

**SCHEDA DI VALUTAZIONE n. 1/2012**  
**dei progetti di atti legislativi trasmessi ai sensi del protocollo**  
**sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità**

|                                    |  |                                |            |
|------------------------------------|--|--------------------------------|------------|
| <b>TITOLO:</b>                     | Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma "Diritti e cittadinanza" per il periodo 2014-2020   |                                |            |
| <b>NUMERO ATTO</b>                 | COM(2011) 758 def.   |                                |            |
| <b>NUMERO PROCEDURA</b>            | 2011/0344 (COD)  |                                |            |
| <b>AUTORE</b>                      | Commissione europea  |                                |            |
| <b>DATA DELL'ATTO</b>              | 15/11/2011   |                                |            |
| <b>DATA DI TRASMISSIONE</b>        | 12/12/2011   |                                |            |
| <b>SCADENZA OTTO<br/>SETTIMANE</b> | 13/02/2012 (decorrenti dal 19/12/2011)   |                                |            |
| <b>ASSEGNATO IL</b>                | 19/12/2011   |                                |            |
| <b>COMM.NE DI MERITO</b>           | 1 <sup>a</sup>   | <b>Parere motivato entro</b>   | 26/01/2012 |
| <b>COMM.NI CONSULTATE</b>          | 3 <sup>a</sup> e 14 <sup>a</sup>   | <b>Oss.ni e proposte entro</b> | 19/01/2011 |
| <b>OGGETTO</b>                     | La proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma "Diritti e cittadinanza" per il periodo 2014-2020 (COM(2011) 758 del 15 novembre 2011) mira a prevedere idonei strumenti di finanziamento per quanto concerne alcune delle politiche connesse allo Spazio di libertà sicurezza e giustizia.  |                                |            |
| <b>BASE GIURIDICA</b>              | La proposta si fonda sull'articolo 19, paragrafo 2, sull'articolo 21, paragrafo 2, e sugli articoli 114, 168, 169 e 197 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Secondo la Commissione europea, il combinato disposto di tali articoli è necessario per continuare a sostenere strategie che vengono elaborate e attuate nell'ambito dei tre programmi attuali e non è diretto ad estendere le attività a nuovi settori. Il combinato disposto di più articoli è necessario per conseguire gli obiettivi generali del programma in modo esaustivo e per adottare un'impostazione più semplice ed efficace in materia di finanziamenti. Sempre secondo la Commissione europea, il ricorso a questa serie di articoli fornisce la base giuridica necessaria alle attività proposte, mentre non sarebbe |                                |            |

necessario ricorrere all'articolo 352 del TFUE. Si ricorda in sintesi che tale ultimo articolo prevede una procedura decisionale all'unanimità in Consiglio e con un ruolo di approvazione del Parlamento europeo, mentre la base giuridica utilizzata nella proposta prevede la procedura legislativa ordinaria, con decisione a maggioranza qualificata in Consiglio e codecisione con il Parlamento europeo.

#### **PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ**

Relativamente al rispetto del principio di sussidiarietà, si può affermare che le azioni di finanziamento proposte si concentrano su attività i cui obiettivi non possono essere conseguiti in maniera sufficiente dagli Stati membri da soli, e in cui l'intervento dell'Unione presenta un valore aggiunto rispetto agli interventi dei singoli Stati membri. Inoltre, le attività contemplate dalla proposta 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

#### **PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ**

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

#### **ANNOTAZIONI:**

1. La **proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma "Diritti e cittadinanza" per il periodo 2014-2020 (COM(2011) 758 del 15 novembre 2011)** mira a prevedere idonei strumenti di finanziamento per quanto concerne alcune delle politiche connesse allo Spazio di libertà sicurezza e giustizia.

**Gli strumenti di finanziamento in materia di diritti sono attualmente frammentati**, come risulta dal documento della Commissione "Un bilancio per la strategia Europa 2020" e si impone pertanto una loro razionalizzazione e semplificazione, anche allo scopo di garantire che siano orientati chiaramente verso la produzione di valore aggiunto europeo.

In questo contesto, il programma "Diritti e cittadinanza" di cui al presente regolamento si pone come successore di tre programmi esistenti:

- Diritti fondamentali e cittadinanza,
- Daphne III,
- le sezioni "diversità e lotta contro la discriminazione" e "parità fra uomini e donne" del programma per l'occupazione e la solidarietà sociale (PROGRESS).

La fusione di questi programmi, tutti basati su norme che non rientrano nel titolo V della parte III del TFUE (relativa allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia), consentirà un approccio globale al finanziamento in questo settore. L'obiettivo generale della proposta è **contribuire alla creazione di uno spazio in cui i diritti delle persone**, quali sanciti dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, **siano promossi e protetti**. In particolare, il programma intende promuovere i diritti derivanti dalla cittadinanza europea, i principi di non discriminazione e di parità fra donne e uomini, il

diritto alla protezione dei dati personali, i diritti del minore, i diritti derivanti dalla normativa dell'Unione sui consumatori e dalla libertà d'impresa nel mercato interno.

2. È stata svolta una sola **valutazione d'impatto sui futuri finanziamenti** per l'intero settore della giustizia, dei diritti e dell'uguaglianza, che attualmente comprende sei programmi. Si tratta dei programmi "Giustizia civile" (JCIV), "Giustizia penale" (JPEN), "Diritti fondamentali e cittadinanza" (FRC), Daphne III (DAP), prevenzione e informazione in materia di droga (DPIP) e delle sezioni "diversità e lotta contro la discriminazione" e "parità fra uomini e donne" del programma per l'occupazione e la solidarietà sociale (Progress). La valutazione riguarda sia la proposta relativa al programma "Giustizia", **oggetto della separata proposta di cui al COM(2011) 759**, sia quella sul programma "Diritti e cittadinanza". È stata prescelta l'opzione di fondere gli attuali sei programmi in due soli programmi, così consentendo maggiore flessibilità nell'uso dei fondi e nella gestione delle priorità politiche annuali e aumentando la semplificazione (sia per i beneficiari, sia per l'amministrazione) e l'efficienza dei programmi, grazie a una significativa riduzione delle procedure necessarie. Ci potrà essere anche un miglioramento dell'efficacia, poiché nell'ambito di due soli programmi è più semplice evitare la frammentazione e la dispersione delle risorse.

Del resto, le **relazioni intermedie** presentate per gli attuali programmi nel settore dei diritti e della cittadinanza hanno confermato l'efficacia generale dei programmi stessi, ma hanno anche evidenziato **una serie di criticità quali una certa dispersione dei fondi** ("saupoudrage") **fra tanti progetti di piccola portata e ad impatto limitato**. Malgrado l'assegnazione dei finanziamenti ad una moltitudine di progetti, la distribuzione geografica delle organizzazioni destinatarie dei fondi non risulta equilibrata. Occorrerebbe, pertanto, fare di più per distribuire e sfruttare meglio i risultati e i prodotti delle attività finanziate. Migliorare la divulgazione significa migliorare la valutazione e il monitoraggio: le valutazioni intermedie e la consultazione pubblica hanno mostrato come, dal punto di vista dell'efficienza, le procedure che i richiedenti devono seguire risultino macchinose e burocratiche. Dal punto di vista amministrativo, la moltiplicazione delle procedure per i vari programmi grava la Commissione di un considerevole onere, a scapito poi della rapidità delle procedure stesse. La fusione dei programmi intende apportare una soluzione a tale problema e creare sinergie fra i programmi stessi.

3. La dotazione finanziaria per l'esecuzione del programma "Diritti e cittadinanza", per il periodo che va dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2020, è pari a **439 milioni di euro** espressi a prezzi correnti (articolo 7 della proposta). La proposta, inoltre, non prevede il cofinanziamento da parte di terzi.

Per completezza, si deve segnalare che la dotazione finanziaria per l'esecuzione del programma "Giustizia", per il periodo che va dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2020 è pari a **472 milioni di euro** a prezzi correnti.

Pertanto, l'ammontare messo a disposizione dalle due proposte per il periodo di programmazione 2014-2020, è di **911 milioni di euro**, a fronte dei "soli" **791 milioni di euro** dei sei corrispondenti programmi del settore giustizia e affari interni per il periodo 2007-2013.

4. Nel merito delle singole disposizioni, la proposta definisce gli obiettivi generali e specifici perseguiti dal programma (articoli 3 e 4) e i **settori d'intervento** su cui il programma si concentrerà.

Essi sono indicati nell'articolo 5:

a) incrementare la sensibilizzazione del pubblico e la conoscenza del diritto e delle politiche dell'Unione;

b) sostenere l'attuazione del diritto dell'Unione negli Stati membri;

c) promuovere la cooperazione transnazionale e potenziare la conoscenza e la fiducia reciproche fra tutti i soggetti interessati;

d) migliorare la conoscenza e la comprensione di eventuali problemi che incidono sull'esercizio dei diritti e dei principi sanciti dal trattato, dalla Carta dei diritti fondamentali e dalla legislazione derivata dell'Unione, allo scopo di garantire che l'elaborazione delle politiche e delle norme sia fondata su dati concreti.

Il programma finanzia, fra l'altro, i seguenti **tipi di azione**:

a) attività di analisi, come la raccolta di dati e statistiche; elaborazione di metodologie e, se del caso, di indicatori o criteri di riferimento comuni; studi, ricerche, analisi e indagini; valutazioni e valutazioni d'impatto; elaborazione e pubblicazione di guide, relazioni e materiale didattico; monitoraggio e valutazione del recepimento e dell'attuazione del diritto dell'Unione e dell'applicazione delle sue politiche; convegni, seminari, riunioni di esperti, conferenze;

b) attività di formazione, quali scambi di personale, convegni, seminari, eventi di formazione per formatori, sviluppo di moduli di formazione online o di altro tipo;

c) attività di apprendimento reciproco, cooperazione, sensibilizzazione e divulgazione, quali: individuazione e scambio di buone prassi, approcci ed esperienze innovativi, organizzazione di valutazioni a pari livello e di apprendimento reciproco; organizzazione di conferenze e seminari; organizzazione di campagne di sensibilizzazione e d'informazione, di campagne ed eventi mediatici, compresa la comunicazione istituzionale delle priorità politiche dell'Unione europea; raccolta e pubblicazione di materiali al fine di divulgare informazioni relative al programma e farne conoscere i risultati; sviluppo, gestione e aggiornamento di sistemi e strumenti che utilizzano le tecnologie dell'informazione e della comunicazione;

d) sostegno alle principali parti coinvolte, come gli Stati membri nella fase di attuazione delle norme e delle politiche dell'Unione; sostegno a importanti reti di livello europeo la cui attività è legata al conseguimento degli obiettivi del programma; lavoro di rete a livello europeo tra enti e organizzazioni specializzati, autorità nazionali, regionali e locali; finanziamento di reti di esperti; finanziamento di osservatori a livello europeo.

L'accesso al programma è aperto a tutti gli organismi e le entità pubblici e/o privati aventi la propria sede legale negli Stati membri o in un paese terzo che partecipa al programma (art. 6).

Inoltre, sono già in funzione, o saranno adottate per il futuro programma "Diritti e cittadinanza", varie misure intese a prevenire frodi e irregolarità. La proposta contiene all'articolo 11 una disposizione sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea.

Infine, va sottolineato che nella relazione si precisa che, ai fini dell'attuazione del programma, è facoltà della Commissione europea incaricare, sulla base di un'analisi costi/benefici, un'**agenzia esecutiva esistente** come previsto dal regolamento (CE) n. 58/2003 del Consiglio, del 19 dicembre 2002, che definisce lo statuto delle agenzie esecutive incaricate dello svolgimento di alcuni compiti relativi alla gestione dei programmi comunitari.