione dell'articolo 167, paragrafi 1 e 2, del TFUE, che prevedono la procedura legislativa ordinaria. Tuttavia, alla luce della posizione del Regno Unito e dell'Irlanda riguardo allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, e vista la posizione della Danimarca

espressa nei protocolli 21 e 22 allegati ai trattati, il programma Giustizia, pur richiedendo anch'esso la procedura legislativa ordinaria, deve rimanere uno strumento separato.

### ***Alternativa proposta nella valutazione d'impatto: un quadro di valori dell'UE con due programmi di finanziamento***

L'analisi mostra che vi è margine di miglioramento per quanto riguarda l'attuale situazione che prevede quattro programmi di finanziamento. In alternativa alla situazione attuale e allo scenario di base, si propone pertanto di sviluppare sinergie tra i programmi e le linee di bilancio dedicate attuali e di riunirle in un unico ambito politico relativo ai valori dell'UE, con due relativi programmi di finanziamento: il programma Cultura, diritti e valori europei e il programma Giustizia, come illustrato di seguito.

Il nuovo assetto del futuro finanziamento alternativo allo scenario di base punta a:

- sviluppare sinergie tra le politiche trovando un terreno comune di azione, pur rispettando le specificità di ognuna;
- ridurre la sovrapposizione e la frammentazione;
- garantire la flessibilità nell'assegnazione dei fondi, garantendo nel contempo un certo grado di prevedibilità dei finanziamenti dedicati a ciascuna politica;
- promuovere azioni innovative e transitoriali;
- garantire una massa critica di risorse finalizzate alla promozione dei valori, tenendo anche conto delle esigenze di ciascuna politica.

### ***Alternativa scelta***

La Commissione ha optato per un programma Europa creativa autonomo e per la creazione di un Fondo per la giustizia, i diritti e i valori che comprende due programmi: il programma Giustizia e il programma Diritti e valori. La valutazione d'impatto resta valida per l'analisi di queste iniziative. Questa decisione si riflette nel pacchetto di proposte per il QFP post 2020 che la Commissione ha presentato il 2 maggio 2018<sup>4</sup>.

#### **• Semplificazione**

Il programma Diritti e valori proposto è il frutto dell'accorpamento di due programmi di finanziamento, vale a dire il programma Diritti, uguaglianza e cittadinanza e il programma "L'Europa per i cittadini". Tali programmi sono strumenti di piccole dimensioni, non in grado di raggiungere una massa critica e la cui efficacia è limitata dai loro bilanci relativamente modesti. Il loro accorpamento porterà quindi a una semplificazione, allo sviluppo di sinergie e a un rafforzamento reciproco e contribuirà a renderli più efficaci.

In particolare, il raggruppamento delle attività riguardanti la cittadinanza sotto gli stessi obiettivi consentirà una semplificazione delle procedure per i beneficiari, che avranno un unico punto di accesso per le loro proposte.

L'attuale programma "L'Europa per i cittadini" è stato già oggetto di una sostanziale semplificazione attraverso l'introduzione di misure quali somme forfettarie e tassi fissi, moduli elettronici per le domande e decisioni di sovvenzione. Proseguendo su questa linea, per i settori finanziati dal programma Diritti, uguaglianza e cittadinanza si mirerà a un'attuazione semplificata attraverso misure quali somme forfettarie, tassi fissi e costi unitari.

La complessità e la diversità delle norme di finanziamento dei programmi attuali rappresentano un ostacolo per i richiedenti. Un unico punto di accesso per la partecipazione

---

<sup>4</sup> COM(2018) 321.

degli utenti esterni al ciclo di vita delle sovvenzioni (ossia un portale dei partecipanti), che comprenda un sistema globale di gestione delle sovvenzioni, può svolgere un ruolo importante nel semplificare l'accesso al programma. Il programma Diritti, uguaglianza e cittadinanza è gestito attraverso il sistema istituzionale della Commissione sviluppato in origine per Orizzonte 2020; il programma "L'Europa per i cittadini" potrà seguire il suo esempio in un secondo momento. Una volta terminata la migrazione, il programma Diritti e valori e i suoi beneficiari potranno trarre vantaggio da questa semplificazione.

#### • **Diritti fondamentali**

Gli obiettivi del programma Diritti e valori sono strettamente collegati alla promozione dei diritti fondamentali e sono coerenti con la Carta dei diritti fondamentali dell'UE. In particolare, insieme al programma Giustizia il nuovo programma farà parte di un Fondo per la giustizia, i diritti e i valori del bilancio dell'UE il cui obiettivo è promuovere società aperte, democratiche e inclusive e rendere i cittadini più autonomi proteggendo e promuovendo i diritti e i valori e sviluppando ulteriormente lo spazio europeo di giustizia.

### 4. INCIDENZA SUL BILANCIO

La dotazione finanziaria per l'attuazione del programma Diritti e valori nel periodo dal 1° gennaio 2021 al 31 dicembre 2027 ammonterà a [641 705 000] EUR (prezzi correnti).

### 5. ALTRI ELEMENTI

#### • **Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione**

Verrà definito un piano attuativo per specificare le modalità di esecuzione del programma.

Verrà definito un piano di monitoraggio e valutazione per specificare in che modo le azioni vanno realizzate nella pratica, e con quale strategia in materia di dati. Il monitoraggio del programma avverrà sia su base continua (per rispondere tempestivamente a eventi imprevisti o eventuali esigenze eccezionali) sia a scadenza programmata (per riferire in merito a eventi importanti come inviti a presentare proposte, revisioni del progetto, azioni di coordinamento o divulgazione) e, se pertinente, alimerterà i principali indicatori del programma. Le relazioni di monitoraggio verranno successivamente integrate in:

- una valutazione intermedia (non oltre quattro anni dall'inizio dell'attuazione del programma) abbinata alla valutazione finale dei programmi precedenti, e
- una valutazione finale (non oltre quattro anni dalla fine del periodo di programmazione).

Tali valutazioni saranno effettuate conformemente ai punti 22 e 23 dell'accordo interistituzionale del 13 aprile 2016<sup>5</sup>, nel quale le tre istituzioni hanno confermato che le valutazioni della legislazione e delle politiche vigenti dovrebbero servire da base per la valutazione d'impatto delle opzioni per l'azione ulteriore. Le valutazioni esamineranno gli effetti del programma sul campo utilizzando gli indicatori/obiettivi del programma e analizzando nel dettaglio la misura in cui esso possa ritenersi pertinente, efficace ed efficiente, garantisca un sufficiente valore aggiunto dell'UE e sia coerente con le altre politiche dell'UE. Le valutazioni comprenderanno insegnamenti tratti per affrontare eventuali carenze/problemi riscontrati e raccomandazioni volte a sfruttare l'eventuale potenziale per un ulteriore

<sup>5</sup> Accordo interistituzionale "Legiferare meglio", del 13 aprile 2016, tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea (GU L 123 del 12.5.2016, pag. 1).

miglioramento delle azioni o dei loro risultati e per la massimizzazione del loro impiego/impatto.

La Commissione riferirà al Parlamento europeo, al Consiglio e a tutte le altre pertinenti istituzioni dell'UE mediante relazioni di monitoraggio e valutazione e un quadro pubblico dei principali indicatori del programma.

Una parte significativa del programma verrà attuata dall'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (EACEA) sotto la sorveglianza dei servizi della Commissione responsabili del programma.

- **Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta**

L'obiettivo generale del programma Diritti e valori proposto è "proteggere e promuovere i diritti e i valori sanciti nei trattati dell'UE e nella Carta dei diritti fondamentali dell'UE, anche sostenendo le organizzazioni della società civile, al fine di promuovere società aperte, democratiche e inclusive". Tale obiettivo generale sarà conseguito attraverso tre obiettivi specifici: la promozione dell'uguaglianza e dei diritti, la promozione del coinvolgimento e della partecipazione dei cittadini nella vita democratica dell'Unione e la lotta a tutte le forme di violenza. Il programma prevederà e accelererà le sinergie tra i suoi diversi obiettivi specifici in modo da sostenere più efficacemente i settori strategici interessati da tali obiettivi e da aumentare le sue potenzialità di raggiungere il pubblico. Per poter essere efficace, il programma dovrebbe tenere conto della natura specifica delle differenti politiche, delle loro esigenze specifiche e della diversità dei gruppi di destinatari, mediante approcci personalizzati.

Proposta di

## **REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

### **che istituisce il programma Diritti e valori**

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 16, paragrafo 2, l'articolo 19, paragrafo 2, l'articolo 21, paragrafo 2, e gli articoli 24, 167, e 168,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo<sup>6</sup>,

visto il parere del Comitato delle regioni<sup>7</sup>,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) Conformemente all'articolo 2 del trattato sull'Unione europea "L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini". L'articolo 3 specifica inoltre che "L'Unione si prefigge di promuovere la pace, i suoi valori e il benessere dei suoi popoli" e che, tra l'altro, essa "rispetta la ricchezza della sua diversità culturale e linguistica e vigila sulla salvaguardia e sullo sviluppo del patrimonio culturale europeo". Tali valori sono ulteriormente ribaditi e articolati nei diritti, nelle libertà e nei principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.
- (2) Tali diritti e valori devono continuare ad essere promossi, applicati e condivisi tra i cittadini e i popoli, ed essere al centro del progetto europeo. È pertanto opportuno costituire nel bilancio dell'UE un nuovo Fondo per la giustizia, i diritti e i valori, comprendente il programma Diritti e valori e il programma Giustizia. In un momento in cui le società europee sono alle prese con l'estremismo, la radicalizzazione e le divisioni, è più che mai importante promuovere, rafforzare e difendere la giustizia, i diritti e i valori dell'UE: i diritti umani, il rispetto della dignità umana, la libertà, la democrazia, l'uguaglianza e lo Stato di diritto. Ciò avrà implicazioni dirette e profonde nella vita politica, sociale, culturale ed economica dell'UE. Quale parte del nuovo Fondo, il programma Giustizia continuerà a sostenere l'ulteriore sviluppo di uno spazio europeo di giustizia e la cooperazione transfrontaliera. Il programma Diritti e valori riunirà il programma Diritti, uguaglianza e cittadinanza per il periodo 2014-2020, istituito dal

<sup>6</sup> GU C del , pag. .

<sup>7</sup> GU C del , pag. .

regolamento (UE) n. 1381/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>8</sup> e il programma "L'Europa per i cittadini" istituito dal regolamento (UE) n. 390/2014 del Consiglio<sup>9</sup> (di seguito "i programmi precedenti").

- (3) Il Fondo per la giustizia, i diritti e i valori e i suoi due programmi di finanziamento si concentreranno principalmente sulle persone e i soggetti che contribuiscono a rendere vivi e dinamici i nostri valori, i nostri diritti e la nostra ricca diversità. L'obiettivo ultimo è alimentare e promuovere una società fondata sui diritti, equa, inclusiva e democratica. Ciò significa una società civile dinamica, che incoraggia la partecipazione democratica, civica e sociale dei cittadini e promuove la ricca diversità della società europea, fondata sulla nostra storia e memoria comuni. L'articolo 11 del trattato sull'Unione europea specifica inoltre che le istituzioni danno ai cittadini e alle associazioni rappresentative, attraverso gli opportuni canali, la possibilità di far conoscere e di scambiare pubblicamente le loro opinioni in tutti i settori di azione dell'Unione.
- (4) Il programma Diritti e valori (di seguito "il programma") dovrebbe permettere di sviluppare sinergie per affrontare le sfide comuni a livello di promozione e protezione dei valori e per raggiungere una dimensione critica che consenta di ottenere risultati concreti nel settore. Tale risultato si dovrebbe ottenere sulla base dell'esperienza positiva dei programmi precedenti. Ciò consentirà di sfruttare appieno il potenziale delle sinergie, sostenere in modo più efficace i settori strategici interessati e incrementare la loro capacità di raggiungere i cittadini. Per poter essere efficace, il programma dovrebbe tenere conto della natura specifica delle differenti politiche, delle loro esigenze specifiche e della diversità dei gruppi di destinatari, mediante approcci personalizzati.
- (5) Per avvicinare l'Unione europea ai cittadini è necessaria una gamma di azioni e sforzi coordinati. Avvicinare i cittadini attraverso progetti di gemellaggio tra città o reti di città e sostenere le organizzazioni della società civile nei settori interessati dal programma contribuirà ad aumentare la partecipazione dei cittadini alla società e, in ultima istanza, il loro coinvolgimento nella vita democratica dell'Unione. Nel contempo, sostenere attività per promuovere la comprensione reciproca, la diversità, il dialogo e il rispetto per gli altri stimola un senso di appartenenza e un'identità europea, basati su una concezione condivisa dei valori, della cultura, della storia e del patrimonio europei. La promozione di un maggiore senso di appartenenza all'Unione e dei valori dell'Unione è particolarmente importante tra i cittadini delle regioni ultraperiferiche dell'UE a causa della loro lontananza e distanza dall'Europa continentale.
- (6) Le attività di commemorazione e la riflessione critica sulla memoria storica dell'Europa sono necessarie per rendere i cittadini consapevoli della storia comune, intesa come fondamento di un futuro comune, di una finalità morale e di valori condivisi. È opportuno anche tenere in considerazione la pertinenza degli aspetti storici, culturali e interculturali, nonché i legami tra la commemorazione e la creazione di un'identità e di un senso di appartenenza comune europei.

---

<sup>8</sup> Regolamento (UE) n. 1381/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, che istituisce un programma Diritti, uguaglianza e cittadinanza per il periodo 2014-2020 (GU L 354 del 28.12.2013, pag. 62).

<sup>9</sup> Regolamento (UE) n. 390/2014 del Consiglio, del 14 aprile 2014, che istituisce il programma "L'Europa per i cittadini" per il periodo 2014-2020 (GU L 115 del 17.4.2014, pag. 3).

- (7) I cittadini dovrebbero essere più consapevoli dei loro diritti derivanti dalla cittadinanza dell'Unione e sentirsi a loro agio quando vivono, viaggiano, studiano, lavorano e partecipano ad attività di volontariato in un altro Stato membro; dovrebbero inoltre poter vedere riconosciuti ed esercitare tutti i loro diritti di cittadinanza e avere la certezza di poter riporre la loro fiducia nella parità di accesso ai diritti e nella loro piena applicazione e tutela, senza alcuna discriminazione, indipendentemente dallo Stato dell'Unione in cui si trovano. La società civile deve essere sostenuta nella promozione, salvaguardia e divulgazione dei valori comuni di cui all'articolo 2 del TUE e nel contributo all'effettivo esercizio dei diritti a norma del diritto dell'Unione.
- (8) La parità tra uomini e donne è un valore fondamentale e un obiettivo dell'Unione europea. La discriminazione e la disparità di trattamento nei confronti delle donne violano i loro diritti fondamentali e impediscono la loro piena partecipazione politica, sociale ed economica alla società. L'esistenza di barriere strutturali e culturali ostacola inoltre il raggiungimento di una reale parità di genere. La promozione della parità di genere in tutte le azioni dell'Unione è quindi per essa un'attività centrale oltre che un fattore di crescita economica e dovrebbe essere sostenuta dal programma.
- (9) La violenza di genere e quella contro i minori e i giovani costituiscono una grave violazione dei diritti fondamentali. La violenza permane in tutta l'Unione, in tutti i contesti sociali ed economici, e ha gravi ripercussioni sulla salute fisica e psicologica delle vittime e sulla società nel suo insieme. I minori, i giovani e le donne sono particolarmente vulnerabili alla violenza, specialmente nelle relazioni strette. È opportuno intervenire per promuovere i diritti dei minori e contribuire a proteggerli contro i danni e la violenza, che mettono in pericolo la loro salute fisica o mentale e costituiscono una violazione del loro diritto allo sviluppo, alla tutela e alla dignità. Contrastare tutte le forme di violenza, promuovere la prevenzione e proteggere e sostenere le vittime sono priorità dell'Unione che contribuiscono all'applicazione dei diritti fondamentali della persona e alla parità tra uomini e donne. Il programma dovrebbe sostenere tali priorità.
- (10) Per prevenire e contrastare tutte le forme di violenza e proteggere le vittime, sono necessarie una volontà politica forte e un'azione coordinata sulla base dei metodi e dei risultati dei precedenti programmi Daphne, del programma Diritti, uguaglianza e cittadinanza e del programma Giustizia. In particolare, dal suo avvio nel 1997 il programma Daphne a sostegno delle vittime di violenza e per la lotta alla violenza contro le donne, i bambini e i giovani è stato un vero successo, sia in termini di popolarità presso i portatori di interessi (autorità pubbliche, istituzioni accademiche e organizzazioni non governative) sia in termini di efficacia dei progetti finanziati. Il programma Daphne ha finanziato progetti finalizzati alla sensibilizzazione, alla prestazione di servizi di sostegno alle vittime e al sostegno delle attività delle organizzazioni non governative (ONG) che lavorano sul campo. Ha affrontato tutte le forme di violenza, ad esempio la violenza domestica, la violenza sessuale e il traffico di esseri umani, nonché le forme di violenza nuove ed emergenti, come il bullismo online. È quindi importante proseguire tutte queste azioni e che i risultati e gli insegnamenti tratti vengano presi in considerazione nell'attuazione del programma.
- (11) La non discriminazione è un principio fondamentale dell'Unione. L'articolo 19 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea prevede provvedimenti per combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale. La non discriminazione è sancita anche nell'articolo 21 della Carta. È opportuno considerare le caratteristiche specifiche delle varie forme di discriminazione ed elaborare in parallelo

adeguate misure per prevenire e combattere la discriminazione fondata su uno o più motivi. Il programma dovrebbe sostenere azioni tese a prevenire e contrastare la discriminazione, il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo, l'odio antislamico e altre forme di intolleranza. In tale contesto dovrebbe essere prestata particolare attenzione alla prevenzione e al contrasto di tutte le forme di violenza, odio, segregazione e stigmatizzazione, oltre che alla lotta contro il bullismo, le molestie e i trattamenti intolleranti. Il programma dovrebbe essere attuato in modo che si rafforzi reciprocamente con altre attività dell'Unione aventi gli stessi obiettivi, in particolare quelle di cui alla comunicazione della Commissione, del 5 aprile 2011, dal titolo "Quadro dell'UE per le strategie nazionali di integrazione dei Rom fino al 2020"<sup>10</sup> e alla raccomandazione del Consiglio, del 9 dicembre 2013, su misure efficaci per l'integrazione dei Rom negli Stati membri<sup>11</sup>.

- (12) Barriere comportamentali e ambientali e la mancanza di accessibilità impediscono una piena ed effettiva partecipazione delle persone con disabilità alla società, a parità di condizioni con gli altri. Le persone con disabilità si trovano ad affrontare barriere per poter, ad esempio, accedere al mercato del lavoro, fruire di un'istruzione inclusiva e di qualità, evitare la povertà e l'esclusione sociale, accedere a iniziative culturali e ai mezzi di comunicazione o esercitare i propri diritti politici. In quanto parte della Convenzione delle Nazioni unite sui diritti delle persone con disabilità (CRPD), l'Unione e tutti i suoi Stati membri si sono impegnati a promuovere, proteggere e garantire il pieno e paritario esercizio di tutti i diritti umani e di tutte le libertà fondamentali da parte delle persone con disabilità. Le disposizioni della CRPD sono diventate parte integrante dell'ordinamento giuridico dell'Unione.
- (13) Il diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e delle proprie comunicazioni (diritto alla vita privata) è un diritto fondamentale sancito dall'articolo 7 della Carta dei diritti fondamentali. La protezione dei dati di carattere personale è un diritto fondamentale sancito dall'articolo 8 della Carta dei diritti fondamentali e dall'articolo 16 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Il rispetto delle norme in materia di protezione dei dati di carattere personale è soggetto al controllo di autorità di controllo indipendenti. Il quadro giuridico dell'Unione, in particolare il regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>12</sup> e la direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>13</sup>, prevede disposizioni atte a garantire che il diritto alla protezione dei dati di carattere personale sia efficacemente rispettato. Tali strumenti giuridici affidano alle autorità nazionali di controllo della protezione dei dati il compito di promuovere la sensibilizzazione del pubblico riguardo ai rischi, alle norme, alle garanzie e ai diritti relativi al trattamento dei dati personali e la loro comprensione. Data l'importanza del diritto alla protezione dei dati personali in un periodo caratterizzato da rapidi sviluppi tecnologici, l'Unione dovrebbe essere in grado di svolgere attività di sensibilizzazione, condurre studi e altre attività pertinenti.
- (14) L'articolo 24 del TFUE impone al Parlamento europeo e al Consiglio di adottare le disposizioni relative alle procedure e alle condizioni necessarie per la presentazione di un'iniziativa dei cittadini ai sensi dell'articolo 11 del trattato sull'Unione europea. Ciò è stato fatto adottando il regolamento [(UE) n. 211/2011 del Parlamento europeo e del

<sup>10</sup> COM(2011) 173.

<sup>11</sup> GU C 378 del 24.12.2013, pag. 1.

<sup>12</sup> GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1.

<sup>13</sup> GU L 119 del 4.5.2016, pag. 89.

Consiglio<sup>14</sup>]. Il programma dovrebbe sostenere il finanziamento dell'assistenza tecnica e organizzativa all'attuazione del regolamento [(UE) n. 211/2011], sostenendo in tal modo l'esercizio da parte dei cittadini del diritto di avviare e sostenere iniziative dei cittadini europei.

- (15) A norma degli articoli 8 e 10 del TFUE, nelle sue azioni il programma dovrebbe sostenere l'integrazione della dimensione di genere e degli obiettivi di non discriminazione.
- (16) L'articolo 3, paragrafo 3, del TUE impone all'Unione di promuovere la protezione dei diritti dei minori, in linea con l'articolo 24 della Carta e con la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia.
- (17) Conformemente agli atti dell'Unione in materia di parità di trattamento, gli Stati membri hanno istituito organismi indipendenti per la promozione della parità di trattamento, comunemente noti come "organismi per le pari opportunità", al fine di contrastare la discriminazione fondata sulla razza e l'origine etnica e sul genere. Molti Stati membri si sono tuttavia spinti oltre tali obblighi e hanno fatto sì che gli organismi per le pari opportunità possano anche occuparsi della discriminazione fondata su altri motivi, quali l'età, l'orientamento sessuale, la religione e le convinzioni personali, la disabilità o altri. Gli organismi per le pari opportunità svolgono un ruolo importante nel promuovere l'uguaglianza e garantire l'efficace applicazione della legislazione in materia di parità di trattamento, in particolare fornendo assistenza indipendente alle vittime di discriminazione, conducendo indagini indipendenti sulla discriminazione, pubblicando rapporti indipendenti ed esprimendo raccomandazioni su qualunque tema legato alla discriminazione nel loro paese. A questo proposito è essenziale che il lavoro degli organismi per le pari opportunità venga coordinato a livello dell'Unione. EQUINET è stata istituita nel 2007. Ne fanno parte gli organismi nazionali per la promozione della parità di trattamento quale definita dalle direttive 2000/43/CE<sup>15</sup> e 2004/113/CE<sup>16</sup> del Consiglio e dalle direttive 2006/54/CE<sup>17</sup> e 2010/41/UE<sup>18</sup> del Parlamento europeo e del Consiglio. EQUINET si trova in una situazione eccezionale, essendo l'unico soggetto che garantisce il coordinamento delle attività tra gli organismi per le pari opportunità. L'attività di coordinamento condotta da EQUINET è essenziale per la corretta applicazione della normativa dell'UE in materia di non discriminazione negli Stati membri e dovrebbe essere sostenuta dal programma.
- (18) Gli organi indipendenti in materia di diritti umani e le organizzazioni della società civile svolgono un ruolo essenziale nella promozione e nella tutela dei valori comuni dell'Unione a norma dell'articolo 2 del TUE, nonché nella sensibilizzazione e nel contributo all'effettivo esercizio dei diritti previsti dal diritto dell'Unione, compresa la

<sup>14</sup> Regolamento (UE) n. 211/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, riguardante l'iniziativa dei cittadini (GU L 65 dell'11.3.2011, pag. 1).

<sup>15</sup> Direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica (GU L 180 del 19.7.2000, pag. 22).

<sup>16</sup> Direttiva 2004/113/CE del Consiglio, del 13 dicembre 2004, che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura (GU L 373 del 21.12.2004, pag. 37).

<sup>17</sup> Direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego (GU L 204 del 26.7.2006, pag. 23).

<sup>18</sup> Direttiva 2010/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2010, sull'applicazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma e che abroga la direttiva 86/613/CEE del Consiglio (GU L 180 del 15.7.2010, pag. 1).

Carta dei diritti fondamentali dell'UE. Come espresso nella risoluzione del Parlamento europeo del 18 aprile 2018, un sostegno finanziario adeguato è essenziale per lo sviluppo di un ambiente favorevole e sostenibile affinché le organizzazioni della società civile rafforzino il loro ruolo e svolgano le loro funzioni in modo indipendente ed efficace. Integrando le iniziative a livello nazionale, i finanziamenti dell'UE dovrebbero quindi contribuire a sostenere, potenziare e sviluppare le capacità delle organizzazioni indipendenti della società civile impegnate nella promozione dei diritti umani le cui attività contribuiscono all'applicazione strategica dei diritti previsti dal diritto dell'UE e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE, anche con attività di sensibilizzazione e sorveglianza, oltre che a promuovere e tutelare i valori comuni dell'Unione a livello nazionale e a sensibilizzare in merito.

- (19) La Commissione dovrebbe garantire coerenza, complementarità e sinergie complessive con il lavoro degli organi, degli uffici e delle agenzie dell'Unione, come l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere e l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, e dovrebbe fare il punto dell'operato di altri attori nazionali e internazionali nei settori interessati dal programma.
- (20) Il programma dovrebbe essere aperto, a talune condizioni, alla partecipazione dei membri dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA) che sono membri dello Spazio economico europeo (SEE), dei membri dell'EFTA che non sono membri del SEE e di altri paesi europei. Dovrebbero poter partecipare al programma anche i paesi in via di adesione, i paesi candidati e potenziali candidati che beneficiano di una strategia di preadesione.
- (21) Per garantire un'assegnazione efficiente dei fondi provenienti dal bilancio generale dell'Unione, è necessario garantire il valore aggiunto europeo di tutte le azioni svolte e la loro complementarità rispetto alle attività degli Stati membri, ricercando nel contempo coerenza, complementarità e sinergie con i programmi di finanziamento a sostegno dei settori strategici con stretti legami reciproci, in particolare nell'ambito del Fondo per la giustizia, i diritti e i valori (quindi con il programma Giustizia) e con i programmi Europa creativa e Erasmus+, per realizzare il potenziale degli scambi culturali nei settori della cultura, dei mezzi di comunicazione, delle arti, dell'istruzione e della creatività. È necessario creare sinergie con altri programmi di finanziamento europei, in particolare nei settori dell'occupazione, del mercato interno, delle imprese, dei giovani, della salute, della cittadinanza, dalla giustizia, della migrazione, della sicurezza, della ricerca, dell'innovazione, della tecnologia, dell'industria, della coesione, del turismo, dei rapporti esterni, degli scambi e dello sviluppo.
- (22) Il presente regolamento stabilisce una dotazione finanziaria per il programma Diritti e valori che deve costituire, per il Parlamento europeo e il Consiglio, l'importo di riferimento privilegiato nel corso della procedura annuale di bilancio, ai sensi del [punto 17 dell'accordo interistituzionale del 2 dicembre 2013 tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio, sulla cooperazione in materia di bilancio e sulla sana gestione finanziaria<sup>19</sup>].
- (23) Al presente programma si applica il regolamento (UE, Euratom) [the new FR] ("regolamento finanziario"). Esso stabilisce le regole applicabili all'esecuzione del bilancio dell'Unione, in particolare alle sovvenzioni, ai premi, agli appalti, alla gestione indiretta, agli strumenti finanziari e alle garanzie di bilancio.

<sup>19</sup> [GU C 373 del 20.12.2013, pag. 1. [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=uriserv:OJ.C\\_2013.373.01.0001.01.ITA&toc=OJ:C:2013:373:TOC](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_2013.373.01.0001.01.ITA&toc=OJ:C:2013:373:TOC)

- (24) Le tipologie di finanziamento e i metodi di esecuzione a norma del presente regolamento dovrebbero essere scelti in base alla rispettiva capacità di conseguire gli obiettivi specifici delle azioni e di produrre risultati, tenuto conto, in particolare, dei costi dei controlli, degli oneri amministrativi e del rischio previsto di inosservanza. A tale scopo dovrebbe essere preso in considerazione anche il ricorso a somme forfettarie, tassi fissi e costi unitari nonché a finanziamenti non collegati ai costi di cui all'articolo 125, paragrafo 1, del regolamento finanziario. In conformità al regolamento finanziario, al regolamento (UE, Euratom) n. 883/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>20</sup> e ai regolamenti (Euratom, CE) n. 2988/95<sup>21</sup>, (Euratom, CE) n. 2185/96<sup>22</sup> e (UE) 2017/1939<sup>23</sup> del Consiglio, è opportuno che gli interessi finanziari dell'Unione siano tutelati attraverso misure proporzionate, tra cui la prevenzione, l'individuazione, la rettifica e l'indagine delle irregolarità e frodi, il recupero dei fondi perduti, indebitamente versati o non correttamente utilizzati e, se del caso, sanzioni amministrative. In particolare, in conformità al regolamento (UE, Euratom) n. 883/2013 e al regolamento (Euratom, CE) n. 2185/96, l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) può svolgere indagini amministrative, compresi controlli e verifiche sul posto, al fine di accertare l'esistenza di frodi, corruzione o ogni altra attività illecita lesiva degli interessi finanziari dell'Unione. In conformità al regolamento (UE) 2017/1939 la Procura europea (EPPO) può indagare e perseguire le frodi e altre attività lesive degli interessi finanziari dell'Unione secondo quanto disposto dalla direttiva (UE) 2017/1371 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>24</sup>. In conformità al regolamento finanziario, è opportuno che ogni persona o entità che riceve fondi dell'Unione cooperi pienamente alla tutela degli interessi finanziari dell'Unione, conceda i diritti necessari e l'accesso alla Commissione, all'OLAF, all'EPPO e alla Corte dei conti europea e garantisca che i terzi coinvolti nell'esecuzione dei fondi dell'Unione concedano diritti equivalenti.
- (25) I paesi terzi che sono membri dello Spazio economico europeo (SEE) possono partecipare ai programmi dell'Unione nel quadro della cooperazione istituita a norma dell'accordo SEE, che prevede l'attuazione dei programmi in base a una decisione presa nel quadro di tale accordo. I paesi terzi possono partecipare anche sulla base di altri strumenti giuridici. È opportuno introdurre nel presente regolamento una disposizione specifica al fine di concedere i diritti necessari e l'accesso di cui hanno bisogno l'ordinatore responsabile, l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) e la Corte dei conti europea per esercitare integralmente le rispettive competenze.
- (26) Si applicano al presente regolamento le regole finanziarie orizzontali adottate dal Parlamento europeo e dal Consiglio sulla base dell'articolo 322 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Tali regole sono definite dal regolamento finanziario e stabiliscono in particolare le modalità relative alla formazione e all'esecuzione del bilancio mediante sovvenzioni, appalti, premi e gestione indiretta, e

---

<sup>20</sup> Regolamento (UE, Euratom) n. 883/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 settembre 2013, relativo alle indagini svolte dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) e che abroga il regolamento (CE) n. 1073/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (Euratom) n. 1074/1999 del Consiglio (GU L 248 del 18.9.2013, pag. 1).

<sup>21</sup> Regolamento (CE, Euratom) n. 2988/95 del Consiglio, del 18 dicembre 1995, relativo alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità (GU L 312 del 23.12.1995, pag. 1).

<sup>22</sup> Regolamento (Euratom, CE) n. 2185/96 del Consiglio, dell'11 novembre 1996, relativo ai controlli e alle verifiche sul posto effettuati dalla Commissione ai fini della tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee contro le frodi e altre irregolarità (GU L 292 del 15.11.1996, pag. 2).

<sup>23</sup> Regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio, del 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea ("EPPO") (GU L 283, del 31.10.2017, pag. 1).

<sup>24</sup> Direttiva (UE) 2017/1371 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2017, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale (GU L 198 del 28.7.2017, pag. 29).

organizzano il controllo della responsabilità degli agenti finanziari. Le norme adottate sulla base dell'articolo 322 del TFUE riguardano inoltre la protezione del bilancio dell'Unione in caso di carenze generalizzate riguardanti lo Stato di diritto negli Stati membri, dato che il rispetto dello Stato di diritto è un presupposto essenziale per una gestione finanziaria sana e per finanziamenti europei efficaci.

- (27) A norma dell'[articolo 94 della decisione 2013/755/UE del Consiglio<sup>25</sup>] le persone fisiche e le persone giuridiche stabilite nei paesi e territori d'oltremare (PTOM) sono ammesse a fruire dei finanziamenti, fatte salve le regole e le finalità del programma e le eventuali disposizioni applicabili allo Stato membro cui il pertinente PTOM è connesso.
- (28) Alla luce dell'importanza della lotta ai cambiamenti climatici, in linea con gli impegni dell'Unione di attuare l'accordo di Parigi e gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite, il programma contribuirà a integrare l'azione per il clima e a raggiungere l'obiettivo generale di dedicare il 25 % della spesa di bilancio dell'UE a sostegno degli obiettivi in materia di clima. Le azioni pertinenti saranno individuate nel corso della preparazione e dell'attuazione del programma e riesaminate nel contesto della sua valutazione intermedia.
- (29) A norma dei punti 22 e 23 dell'accordo interistituzionale "Legiferare meglio" del 13 aprile 2016, è necessario valutare il programma sulla base di informazioni raccolte tramite specifiche prescrizioni in materia di monitoraggio, evitando al contempo l'eccesso di regolamentazione e gli oneri amministrativi, in particolare a carico degli Stati membri. Se del caso, tali prescrizioni possono includere indicatori misurabili, come base per valutare gli effetti del programma sul campo.
- (30) Al fine di garantire condizioni uniformi di attuazione del presente regolamento, è opportuno delegare alla Commissione il potere di adottare atti conformemente all'articolo 290 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea riguardo agli indicatori di cui agli articoli 14 e 16 e all'allegato II. È di particolare importanza che durante i lavori preparatori la Commissione svolga adeguate consultazioni, anche a livello di esperti, nel rispetto dei principi stabiliti nell'accordo interistituzionale "Legiferare meglio" del 13 aprile 2016. In particolare, al fine di garantire la parità di partecipazione alla preparazione degli atti delegati, il Parlamento europeo e il Consiglio ricevono tutti i documenti contemporaneamente agli esperti degli Stati membri, e i loro esperti hanno sistematicamente accesso alle riunioni dei gruppi di esperti della Commissione incaricati della preparazione di tali atti delegati.
- (31) È opportuno attribuire alla Commissione competenze di esecuzione al fine di garantire condizioni uniformi di attuazione del presente regolamento. È altresì opportuno che tali competenze siano esercitate conformemente al regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>26</sup>,

---

<sup>25</sup> Decisione 2013/755/UE del Consiglio, del 25 novembre 2013, relativa all'associazione dei paesi e territori d'oltremare all'Unione europea ("Decisione sull'associazione d'oltremare") (GU L 344 del 19.12.2013, pag. 1).

<sup>26</sup> Regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione (GU L 55 del 28.2.2011, pag. 13).

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

## **CAPO I** **DISPOSIZIONI GENERALI**

### *Articolo 1* *Oggetto*

Il presente regolamento istituisce il programma Diritti e valori ("programma").

Esso stabilisce gli obiettivi del programma, il bilancio per il periodo 2021-2027, le forme di finanziamento dell'Unione e le regole di erogazione dei finanziamenti.

### *Articolo 2* *Obiettivi del programma*

1. L'obiettivo generale del programma è proteggere e promuovere i diritti e i valori sanciti nei trattati dell'UE, anche sostenendo le organizzazioni della società civile, al fine di sostenere società aperte, democratiche e inclusive.
2. Nell'ambito dell'obiettivo generale di cui al paragrafo 1, gli obiettivi specifici del programma, corrispondenti a sezioni, sono i seguenti:
  - a) promuovere l'uguaglianza e i diritti (sezione Uguaglianza e diritti);
  - b) promuovere il coinvolgimento e la partecipazione dei cittadini nella vita democratica dell'Unione (sezione Coinvolgimento e partecipazione dei cittadini);
  - c) contrastare la violenza (sezione Daphne).

### *Articolo 3* *Sezione Uguaglianza e diritti*

Nell'ambito dell'obiettivo specifico di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), il programma mira a:

- a) prevenire e contrastare le disuguaglianze e la discriminazione fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale, e sostenere le politiche globali finalizzate a promuovere la parità di genere e la non discriminazione e la loro integrazione, nonché le politiche di lotta contro il razzismo e ogni forma di intolleranza;
- b) tutelare e promuovere i diritti dei minori e delle persone con disabilità, i diritti di cittadinanza dell'Unione e il diritto alla protezione dei dati personali.

### *Articolo 4* *Sezione Coinvolgimento e partecipazione dei cittadini*

Nell'ambito dell'obiettivo specifico di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettera b), il programma mira a:

- a) accrescere la comprensione, da parte dei cittadini, dell'Unione, della sua storia, del suo patrimonio culturale e della sua diversità;

- b) promuovere l'interazione e la cooperazione tra cittadini di paesi diversi; promuovere la partecipazione civica e democratica dei cittadini, consentendo ai cittadini e alle associazioni rappresentative di far conoscere e di scambiare pubblicamente le loro opinioni in tutti i settori di azione dell'Unione.

*Articolo 5  
Sezione Daphne*

Nell'ambito dell'obiettivo specifico di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettera c), il programma mira a:

- a) prevenire e contrastare ogni forma di violenza contro minori, giovani, donne e altri gruppi a rischio;
- b) sostenere e tutelare le vittime di tale violenza.

*Articolo 6  
Bilancio*

1. La dotazione finanziaria per l'attuazione del programma nel periodo 2021-2027 è di [641 705 000] EUR a prezzi correnti.
2. La ripartizione indicativa dell'importo di cui al paragrafo 1 è la seguente:
  - a) [408 705 000] EUR per gli obiettivi specifici di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettere a) e c);
  - b) [233 000 000] EUR per l'obiettivo specifico di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettera b).
3. L'importo di cui al paragrafo 1 può finanziare l'assistenza tecnica e amministrativa necessaria per l'attuazione del programma, segnatamente le attività di preparazione, monitoraggio, audit, controllo e valutazione, compresi i sistemi informatici istituzionali, gli studi, le riunioni di esperti e le comunicazioni sulle priorità e sui settori relativi agli obiettivi generali del programma.
4. Fatto salvo il regolamento finanziario, le spese per azioni nell'ambito di progetti inclusi nel primo programma di lavoro possono essere ammesse a decorrere dal 1º gennaio 2021.
5. Le risorse assegnate agli Stati membri in regime di gestione concorrente possono, su loro richiesta, essere trasferite al programma. La Commissione esegue tali risorse direttamente in conformità all'articolo 62, paragrafo 1, lettera a), del regolamento finanziario, o indirettamente, in conformità all'articolo 62, paragrafo 1, lettera c). Ove possibile tali risorse sono utilizzate a beneficio dello Stato membro interessato.

*Articolo 7  
Paesi terzi associati al programma*

1. Il programma è aperto ai seguenti paesi, a condizione che siano soddisfatte le condizioni:
  - a) i membri dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA) che sono membri dello Spazio economico europeo (SEE), conformemente alle condizioni stabilite nell'accordo SEE;

- b) i paesi in via di adesione, i paesi candidati e potenziali candidati conformemente ai principi e alle condizioni generali per la partecipazione di tali paesi ai programmi dell'Unione stabiliti nei rispettivi accordi quadro e nelle rispettive decisioni dei consigli di associazione o in accordi analoghi, e alle condizioni specifiche stabilite negli accordi tra l'Unione e tali paesi;
- c) i paesi interessati dalla politica europea di vicinato conformemente ai principi e alle condizioni generali per la partecipazione di tali paesi ai programmi dell'Unione stabiliti nei rispettivi accordi quadro e nelle rispettive decisioni dei consigli di associazione o in accordi analoghi, e alle condizioni specifiche stabilite negli accordi tra l'Unione e tali paesi;
- d) altri paesi terzi, conformemente alle condizioni stabilite in un accordo specifico per la partecipazione di un paese terzo ai programmi dell'Unione, purché tale accordo:
  - garantisca un giusto equilibrio tra i contributi e i benefici per il paese terzo che partecipa ai programmi dell'Unione;
  - stabilisca le condizioni per la partecipazione ai programmi, compreso il calcolo dei contributi finanziari ai singoli programmi e i rispettivi costi amministrativi. Detti contributi costituiscono entrate con destinazione specifica conformemente all'articolo [21, paragrafo 5,] del [nuovo regolamento finanziario];
  - non conferisca al paese terzo poteri decisionali riguardo al programma;
  - garantisca all'Unione il diritto di assicurare una sana gestione finanziaria e di proteggere i propri interessi finanziari.

*Articolo 8  
Attuazione e forme di finanziamento dell'UE*

1. Il programma è attuato in regime di gestione diretta in conformità al regolamento finanziario o di gestione indiretta con gli organismi di cui all'articolo 61, paragrafo 1, lettera c), del regolamento finanziario.
2. Il programma può concedere finanziamenti in tutte le forme previste dal regolamento finanziario.
3. [I contributi a un meccanismo di mutua assicurazione possono coprire il rischio associato al recupero dei fondi dovuti dai destinatari e sono considerati una garanzia sufficiente a norma del regolamento finanziario. Si applicano le disposizioni di cui all'[articolo X del] regolamento XXX [successore del regolamento sul fondo di garanzia]].

*Articolo 9  
Tipi di azioni*

Possono beneficiare di un finanziamento a norma del presente regolamento le azioni che contribuiscono al raggiungimento di un obiettivo specifico di cui all'articolo 2. In particolare, sono ammissibili al finanziamento le attività di cui all'allegato I.

## **CAPITOLO II**

### **SOVVENZIONI**

#### *Articolo 10*

#### *Sovvenzioni*

1. Le sovvenzioni nell'ambito del programma sono concesse e gestite conformemente al titolo VIII del regolamento finanziario.
2. Il comitato di valutazione può essere composto da esperti esterni.

#### *Articolo 11*

#### *Finanziamenti cumulativi[ , complementari] e combinati*

1. Un'azione che ha beneficiato di un contributo nel quadro del programma può anche essere finanziata da un altro programma dell'Unione, compresi i fondi in regime di gestione concorrente, purché tali contributi non riguardino gli stessi costi. [Il finanziamento cumulativo non supera l'importo totale dei costi ammissibili dell'azione e il sostegno a titolo di vari programmi dell'Unione può essere calcolato su base proporzionale].
2. Se il programma e i fondi in regime di gestione concorrente di cui all'articolo 1 del regolamento (UE) [XX] [CPR] forniscono congiuntamente il sostegno finanziario a una singola azione, tale azione è attuata in conformità alle norme stabilite nel presente regolamento, comprese le norme in materia di recupero degli importi indebitamente versati.
3. Le azioni ammissibili nell'ambito del programma e conformi alle condizioni di cui al secondo comma possono essere individuate per essere finanziate dai fondi in regime di gestione concorrente. In questo caso si applicano i tassi di cofinanziamento e le norme di ammissibilità di cui al presente regolamento.

Le azioni di cui al primo comma sono conformi alle seguenti condizioni cumulative:

- a) sono state valutate in un invito a presentare proposte nell'ambito del programma;
- b) rispettano i requisiti minimi di qualità di detto invito a presentare proposte;
- c) non possono essere finanziate nell'ambito di detto invito a presentare proposte a causa di vincoli di bilancio.

Le azioni sono attuate dall'autorità di gestione di cui all'articolo [65] del regolamento (UE) [XX] [CPR] in conformità alle norme stabilite in tale regolamento e nei regolamenti specifici relativi ai singoli fondi, comprese le norme sulle rettifiche finanziarie.

#### *Articolo 12*

#### *Soggetti idonei*

1. Oltre ai criteri di cui all'[articolo 197] del regolamento finanziario, si applicano i criteri di ammissibilità di cui ai paragrafi 2 e 3.
2. Sono ammessi i seguenti soggetti:
  - a) i soggetti giuridici stabiliti in uno dei seguenti paesi:

- uno Stato membro o un paese o territorio d'oltremare a esso connesso;
  - un paese terzo associato al programma;
- b) i soggetti giuridici costituiti a norma del diritto dell'Unione o le organizzazioni internazionali.
3. Può essere assegnata una sovvenzione di funzionamento senza invito a presentare proposte alla rete europea di enti nazionali per le pari opportunità (EQUINET) per coprire le spese associate al suo programma di lavoro permanente.

### **CAPO III**

#### **PROGRAMMAZIONE, MONITORAGGIO, VALUTAZIONE E CONTROLLO**

##### *Articolo 13*

##### *Programma di lavoro*

1. Il programma è attuato mediante il programma di lavoro di cui all'articolo 110 del regolamento finanziario.
2. La Commissione adotta il programma di lavoro mediante un atto di esecuzione. Tale atto di esecuzione è adottato secondo la procedura consultiva di cui all'articolo 19.

##### *Articolo 14*

##### *Monitoraggio e relazioni*

1. Gli indicatori da utilizzare per rendere conto dei progressi del programma nel conseguire gli obiettivi specifici di cui all'articolo 2 figurano nell'allegato II.
2. Al fine di garantire un'efficace valutazione dei progressi del programma in direzione del conseguimento dei suoi obiettivi, alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 16 al fine di elaborare le disposizioni per un quadro di monitoraggio e valutazione, comprese le modifiche dell'allegato II tese a rivedere o integrare gli indicatori, se necessario.
3. Il sistema di rendicontazione sulla performance garantisce una raccolta efficiente, efficace e tempestiva dei dati per il monitoraggio dell'attuazione e dei risultati del programma. A tale scopo sono imposti obblighi di rendicontazione proporzionati ai destinatari dei finanziamenti dell'Unione e agli Stati membri.

##### *Articolo 15*

##### *Valutazione*

1. Le valutazioni si svolgono con tempestività per alimentare il processo decisionale.
2. La valutazione intermedia del programma va effettuata non appena siano disponibili informazioni sufficienti sulla sua attuazione e comunque non oltre quattro anni dall'inizio della sua attuazione. La valutazione intermedia tiene conto dei risultati delle valutazioni dell'impatto a lungo termine dei programmi precedenti (Diritti, uguaglianza e cittadinanza e "L'Europa per i cittadini").
3. Al termine dell'attuazione del programma e comunque non oltre quattro anni dalla fine del periodo di cui all'articolo 1, la Commissione effettua una valutazione finale del programma.

4. La Commissione comunica le conclusioni delle valutazioni, corredate delle proprie osservazioni, al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni.

*Articolo 16*  
*Esercizio della delega*

1. Il potere di adottare atti delegati è conferito alla Commissione alle condizioni stabilite nel presente articolo.
2. Il potere di adottare atti delegati di cui all'articolo 14 è conferito alla Commissione fino al 31 dicembre 2027.
3. La delega di potere di cui all'articolo 14 può essere revocata in qualsiasi momento dal Parlamento europeo o dal Consiglio. La decisione di revoca pone fine alla delega di potere ivi specificata. Gli effetti della decisione decorrono dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* o da una data successiva ivi specificata. Essa non pregiudica la validità degli atti delegati già in vigore.
4. Prima di adottare un atto delegato la Commissione consulta gli esperti designati da ciascuno Stato membro nel rispetto dei principi stabiliti nell'accordo interistituzionale "Legiferare meglio" del 13 aprile 2016.
5. Non appena adotta un atto delegato, la Commissione ne dà contestualmente notifica al Parlamento europeo e al Consiglio.
6. L'atto delegato adottato a norma dell'articolo 14 entra in vigore solo se né il Parlamento europeo né il Consiglio hanno sollevato obiezioni entro il termine di due mesi dalla data in cui esso è stato loro notificato o se, prima della scadenza di tale termine, sia il Parlamento europeo che il Consiglio hanno informato la Commissione che non intendono sollevare obiezioni. Tale termine è prorogato di due mesi su iniziativa del Parlamento europeo o del Consiglio.

*Articolo 17*  
*Tutela degli interessi finanziari dell'Unione*

Un paese terzo che partecipa al programma mediante una decisione nel quadro di un accordo internazionale o in forza di qualsiasi altro strumento giuridico concede i diritti necessari e l'accesso di cui hanno bisogno l'ordinatore responsabile, l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) e la Corte dei conti europea per esercitare integralmente le rispettive competenze. Nel caso dell'OLAF, tali diritti comprendono il diritto di effettuare indagini, anche attraverso controlli e verifiche sul posto, previsto dal regolamento (UE, Euratom) n. 883/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle indagini svolte dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF).

**CAPO IV**  
**DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI**

*Articolo 18*  
*Informazione, comunicazione e pubblicità*

1. I destinatari dei finanziamenti dell'Unione rendono nota l'origine degli stessi e ne garantiscono la visibilità (in particolare quando promuovono azioni e risultati)

diffondendo informazioni coerenti, efficaci e proporzionate destinate a pubblici diversi, tra cui i media e il vasto pubblico.

2. La Commissione conduce azioni di informazione e comunicazione sul programma, sulle singole azioni e sui risultati. Le risorse finanziarie destinate al programma contribuiscono anche alla comunicazione istituzionale delle priorità politiche dell'Unione nella misura in cui si riferiscono agli obiettivi di cui all'articolo 2.

*Articolo 19*  
*Procedura di comitato*

1. La Commissione è assistita da un comitato. Esso è un comitato ai sensi del regolamento (UE) n. 182/2011.
2. Nel caso in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applica l'articolo 4 del regolamento (UE) n. 182/2011.
3. Il comitato può riunirsi in formazioni specifiche per trattare le singole sezioni del programma.

*Articolo 20*  
*Abrogazione*

I regolamenti (UE) n. 1381/2013 e (UE) n. 390/2014 sono abrogati con effetto dal 1° gennaio 2021.

*Articolo 21*  
*Disposizioni transitorie*

1. Il presente regolamento non pregiudica il proseguimento o la modifica, fino alla loro chiusura, delle azioni interessate a norma dei regolamenti (UE) n. 1381/2013 e (UE) n. 390/2014, che continuano pertanto ad applicarsi alle azioni in questione fino alla loro chiusura.
2. La dotazione finanziaria del programma può anche coprire le spese di assistenza tecnica e amministrativa necessarie per assicurare la transizione tra il programma e le misure adottate nell'ambito dei programmi precedenti istituiti dai regolamenti (UE) n. 1381/2013 e (UE) n. 390/2014.
3. Se necessario, possono essere iscritti in bilancio anche dopo il 2027 stanziamenti per coprire le spese di cui all'articolo 6, paragrafo 3, al fine di consentire la gestione delle azioni non completate entro il 31 dicembre 2027.

*Articolo 22*  
*Entrata in vigore*

Il presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Parlamento europeo  
Il presidente*

*Per il Consiglio  
Il presidente*

## **SCHEDA FINANZIARIA LEGISLATIVA**

### **1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA**

- 1.1. Titolo della proposta/iniziativa
- 1.2. Settore/settori interessati (*cluster di programmi*)
- 1.3. Natura della proposta/iniziativa
- 1.5. Motivazione della proposta/iniziativa
- 1.6. Durata e incidenza finanziaria
- 1.7. Modalità di gestione previste

### **2. MISURE DI GESTIONE**

- 2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni
- 2.2. Sistema di gestione e di controllo
- 2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

### **3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA**

- 3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate
- 3.2. Incidenza prevista sulle spese
  - 3.2.1. *Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese*
  - 3.2.3. *Incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa*
  - 3.2.5. *Partecipazione di terzi al finanziamento*
- 3.3. Incidenza prevista sulle entrate

## **SCHEDA FINANZIARIA LEGISLATIVA**

### **1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA**

#### **1.1. Titolo della proposta/iniziativa**

Programma Diritti e valori

#### **1.2. Settore/settori interessati nella struttura ABM/ABB<sup>27</sup>**

II. Coesione e valori 7. Investire nelle persone, nella coesione sociale e nei valori  
Giustizia, diritti e valori

#### **1.3. Natura della proposta/iniziativa**

- una nuova azione**
- una nuova azione a seguito di un progetto pilota/un'azione preparatoria<sup>28</sup>**
- la proroga di un'azione esistente**
- la fusione o il riorientamento di una o più azioni verso un'altra/una nuova azione**

#### **1.4. Motivazione della proposta/iniziativa**

##### *1.4.1. Necessità nel breve e lungo termine, compreso un calendario dettagliato per fasi di attuazione dell'iniziativa.*

Se da un lato la legislazione è uno strumento fondamentale per conseguire gli obiettivi dell'Unione nel settore dei diritti e dei valori, dall'altro essa deve essere integrata da altri tipi di strumenti. In tale contesto, il finanziamento svolge un ruolo importante. In particolare, il finanziamento dovrebbe rafforzare la consapevolezza dei valori, l'efficacia della legislazione e i diritti sanciti direttamente nel trattato aumentando la conoscenza, la consapevolezza e la capacità dei cittadini, dei professionisti e dei portatori di interessi sostenendo:

- l'informazione e la sensibilizzazione del pubblico, anche tramite il sostegno a campagne nazionali ed europee per informare i cittadini in merito ai propri diritti, quali garantiti dal diritto dell'Unione, e ai mezzi per farli valere nella pratica, e attraverso attività di commemorazione;
- la formazione e lo sviluppo delle capacità per le professioni giuridiche (come giudici e pubblici ministeri) ed altri operatori del settore, allo scopo di fornire loro gli strumenti per applicare efficacemente in concreto i diritti garantiti dall'UE e le sue politiche.

Il finanziamento è decisivo anche per la promozione della cooperazione a livello transnazionale e per lo sviluppo della fiducia reciproca attraverso:

- il rafforzamento delle reti e della società civile, ossia di organizzazioni a livello dell'UE che agevolino la preparazione di future iniziative in questo settore e ne promuovano l'applicazione coerente in Europa;

<sup>27</sup> ABM: activity-based management (gestione per attività); ABB: activity-based budgeting (bilancio per attività).

<sup>28</sup> A norma dell'articolo 58, paragrafo 2, lettera a) o b), del regolamento finanziario.

- la cooperazione transnazionale in materia di contrasto, ad esempio mediante l'istituzione di sistemi di allarme per i minori scomparsi o il coordinamento della cooperazione antidroga a livello operativo e transfrontaliero.

Il finanziamento dovrebbe inoltre sostenere la ricerca, l'analisi ed altre attività di supporto, per fornire al legislatore informazioni chiare e dettagliate sui problemi e sulla situazione sul campo. I risultati di dette attività contribuiscono all'elaborazione e attuazione delle politiche dell'UE e assicurano che queste siano fondate su dati concreti, siano indirizzate in modo appropriato e ben strutturate.

Tutte le attività saranno attuate nell'arco del periodo 2021-2027. In questa fase, considerando la velocità con cui emergono nuove sfide politiche cui è necessario far fronte e reagire, è difficile stabilire un calendario preciso di attuazione.

- 1.4.2. *Valore aggiunto dell'intervento dell'Unione (che può derivare da diversi fattori, ad es. un miglior coordinamento, la certezza del diritto o un'efficacia e una complementarietà maggiori). Ai fini del presente punto, per "valore aggiunto dell'intervento dell'Unione" si intende il valore derivante dall'intervento dell'Unione che va ad aggiungersi al valore che avrebbero altrimenti generato gli Stati membri se avessero agito da soli.***

#### Motivi dell'azione a livello europeo (ex ante)

I finanziamenti coperti dal programma Diritti e valori si concentrano su attività in cui l'intervento dell'UE può apportare un valore aggiunto rispetto all'azione dei singoli Stati membri. Le attività contemplate dal presente regolamento contribuiscono a un'applicazione efficace dell'acquis sviluppando la fiducia reciproca tra gli Stati membri, aumentando la cooperazione transfrontaliera e il lavoro di rete e consentendo un'applicazione corretta e coerente del diritto dell'Unione in tutto il suo territorio. Solo un intervento a livello di Unione può produrre attività coordinate in grado di coprire tutti gli Stati membri. L'Unione europea si trova in una posizione più favorevole rispetto agli Stati membri per affrontare situazioni transnazionali e creare una piattaforma europea per l'apprendimento reciproco. In assenza del supporto dell'Unione, i portatori di interessi tenderebbero ad affrontare problemi analoghi in modo frammentario e scoordinato.

La promozione e la protezione dei valori richiedono meccanismi di cooperazione transnazionale e opportunità di creare reti che normalmente gli Stati membri non possono conseguire da soli.

In molti ambiti, come l'uguaglianza e la non discriminazione o la cittadinanza, gli individui sono tutelati dal diritto e dalla legislazione dell'UE ma non sono sufficientemente consapevoli dei propri diritti. Solo le azioni di sensibilizzazione, la condivisione di buone pratiche e la formazione a livello dell'UE possono garantire che i cittadini di tutti gli Stati membri siano coinvolti, che le autorità/le strutture amministrative siano informate e che venga trasmesso un messaggio coerente, producendo nel contempo economie di scala, garantendo la qualità delle azioni e assicurando che gli Stati membri interpretino e applichino in maniera coerente gli strumenti legislativi in tutta l'UE.

Il finanziamento a livello nazionale o regionale di attività volte a promuovere la partecipazione dei cittadini in qualità di cittadini dell'UE è molto limitato, e il finanziamento di attività di commemorazione è ancor meno disponibile in molti paesi

dell'UE. Anche quando i beneficiari ricevono finanziamenti per simili attività, le fonti di finanziamento alternative non danno la priorità alla promozione della cittadinanza e alla commemorazione a livello dell'UE. La limitata o inesistente capacità dei portatori di interessi di realizzare progetti simili senza il sostegno del finanziamento dell'UE sottolinea quanto i beneficiari ne dipendano.

#### Valore aggiunto dell'Unione previsto (ex post)

La collaborazione e le attività di rete tra i portatori di interessi permetterà di diffondere le migliori pratiche, in particolare impostazioni innovative ed integrate, in più Stati membri. I partecipanti a queste iniziative fungeranno quindi da elemento moltiplicatore nei rispettivi ambiti professionali e contribuiranno ad una più vasta divulgazione di tali migliori pratiche all'interno del loro Stato membro.

Sarà promossa una solida base analitica per il sostegno e lo sviluppo delle politiche. L'intervento dell'Unione europea permette di svolgere coerentemente tali attività in tutto il suo territorio e produce economie di scala.

#### 1.4.3. *Insegnamenti tratti da esperienze analoghe.*

Le valutazioni intermedie dell'attuale programma nei settori dei diritti, dell'uguaglianza e della cittadinanza ne hanno confermato l'efficacia generale, ma sono stati individuati alcuni ambiti di miglioramento, in particolare: la necessità di concentrarsi maggiormente sulle esigenze emergenti, la revisione degli indicatori di monitoraggio, il raggiungimento di un maggiore equilibrio geografico tra i beneficiari, l'aumento della visibilità del programma e il rafforzamento delle sinergie con altri programmi di finanziamento e iniziative dell'UE pertinenti.

La relazione di valutazione intermedia del programma "L'Europa per i cittadini" 2014-2020 ha confermato che gli obiettivi generali sono pertinenti vista l'attuale esigenza nell'UE di incoraggiare la partecipazione civica e la consapevolezza dei valori, della storia e della diversità dell'UE. "L'Europa per i cittadini" ha dimostrato il suo valore aggiunto in termini sia di impatto sui partecipanti sia del suo ruolo complementare rispetto ad altri programmi di finanziamento e iniziative politiche dell'UE nei settori dell'istruzione, della cultura e della cittadinanza dell'UE. Le sovvenzioni delle azioni e di funzionamento sono state attuate in modo efficace. Gli aspetti migliorabili che sono stati individuati si riferiscono principalmente all'aumento della visibilità del programma, alla modifica degli indicatori di monitoraggio e al rafforzamento delle sinergie con altri programmi di finanziamento e iniziative dell'UE pertinenti.

#### 1.4.4. *Compatibilità ed eventuale sinergia con altri strumenti pertinenti.*

Il programma perseguità sinergie, coerenza e complementarietà con altri strumenti dell'Unione, tra cui il programma per il mercato unico, poiché offre un sostegno volto a dare più autonomia ai consumatori e a rafforzare il lavoro delle autorità incaricate dell'applicazione della legge nel settore dei consumi e il Fondo sociale europeo Plus, che ha un impatto forte e diretto sulle persone, comprese quelle più svantaggiate e discriminate, ed è importante per la promozione della parità di genere e delle pari opportunità, dei valori dell'UE e del rispetto dei diritti fondamentali. La promozione di valori e diritti all'interno dell'UE si riflette nella loro promozione a livello globale, anche attraverso i collegamenti con l'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile. A tale proposito possono inoltre essere sviluppate sinergie con l'azione esterna a livello multilaterale. Sarà evitata la duplicazione delle attività nel quadro di

detti programmi, e per realizzare obiettivi comuni potranno essere condivise le risorse del programma Diritti e valori e del programma Giustizia.

## **1.5. Durata e incidenza finanziaria**

### **durata limitata**

- in vigore a decorrere dal 01/01/2021 fino al 31/12/2027
- incidenza finanziaria dal 2021 al 2027 per gli stanziamenti di impegno e dal 2021 al 2027 e oltre per gli stanziamenti di pagamento.

### **durata illimitata**

Attuazione con un periodo di avviamento dal AAAA al AAAA e successivo funzionamento a pieno ritmo.

## **1.6. Modalità di gestione previste<sup>29</sup>**

### **Gestione diretta** a opera della Commissione

- a opera dei suoi servizi, compreso il personale delle delegazioni dell'Unione;
- a opera delle agenzie esecutive.

### **Gestione concorrente** con gli Stati membri

### **Gestione indiretta** con compiti di esecuzione del bilancio affidati:

- a paesi terzi o organismi da questi designati;
- a organizzazioni internazionali e rispettive agenzie (specificare);
- alla BEI e al Fondo europeo per gli investimenti;
- agli organismi di cui agli articoli 70 e 71 del regolamento finanziario;
- a organismi di diritto pubblico;
- a organismi di diritto privato investiti di attribuzioni di servizio pubblico nella misura in cui presentano sufficienti garanzie finanziarie;
- a organismi di diritto privato di uno Stato membro preposti all'attuazione di un partenariato pubblico-privato e che presentano sufficienti garanzie finanziarie;
- alle persone incaricate di attuare azioni specifiche nel settore della PESC a norma del titolo V del TUE, che devono essere indicate nel pertinente atto di base.
- *Se è indicata più di una modalità, fornire ulteriori informazioni alla voce "Osservazioni".*

<sup>29</sup>

Le spiegazioni sulle modalità di gestione e i riferimenti al regolamento finanziario sono disponibili sul sito BudgWeb: [http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag\\_en.html](http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html).

## **2. MISURE DI GESTIONE**

### **2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni**

*Precisare frequenza e condizioni.*

La proposta prevede obblighi di monitoraggio e valutazione. Verrà monitorato il conseguimento degli obiettivi specifici sulla base degli indicatori definiti nella proposta su base annuale.

Entro il primo semestre del 2025 la Commissione fornirà inoltre una relazione di valutazione intermedia sul conseguimento degli obiettivi del programma, la sua efficienza nell'uso delle risorse e il suo valore aggiunto europeo, combinata agli insegnamenti tratti dai programmi precedenti. In seguito alla conclusione del programma sarà effettuata una valutazione ex post dell'incidenza sul più lungo termine degli effetti del programma e della loro sostenibilità.

### **2.2. Sistema di gestione e di controllo**

#### **2.2.1. Giustificazione della o delle modalità di gestione, del o dei meccanismi di attuazione del finanziamento, delle modalità di pagamento e della strategia di controllo proposti.**

Per gli obiettivi specifici "Uguaglianza e diritti" e "Daphne" gestiti da DG JUST e DG EMPL

Le azioni previste dal programma nelle sezioni "Uguaglianza e diritti" e "Daphne" saranno attuate mediante gestione diretta, contribuendo al conseguimento degli obiettivi politici comuni dell'Unione. Tale parte del programma sarà gestita direttamente dalla Commissione mediante le modalità di esecuzione previste dal regolamento finanziario, principalmente sovvenzioni e appalti, poiché ciò consente di adattare meglio i programmi alle esigenze strategiche e di godere di una maggiore flessibilità per ridefinire le priorità in caso di esigenze emergenti. La gestione diretta da parte della Commissione consentirà inoltre di stabilire contatti diretti con i beneficiari/contraenti coinvolti in prima persona nelle attività a servizio delle politiche dell'Unione.

La valutazione intermedia del programma Diritti, uguaglianza e cittadinanza 2014-2020 ha concluso che non vi è un chiaro margine per ulteriori semplificazioni concernenti la modalità di gestione del programma. L'attuale modalità di gestione diretta è adeguata considerate le dimensioni del programma.

La sezione del programma che si concentra sulle persone con disabilità sarà attuata mediante gestione diretta, utilizzando le modalità di esecuzione previste dal regolamento finanziario, principalmente sovvenzioni e appalti. La gestione diretta consente di stabilire contatti diretti con i beneficiari/contraenti coinvolti in prima persona nelle attività a servizio delle politiche dell'Unione. La Commissione garantisce un monitoraggio diretto dei risultati delle azioni finanziate. Le modalità di pagamento delle azioni finanziate saranno adattate ai rischi legati alle operazioni finanziarie. Al fine di garantire l'efficacia, l'efficienza e l'economia dei controlli della Commissione, la strategia mirerà a conseguire un equilibrio tra verifiche ex ante e ex post.

Gli audit ex post saranno eseguiti sul posto da revisori esterni per un campione di operazioni. La selezione di tali operazioni combinerà una valutazione del rischio e una selezione casuale.

I controlli ex post si basano anche sul riconoscimento reciproco degli audit e sulla condivisione delle informazioni disponibili per ridurre ulteriormente gli oneri amministrativi e aumentare l'efficacia in termini di costi (articoli 127 e 128 del nuovo regolamento finanziario).

Per l'obiettivo specifico "Coinvolgimento e partecipazione dei cittadini" gestito dalla DG HOME.

L'attuazione delle azioni previste nella sezione "Coinvolgimento e partecipazione dei cittadini" potrebbe essere affidata a un'agenzia esecutiva<sup>30</sup>. La maggior parte delle azioni previste dall'attuale programma "L'Europa per i cittadini" sono infatti gestite dall'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (EACEA).

Dalla terza valutazione della EACEA per il periodo gennaio 2012-dicembre 2014 è emerso che il mandato dell'Agenzia era pertinente alle esigenze dei richiedenti/beneficiari della Commissione e dell'Agenzia.

È altresì opportuno sottolineare che le misure di semplificazione adottate nell'ambito dell'attuale programma "L'Europa per i cittadini" hanno ridotto notevolmente i tassi di errore e consentono aggiudicazioni dei contratti/pagamenti più rapidi.

Il programma sarà attuato mediante inviti a presentare proposte e sovvenzioni nell'ambito dell'attuale programma "L'Europa per i cittadini".

Per quanto riguarda le modalità di pagamento, si prevedono un versamento di prefinanziamento e il pagamento del saldo dopo la relazione finale. L'uso di somme forfettarie/tassi fissi ridurrà il rischio di errori.

## 2.2.2. *Informazioni concernenti i rischi individuati e il o i sistemi di controllo interno per ridurli.*

Per gli obiettivi specifici "Uguaglianza e diritti" e "Daphne", gestiti dalla DG JUST e dalla DG EMPL. I principali rischi connessi alle attività di finanziamento della DG JUST sono:

- il rischio di non finanziare il progetto migliore per affrontare il problema individuato;
- il rischio di illegittimità e irregolarità dei costi dichiarati e rimborsati.

Per quanto riguarda il rischio connesso all'illegittimità e all'irregolarità, da un'analisi delle cause e dei tipi principali degli errori più comunemente riscontrati negli audit ex post emerge che le principali irregolarità derivano da una gestione finanziaria carente da parte dei beneficiari, in particolare a causa di una scarsa comprensione delle norme dovuta alla loro complessità, specialmente per quanto riguarda l'ammissibilità dei costi.

Di conseguenza i rischi sono principalmente dovuti a:

- la difficoltà di garantire la qualità dei progetti selezionati e il loro successivo sviluppo tecnico;
- un utilizzo non efficace o non economico dei fondi erogati, sia per le sovvenzioni (complessità del rimborso dei costi ammissibili effettivi) che per gli appalti (a volte il

<sup>30</sup>

La decisione di delegare compiti di attuazione a un'agenzia esecutiva sarà presa conformemente al regolamento (CE) n. 58/2003 del Consiglio, sulla base di un'analisi costi/benefici.

numero limitato di fornitori dotati delle conoscenze specialistiche richieste non consente di confrontare in modo sufficiente le offerte di prezzo);

– frodi.

La maggior parte di tali rischi si dovrebbe ridurre grazie a:

- una migliore concezione degli inviti a presentare proposte;
- migliori orientamenti per i beneficiari e proposte più mirate;
- un maggiore uso dei costi semplificati previsti dal nuovo regolamento finanziario;
- l'uso di sistemi istituzionali per la gestione delle proposte e delle sovvenzioni.

#### Descrizione del sistema di controllo interno

Il sistema di controllo previsto per il futuro programma prevede la continuazione del sistema attuale.

La strategia di controllo si baserà sul nuovo regolamento finanziario e sul regolamento sulle disposizioni comuni. Il nuovo regolamento finanziario e il progetto di proposta per il programma Giustizia dovrebbero ampliare il ricorso alle forme di sovvenzione semplificate quali le somme forfettarie, i costi unitari e i tassi fissi.

La strategia di controllo è composta da diversi elementi:

- programmazione, valutazione e selezione delle proposte al fine di garantire che solo le proposte migliori siano finanziate;
- conclusione e monitoraggio delle convenzioni di sovvenzione: tutte le operazioni e le procedure sono soggette a una verifica ex ante da parte dell'unità Programmazione e gestione finanziaria della DG JUST, nonché delle pertinenti unità. La verifica finanziaria è eseguita dall'unità Programmazione e gestione finanziaria. Per quanto riguarda le sovvenzioni, le richieste di rimborso dei costi sono attentamente verificate e vengono richiesti documenti giustificativi ove necessario, sulla base di una valutazione del rischio;
- audit ex post garantiti da un accordo sul livello dei servizi con la DG HOME: il settore del controllo ex post applica una "strategia di individuazione" delle irregolarità mirata al riscontro del numero massimo di anomalie in vista del recupero di pagamenti indebiti. Sulla base di questa strategia, gli audit sono svolti su un campione di progetti selezionati quasi interamente sulla base di un'analisi dei rischi.

Il costo dei controlli è pari a circa il 4,49 % dei pagamenti effettuati dalla DG JUST. Si stima che tale percentuale rimarrà invariata o diminuirà leggermente nel caso in cui nel prossimo periodo di programmazione si ricorra maggiormente alle opzioni semplificate in materia di costi (SCO).

L'attuazione si concentra sull'aggiudicazione di contratti di appalto e sono previste una serie di sovvenzioni per attività e organizzazioni specifiche.

I contratti di appalto saranno conclusi principalmente per ambiti quali gli studi, la raccolta dati, i contratti di valutazione, la formazione, le campagne d'informazione, i servizi informatici e di comunicazione, la gestione delle strutture di servizio, ecc. I contraenti saranno soprattutto società di consulenza e altre imprese private, fra cui molte PMI.

Le sovvenzioni saranno concesse principalmente per sostenere le attività di organizzazioni non governative, autorità nazionali, ecc. Il periodo di attuazione dei progetti e delle attività sovvenzionati varia di norma da uno a tre anni.

I rischi principali sono i seguenti:

- rischio di un utilizzo non efficace o non economico dei fondi erogati, sia per le sovvenzioni (complessità delle norme di finanziamento, specialmente per i piccoli operatori) che per gli appalti (a volte il numero limitato di fornitori dotati delle conoscenze specialistiche richieste non consente di confrontare in modo sufficiente le offerte di prezzo in alcuni settori);
- rischio di discredit della Commissione nel caso si riscontrino frodi o reati; è possibile infatti ricevere solo garanzie parziali dai sistemi di controllo interno di terzi, in ragione del numero piuttosto elevato di contraenti e beneficiari eterogenei, ciascuno con un proprio sistema di controllo, spesso anche di ridotte dimensioni.

La Commissione ha introdotto procedure interne volte a fronteggiare i rischi summenzionati. Tali procedure interne sono pienamente conformi al regolamento finanziario e comprendono misure antifrode e considerazioni sul rapporto costi/benefici. In tale contesto la Commissione continua a valutare opzioni per migliorare la gestione e incrementare l'efficienza. Le caratteristiche principali del quadro di controllo sono le seguenti:

controlli effettuati prima e durante l'attuazione dei progetti:

- vengono utilizzati modelli di convenzione di sovvenzione e di contratti di servizio elaborati dalla Commissione. Tali modelli prevedono una serie di disposizioni in materia di controlli, quali certificati di audit, garanzie finanziarie, audit sul posto e ispezioni condotte dall'OLAF. Si sta procedendo alla semplificazione delle norme che disciplinano l'ammissibilità dei costi attraverso l'uso di costi unitari, somme forfettarie, finanziamenti non collegati ai costi e altre possibilità offerte dal regolamento finanziario. Ciò ridurrà il costo dei controlli e permetterà di concentrare verifiche e controlli su settori ad alto rischio;
- tutti i membri del personale aderiscono al codice di buona condotta amministrativa. Il personale che si occupa della procedura di selezione o della gestione delle convenzioni di sovvenzione/dei contratti rilascia inoltre una dichiarazione di assenza di conflitti di interesse. Il personale riceve regolare formazione e utilizza le reti per lo scambio delle buone pratiche.

L'attuazione tecnica di un progetto è verificata a intervalli regolari tramite controlli documentali, sulla base delle relazioni sui progressi tecnici trasmesse dai contraenti e dai beneficiari; si prevedono inoltre, caso per caso, riunioni con i contraenti/beneficiari e visite sul posto;

controlli effettuati alla fine del progetto:

gli audit ex post sono intesi a verificare sul posto l'ammissibilità delle richieste di rimborso dei costi. Lo scopo di tali verifiche è impedire, rilevare e correggere gli errori materiali per quanto concerne la legittimità e la regolarità delle operazioni finanziarie. Per massimizzare l'impatto dei controlli, la selezione dei beneficiari da sottoporre a audit prevede la combinazione di una selezione in base al rischio con un campionamento casuale e di prestare particolare attenzione agli aspetti operativi ognqualvolta possibile durante l'audit sul posto.

Per l'obiettivo specifico "Coinvolgimento e partecipazione dei cittadini" gestito dalla DG HOME.

A: principali rischi e cause di errore

L'attuale programma "L'Europa per i cittadini" è gestito dall'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (EACEA). Grazie alle misure di semplificazione adottate (in particolare le somme forfettarie), tale programma è attuato con un tasso di errore ben al di sotto della soglia di significatività del 2 %. Le misure di semplificazione dovranno continuare ad essere adottate anche nell'ambito del programma futuro.

B: informazioni sul sistema di controllo interno istituito in seno alla Commissione - Vigilanza della Commissione sull'EACEA

La Commissione applicherà le misure di controllo previste per le agenzie esecutive conformemente all'articolo 62 del regolamento finanziario [in conformità con il regolamento (CE) n. 58/2003 del Consiglio sulle agenzie esecutive].

La Commissione monitorerà e controllerà inoltre che l'agenzia esecutiva realizzzi obiettivi di controllo adeguati relativamente alle azioni affidate alla sua gestione. La vigilanza sarà oggetto della modalità di cooperazione tra la DG di riferimento e l'agenzia esecutiva e della relazione semestrale dell'agenzia.

C: informazioni sul sistema di controllo interno istituito in seno all'EACEA

Il sistema di controllo è attuato dall'EACEA.

2.2.3. *Stima e giustificazione del rapporto costo/efficacia dei controlli (ratio "costi del controllo ÷ valore dei fondi gestiti") e valutazione dei livelli di rischio di errore previsti (al pagamento e alla chiusura).*

Per gli obiettivi specifici "Uguaglianza e diritti" e "Daphne" gestiti da DG JUST e DG EMPL. Il costo dei controlli è pari a circa il 4,49 % dei pagamenti effettuati dalla DG JUST. Si stima che tale percentuale rimarrà invariata o diminuirà leggermente nel caso in cui nel prossimo periodo di programmazione si ricorra maggiormente alle opzioni semplificate in materia di costi (SCO). Aumentare i costi di controllo per ottenere un miglioramento marginale del tasso di errore non sarebbe efficace sotto il profilo dei costi.

Per la DG EMPL, il costo del livello suggerito di controlli rappresenta circa il 4 % del bilancio annuale delle spese operative. Ciò è giustificato dall'elevato numero di operazioni da controllare. Nel settore delle persone con disabilità la gestione diretta implica infatti l'aggiudicazione di numerosi contratti e sovvenzioni per le azioni e l'erogazione di numerose sovvenzioni di funzionamento a organizzazioni non governative. Il rischio connesso a tali attività riguarda la capacità, in particolare delle piccole organizzazioni, di controllare efficacemente le spese.

Su base quinquennale, il tasso di errore per gli audit sul posto delle sovvenzioni in gestione diretta è stato dell'1,8 %. Per la totalità dei programmi della DG EMPL e tenendo globalmente conto del basso livello di rischio per gli appalti, il tasso è inferiore all'1 %. Tale livello di errore è considerato accettabile poiché è al di sotto della soglia di rilevanza del 2 %.

Le modifiche proposte al programma non incideranno sull'attuale gestione degli stanziamenti. L'attuale sistema di controllo ha dimostrato di essere in grado di prevenire e/o individuare errori e/o irregolarità e, nel caso si verificassero, di

correggerli. Si prevede quindi che i tassi di errore storici si manterranno allo stesso livello.

Per l'obiettivo specifico "Coinvolgimento e partecipazione dei cittadini" gestito dalla DG HOME.

Il 2017 è stato il secondo anno in cui sono stati pubblicati i tassi di errore per la generazione 2014-2020 dei programmi gestiti dall'EACEA e i risultati sono incoraggianti (0 % per quanto riguarda il programma "L'Europa per i cittadini"). Considerate le misure di semplificazione e di controllo che si prevede di adottare, è possibile concludere che il livello di non conformità delle azioni previste dovrebbe situarsi al di sotto della soglia del 2 %.

Stima dei costi di controllo delle azione gestite dall'EACEA

#### 1. Fasi di selezione e di gestione del contratto

##### 1.1 Costi per il personale

La stima è effettuata tenendo conto delle attività di controllo svolte nel quadro dell'attuale programma "L'Europa per i cittadini":

- da personale operativo e finanziario con funzioni di avvio e di verifica delle operazioni;
- in tutte le fasi del ciclo di vita del progetto (selezione, aggiudicazione dei contratti e pagamenti).

Unità di personale che svolgono attività di controllo - Costi standard/anno:

Agenti contrattuali:  $6,6 \times 74\ 000 \text{ EUR} = 488\ 400 \text{ EUR}$

Agenti temporanei:  $1,6 \times 143\ 000 \text{ EUR} = 228\ 800 \text{ EUR}$

Totale per la durata del programma: 5 020 400 EUR

##### 1.2. Altri costi - Costi standard/anno

Missioni sul posto:  $20 \times 825 \text{ EUR} = 16\ 500 \text{ EUR}$

Certificati di audit che i beneficiari devono presentare: 86 000 EUR

Totale per la durata del programma: 717 500 EUR

#### 2. Controlli ex post

##### 2.1 Personale

Unità di personale che svolgono attività di controllo - Costi standard/anno

Agenti contrattuali:  $0,25 \times 74\ 000 \text{ EUR} = 18\ 500 \text{ EUR}$

Agenti temporanei:  $0,05 \times 143\ 000 \text{ EUR} = 7\ 150 \text{ EUR}$

Totale per la durata del programma: 179 500 EUR

##### 2.2. Audit ex post

Audit casuali, basati sul rischio e ad hoc - Costi standard/anno:

$10\ 500 \text{ EUR} \times 10 = 105\ 000 \text{ EUR}$

Totale per la durata del programma: 735 000 EUR. Costo totale dei controlli a livello di EACEA in rapporto al possibile bilancio operativo da gestire.

Considerato un bilancio operativo di 204 Mio EUR per la sezione "Coinvolgimento e partecipazione dei cittadini", il costo totale dei controlli per le azioni gestite dall'EACEA è pari a circa il 3,5 % del bilancio.

## 2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

*Precisare le misure di prevenzione e tutela in vigore o previste, ad esempio strategia antifrode.*

Oltre ad applicare tutti i meccanismi normativi di controllo, il programma sarà attuato da DG che attuano anche la strategia antifrode della Commissione adottata il 24 giugno 2011 per garantire, tra l'altro, che i controlli antifrode interni del programma siano in linea con tale strategia e che il suo approccio alla gestione del rischio di frodi sia diretto all'individuazione degli ambiti a rischio di frode e delle risposte adeguate.

Per attenuare il rischio di potenziali frodi e irregolarità sono previste le seguenti misure:

- la prevenzione di potenziali frodi e irregolarità è presa in considerazione già al momento dell'istituzione del programma attraverso una semplificazione delle norme e un uso maggiore delle somme forfettarie e dei tassi fissi;
- si procederà a un controllo sistematico dei potenziali doppi finanziamenti e all'individuazione dei beneficiari di diverse sovvenzioni;
- saranno realizzati audit ad hoc in presenza di gravi preoccupazioni su irregolarità e/o presunte frodi;
- l'agenzia esecutiva dovrà segnalare alla Commissione, puntualmente e nelle relazioni periodiche, potenziali frodi e irregolarità;
- le decisioni, le convenzioni e i contratti inerenti all'attuazione del programma autorizzeranno esplicitamente la Commissione, compreso l'OLAF, e la Corte dei conti a procedere a audit, controlli e verifiche sul posto;
- la procedura di concessione delle sovvenzioni comprende diversi elementi volti all'individuazione delle frodi, quali l'impiego generalizzato del principio del doppio controllo, la verifica della correttezza e della trasparenza delle procedure di concessione, l'impiego di procedure dettagliate per evitare conflitti di interessi, la verifica dell'eventuale inclusione dei richiedenti nella "lista nera" a norma del regolamento n. 1605/2002, l'uso di strumenti informatici quali EDES e ARACHNE e l'attenzione ad altri eventuali "segnali d'allerta" (indicatori di frode).

A seguito di uno studio condotto da un contraente esterno che sarà concluso a metà del 2018, la strategia antifrode congiunta sarà rivista e il contributo della DG EMPL alla strategia antrifrode della Commissione sarà aggiornato.

### 3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

#### 3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate

Rubrica del quadro finanziario o pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione				ai sensi dell'articolo [21, paragrafo 2, lettera b)], del regolamento finanziario
			di paesi EFTA <sup>32</sup>	di paesi candidati <sup>33</sup>	di paesi terzi		
	Numero Rubrica 2 Coesione e valori 07.06 Giustizia, diritti e valori Diritti e valori	Diss./Non diss. <sup>31</sup>					
	[07.01YY] [Diritti e valori] 07.01.05.	Non diss.	YES	YES	NO	NO	
	07.06.02.01 07.06.02.02	Diss.	YES	YES	NO	NO	

<sup>31</sup> Diss. = stanziamenti dissociati / Non diss. = stanziamenti non dissociati.

<sup>32</sup> EFTA: Associazione europea di libero scambio.

<sup>33</sup> Paesi candidati e, se del caso, potenziali candidati dei Balcani occidentali.

### 3.2. Incidenza prevista sulle spese

#### 3.2.1. Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese

Mio EUR (al terzo decimale)

<b>Rubrica del quadro finanziario pluriennale</b>	<2>	Rubrica 2 Coesione e valori 07.06 Giustizia, diritti e valori Programma Diritti e valori
---	-----	--

			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Post 2027	TOTALE
Stanziamenti operativi	Impegni	(1)	78,824	80,123	81,204	81,586	81,694	81,560	80,914		565,905
	Pagamenti	(2)	10,578	42,020	56,269	60,625	63,576	63,814	63,490	205,533	565,905
Stanziamenti di natura amministrativa finanziati dalla dotazione del programma <sup>34</sup>	Impegni = Pagamenti	(3)	11,800	11,200	10,600	10,500	10,500	10,600	10,600		75,800*
<b>TOTALE degli stanziamenti per la dotazione del programma</b>	Impegni	=1+3	90,624	91,323	91,804	92,086	92,194	92,160	91,514		641,705
	Pagamenti	=2+3	22,378	53,220	66,869	71,125	74,076	74,414	74,090	205,533	641,705

Gli stanziamenti sono destinati al finanziamento delle attività elencate nell'allegato I del presente regolamento che contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi specifici delle sezioni "Uguaglianza e diritti", "Coinvolgimento e partecipazione dei cittadini" e "Daphne". L'assegnazione dei fondi di cui all'articolo 6, paragrafo 2, lettera a) può essere ulteriormente ripartita tra la sezione "Uguaglianza e diritti" (circa il 75 %) e la sezione "Daphne" (circa il 25 %). L'assegnazione dei fondi di cui all'articolo 6, paragrafo 2, lettera b) sarà destinata alla sezione "Coinvolgimento e partecipazione dei cittadini", compreso il sostegno a ONG gestite direttamente dalla DG JUST, pari a circa il 20 %.

\* Tale importo copre le spese di sostegno al programma Diritti e valori e il contributo all'EACEA per la gestione della parte residua del programma "L'Europa per i cittadini" 2014-2020 e la potenziale delega di parte del programma Diritti e valori (sezione "Coinvolgimento e partecipazione dei cittadini") a un'agenzia esecutiva. L'importo copre

<sup>34</sup> Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta.

inoltre la potenziale delega del sostegno alle ONG nell'ambito della sezione "Coinvolgimento e partecipazione dei cittadini". Gli importi più elevati per il periodo 2021-2023 trovano spiegazione nella gestione della parte residua del programma precedente. Il programma potrebbe essere (parzialmente) delegato a un'agenzia esecutiva subordinatamente all'esito dell'analisi costi/benefici e alle relative decisioni da adottare; i pertinenti stanziamenti amministrativi per l'attuazione del programma in seno alla Commissione e all'agenzia esecutiva saranno adattati di conseguenza.

<b>Rubrica del quadro finanziario pluriennale</b>	7	"Spese amministrative"
---	---	------------------------

Mio EUR (al terzo decimale)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Post 2027	TOTALE
Risorse umane		24,79 5	24,795	24,795	24,795	24,795	24,795	24,795		<b>173,565</b>
Altre spese amministrative		1,082	1,082	1,082	1,082	1,082	1,082	1,082		<b>7,574</b>
<b>TOTALE degli stanziamenti per la RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale</b>	(Totale impegni = Totale pagamenti)	<b>25,877</b>		<b>181,139</b>						

Mio EUR (al terzo decimale)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Post 2027	TOTALE
<b>TOTALE degli stanziamenti per tutte le RUBRICHE del quadro finanziario pluriennale</b>	Impegni	116,50 1	117,20 0	117,68 1	117,96 3	118,07 1	118,03 7	117,39 1		822,844
	Pagamenti	48,255	79,097	92,746	97,002	99,953	100,29 1	99,967	205,53 3	822,844

### 3.2.2. Incidenza prevista sugli stanziamenti operativi

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzo di stanziamenti di natura amministrativa.
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzo di stanziamenti di natura amministrativa, come spiegato di seguito:

Mio EUR (al terzo decimale)

Anni	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	TOTAL E
------	------	------	------	------	------	------	------	---------

<b>RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale</b>								
Risorse umane	24,795	24,795	24,795	24,795	24,795	24,795	24,795	<b>173,565</b>
Altre spese amministrative	1,082	1,082	1,082	1,082	1,082	1,082	1,082	<b>7,574</b>
<b>Totale parziale della RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale</b>	<b>25,877</b>	<b>181,139</b>						

<b>Esclusa la RUBRICA 7<sup>35</sup> del quadro finanziario pluriennale</b>								
Risorse umane								
Altre spese di natura amministrativa	11,800	11,200	10,600	10,500	10,500	10,600	10,600	<b>75,800</b>
<b>Totale parziale esclusa la RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale</b>	<b>11,800</b>	<b>11,200</b>	<b>10,600</b>	<b>10,500</b>	<b>10,500</b>	<b>10,600</b>	<b>10,600</b>	<b>75,800</b>

<b>TOTALE</b>	37,677	37,077	36,477	36,377	36,377	36,477	36,477	256,939
---------------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	---------

Il fabbisogno di stanziamenti relativi alle risorse umane e alle altre spese di natura amministrativa è coperto dagli stanziamenti della DG già assegnati alla gestione dell'azione e/o riassegnati all'interno della stessa DG, integrati dall'eventuale dotazione supplementare concessa alla DG responsabile nell'ambito della procedura annuale di assegnazione, tenendo conto dei vincoli di bilancio.

<sup>35</sup> Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta.

### 3.2.2.1. Fabbisogno previsto di risorse umane

- La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzo di risorse umane.
- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzo di risorse umane, come spiegato di seguito:

*Stima da esprimere in equivalenti a tempo pieno*

Anni	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
<b>• Posti della tabella dell'organico (funzionari e agenti temporanei)</b>							
In sede e negli uffici di rappresentanza della Commissione	156,75	156,75	156,75	156,75	156,75	156,75	156,75
Nelle delegazioni							
Ricerca							
<b>• Personale esterno (in equivalenti a tempo pieno: ETP) - AC, AL, END, INT e JPD<sup>36</sup></b>							
Rubrica 7							
Finanziato dalla RUBRICA 7 del quadro finanziario pluriennale	- in sede	31,5	31,5	31,5	31,5	31,5	31,5
	- nelle delegazioni						
Finanziato dalla dotazione del programma <sup>37</sup>	- in sede						
	- nelle delegazioni						
Ricerca							
Altro (specificare)							
<b>TOTALE</b>	188,25	188,25	188,25	188,25	188,25	188,25	188,25

Il fabbisogno di risorse umane è coperto dal personale della DG già assegnato alla gestione dell'azione e/o riassegnato all'interno della stessa DG, integrato dall'eventuale dotazione supplementare concessa alla DG responsabile nell'ambito della procedura annuale di assegnazione, tenendo conto dei vincoli di bilancio.

Descrizione dei compiti da svolgere:

Funzionari e agenti temporanei	<u>DG JUST: 134 ETP connessi al programma</u> <u>TUTTI GLI ETP DELLA DG JUST sono stati assegnati a uno dei tre programmi attuali</u> <u>ETP per il programma Diritti e valori: 50 % dall'unità JUST.04 - Programmazione e gestione finanziaria, 50 % da altre unità orizzontali e ETP dalle unità connesse al programma Diritti, uguaglianza e cittadinanza (C2, C3, C4, D1, D2, D3)</u> <u>DG HOME (Coinvolgimento e partecipazione dei cittadini): 6 ETP</u> <u>SG: 7,25 ETP – iniziativa ICE</u> <u>DG EMPL (attività connesse a "Diritti delle persone con disabilità"): 9,5 ETP</u>
--------------------------------	--

<sup>36</sup> AC = agente contrattuale; AL = agente locale; END = esperto nazionale distaccato; INT = personale interinale; JPD = giovane professionista in delegazione.

<sup>37</sup> Sottomassimale per il personale esterno previsto dagli stanziamenti operativi (ex linee "BA").

Personale esterno	<u>DG JUST: 29 ETP connessi al programma</u> <u>DG HOME (Coinvolgimento e partecipazione dei cittadini): 1 ETP</u> <u>DG EMPL (attività connesse a "Diritti delle persone con disabilità"): 1,5 ETP</u>
-------------------	---

### 3.2.3. *Partecipazione di terzi al finanziamento*

La proposta/iniziativa:

- non prevede cofinanziamenti da terzi
- prevede il cofinanziamento da terzi indicato di seguito:

Stanziamenti in Mio EUR (al terzo decimale)

<b>Anni</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>	<b>TOTALE</b>
Specificare l'organismo di cofinanziamento								
TOTALE degli stanziamenti cofinanziati								

### 3.3. **Incidenza prevista sulle entrate**

- La proposta/iniziativa non ha incidenza finanziaria sulle entrate.
- La proposta/iniziativa ha la seguente incidenza finanziaria:
  - sulle risorse proprie
  - su altre entrate

indicare se le entrate sono destinate a linee di spesa specifiche

Mio EUR (al terzo decimale)

Linea di bilancio delle entrate:	Incidenza della proposta/iniziativa <sup>38</sup>						
	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>
Articolo .....							

Per quanto riguarda le entrate con destinazione specifica, precisare la o le linee di spesa interessate.

Altre osservazioni (ad es. formula/metodo per calcolare l'incidenza sulle entrate o altre informazioni)

<sup>38</sup>

Per le risorse proprie tradizionali (dazi doganali, contributi zucchero), indicare gli importi netti, cioè gli importi lordi al netto del 20 % per spese di riscossione.