



Bruxelles, 14 febbraio 2017
(OR. en)

6328/17

FREMP 16
JAI 116
COHOM 22
COPEN 50
DROIPEN 18
DAPIX 52
JUSTCIV 33

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	13 febbraio 2017
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2017) 69 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO Relazione di valutazione ex post sul programma "Diritti fondamentali e cittadinanza" (2007-2013)

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2017) 69 final.

All.: COM(2017) 69 final



Bruxelles, 13.2.2017
COM(2017) 69 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO
EUROPEO**

**Relazione di valutazione ex post sul programma “Diritti fondamentali e cittadinanza”
(2007-2013)**

INDICE

1	INTRODUZIONE.....	3
1.1	OBIETTIVO DELLA RELAZIONE	3
1.2	METODOLOGIA E FONTE DI INFORMAZIONI.....	3
1.3	PANORAMICA DEL PROGRAMMA	3
2	RISULTATI DELLA VALUTAZIONE	6
2.1	PERTINENZA DEL PROGRAMMA.....	6
2.2	COERENZA E COMPLEMENTARITÀ.....	7
2.3	EFFICACIA.....	10
2.4	SOSTENIBILITÀ E TRASFERIBILITÀ	13
2.5	EFFICIENZA E POSSIBILITÀ DI SEMPLIFICAZIONE	16
2.6	VALORE AGGIUNTO EUROPEO	19
3	CONCLUSIONI	25

1 INTRODUZIONE

1.1 OBIETTIVO DELLA RELAZIONE

La decisione che istituisce il programma “Diritti fondamentali e cittadinanza” (FRC) impone alla Commissione di presentare una valutazione *ex post* per il periodo dal 2007 al 2013¹. La presente valutazione *ex post*² è stata realizzata da un valutatore esterno indipendente assistito dal personale della Commissione.

La presente relazione si basa su tale valutazione. La relazione è strutturata secondo i principali criteri di valutazione e le questioni corrispondenti. Questi includono pertinenza, coerenza e complementarità, efficacia, impatto e sostenibilità, efficienza, margini di semplificazione e valore aggiunto europeo.

1.2 METODOLOGIA E FONTE DI INFORMAZIONI

La presente valutazione finale si basa su quanto segue:

- un esame approfondito della documentazione a disposizione per le 135 sovvenzioni alle azioni e le 34 sovvenzioni di funzionamento finanziate dal programma FRC 2007-2013;
- un esame della documentazione del programma, come ad esempio la decisione di istituzione, i programmi di lavoro annuali e gli inviti a presentare proposte tanto per le sovvenzioni quanto per i contratti di appalto pubblico;
- un esame di altre informazioni disponibili online, come ad esempio documenti relativi alle politiche dell'UE, siti web, decisioni di istituzione dei relativi programmi UE, ecc.;
- un'analisi quantitativa dei 169 progetti (sovvenzioni alle azioni e di funzionamento);
- un'analisi di 71 risposte all'indagine online fornite da beneficiari delle sovvenzioni del programma FRC;
- le analisi di 17 interviste di follow-up con coordinatori di progetti / organizzazioni che hanno ricevuto sovvenzioni FRC nel periodo 2007-2013;
- quattro interviste di definizione del campo d'applicazione con i funzionari della Commissione.

1.3 PANORAMICA DEL PROGRAMMA

Il programma FRC è stato istituito tramite la decisione 2007/252/GAI del Consiglio del 19 aprile 2007 (la “decisione di istituzione”) per il periodo 2007-2013 come parte del programma “Diritti fondamentali e cittadinanza”.

L'articolo 2 della decisione di istituzione delinea quattro obiettivi generali:

- promuovere lo sviluppo di una società europea fondata sul rispetto dei diritti fondamentali quali riconosciuti nell'articolo 6, paragrafo 2, del trattato sull'Unione europea, compresi i diritti derivati dalla cittadinanza dell'Unione;
- rafforzare la società civile e incoraggiare un dialogo aperto, trasparente e regolare con essa riguardo ai diritti fondamentali;

¹ Articolo 15, paragrafo 3, lettera d), della decisione 2007/252/GAI del Consiglio del 19 aprile 2007 che istituisce il programma specifico “Diritti fondamentali e cittadinanza” per il periodo 2007-2013 come parte del programma generale “Diritti fondamentali e giustizia”.

² La relazione di valutazione *ex post* del valutatore esterno è pubblicata qui:

http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_programme_evaluation_final_report.pdf, Allegati:

http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_annex_1_2_and_3.pdf,

http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_annex_4_quantitative_analysis.pdf

La relazione di valutazione intermedia della Commissione è pubblicata qui: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0249:FIN:IT:PDF>

- combattere il razzismo, la xenofobia e l'antisemitismo e promuovere una migliore intesa interconfessionale e multiculturale e una maggiore tolleranza in tutta l'Unione europea;
- migliorare i contatti, lo scambio di informazioni e la creazione di reti tra le autorità giuridiche, giudiziarie e amministrative e le professioni giuridiche, anche fornendo sostegno per la formazione giudiziaria, al fine di assicurare una migliore comprensione reciproca tra le autorità e i professionisti in questione.

Gli obiettivi generali del programma sono complementari a quelli dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali istituita dal regolamento (CE) n. 168/2007, vale a dire, contribuire allo sviluppo e all'attuazione delle politiche dell'Unione nel pieno rispetto dei diritti fondamentali.

Il programma FRC, così come avviene con altri programmi che fanno parte del programma "Diritti fondamentali e giustizia", finanzia azioni attraverso i seguenti meccanismi³:

- sovvenzioni alle azioni sotto forma di cofinanziamento (fino all'80% dei costi complessivi) per specifici progetti transnazionali di interesse comunitario presentati da un'autorità o da qualsiasi altro ente di uno Stato membro, un'organizzazione internazionale o non governativa, che può avere una durata massima di due anni;
- sovvenzioni di funzionamento che forniscono sostegno finanziario (fino all'80%) alle attività delle organizzazioni non governative o di altri enti che perseguono un obiettivo di interesse europeo generale;
- sovvenzioni di funzionamento intese a cofinanziare le spese associate al programma di lavoro permanente di organizzazioni specifiche citate nella base giuridica (la Conferenza delle Corti costituzionali europee e l'Associazione dei Consigli di Stato e delle Corti supreme amministrative dell'Unione europea); e
- contratti aggiudicati mediante gara/appalti pubblici per intraprendere azioni specifiche avviate dalla Commissione, quali: studi e ricerche; sondaggi e inchieste; elaborazione di indicatori e metodologie comuni; raccolta, sviluppo e diffusione di dati e statistiche; seminari, conferenze e riunioni di esperti; organizzazione di campagne ed eventi pubblici; sviluppo e aggiornamento di siti web; preparazione e diffusione di materiale informativo; supporto a e gestione di reti di esperti nazionali; attività di analisi, di monitoraggio e di valutazione, ecc.

Il bilancio totale stanziato per il programma FRC per il suo periodo di attuazione (gennaio 2007 - dicembre 2013) è stato pari a 94,8 milioni di EUR (cfr. Tabella 1-1).

Tabella 1-1 Ripartizione di bilancio prevista per il programma FRC (2007-2013)

Bilancio disponibile per sovvenzioni e contratti								
Anno	Progetti (sovvenzioni alle azioni)		Sovvenzioni di funzionamento		Iniziative della Commissione		Totale bilancio annuale	
	Valore (EUR)	%	Valore (EUR)	%	Valore (EUR)	%	Valore (in Mio EUR)	%
2007	5 505 000	51,9%	2 100 000	19,8%	2 995 000	28,3%	10,60	100%
2008	5 800 000	50,0%	2 100 000	18,1%	3 700 000	31,9%	11,60	100%
2009	9 200 000	64,8%	1 300 000	9,2%	3 700 000	26,1%	14,20	100%
2010	10 195 000	73,9%	1 400 000	10,1%	2 205 000	16,0%	13,80	100%
2011	9 290 000	67,3%	1 000 000	7,2%	3 510 000	25,4%	13,80	100%
2012	12 235 000	80,0%	1 000 000	6,5%	2 065 000	13,5%	15,30	100%
2013	10 900 000	70,3%	1 000 000	6,5%	3 600 000	23,2%	15,50	100%

³ Articoli 4 e 8, della decisione 2007/252/GAI del Consiglio del 19 aprile 2007 che istituisce il programma specifico "Diritti fondamentali e cittadinanza" per il periodo 2007-2013 come parte del programma generale "Diritti fondamentali e giustizia".

63 125 000	66,6%	9 900 000	10,4%	21 775 000	23%	94,80 m
-------------------	--------------	------------------	--------------	-------------------	------------	----------------

FRC — programmi di lavoro annuali (2007-2013)

Nel periodo 2007-2013, la Commissione ha pubblicato:

- cinque inviti a presentare proposte per sovvenzioni alle azioni: FRC/SA 2007, 2008, 2009-2010, 2011-2012, 2013;
- sei inviti a presentare proposte per sovvenzioni di funzionamento: FRC/SF 2007 esercizio 2008, FRC/SF 2008 esercizio 2009, FRC/SF 2009 esercizio 2010, FRC/SF 2010 esercizio 2011, FRC/SF 2012 esercizio 2012, e FRC/SF 2013 esercizio 2013.

Inoltre la Commissione ha finanziato 111 iniziative della Commissione attraverso procedure di appalto pubblico.

La Tabella 1-2 riassume il numero delle diverse azioni finanziate in ogni anno del periodo di attuazione del programma.

Tabella 1-2 Numero di azioni finanziate all'anno

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTALE
Sovvenzioni alle azioni	18	26	49		42		N/A ⁴	135
Sovvenzioni di funzionamento	3	7	4	6	0	10	4	34
Appalti pubblici	7	19	14	27	13	16	15	111

La maggior parte delle sovvenzioni (46%) è andata a favore di organizzazioni non governative nazionali, ivi comprese piattaforme e reti di ONG. Il successivo maggior numero (19%) di progetti è stato quello diretto da reti/piattaforme/forum europei, seguito dai progetti di autorità nazionali (ad esempio ministeri) (6%), istituti di ricerca (6%) e università (6%). Inoltre, il 5% dei progetti è stato diretto da autorità locali, il 4% da altri istituti di istruzione/formazione, il 3% da autorità regionali e il 5% da altri tipi di organizzazioni. Infine, lo 0,6% è stato diretto da tribunali, servizi pubblici e procure.

Per sovvenzioni alle azioni FRC, sensibilizzazione, informazione e diffusione rappresentano il 24% delle attività, seguite da apprendimento reciproco, scambio di buone prassi, cooperazione (22%), attività di analisi (20%), sostegno ad attori chiave (15%) e attività di formazione (13%).

Per le sovvenzioni di funzionamento FRC, sensibilizzazione, informazione e diffusione rappresentano il principale tipo di attività attestandosi al 25%, seguite da vicino da sostegno ad attori chiave (24%), apprendimento reciproco, scambio di buone prassi, cooperazione (23%), attività di analisi (16%) e attività di formazione (10%)⁵.

⁴ Non considerato nel campo di applicazione della presente valutazione, perché le relazioni finali non sono state presentate nel corso di questo processo di valutazione.

⁵ *Ex post* evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Fundamental Rights and Citizenship (FRC) [Valutazione ex post di cinque programmi attuati nell'ambito della prospettiva finanziaria 2007-2013. Valutazione specifica del programma: Diritti fondamentali e cittadinanza (FRC)], ICF 28 luglio 2015, pagg. 4-5. http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_programme_evaluation_final_report.pdf

2 RISULTATI DELLA VALUTAZIONE

2.1 PERTINENZA DEL PROGRAMMA

La pertinenza di un programma è valutata in base alla misura in cui le sue azioni perseguono logicamente i suoi obiettivi, le esigenze politiche di più ampio respiro dell'UE e le esigenze dei destinatari.

2.1.1 Pertinenza delle azioni del programma rispetto ai suoi obiettivi

Per garantire che il programma raggiungesse risultati coerenti con gli obiettivi, la Commissione ha fissato settori prioritari di lavoro nell'ambito di ciascun programma di lavoro annuale. I settori prioritari hanno determinato il centro delle attività finanziate tramite le sovvenzioni alle azioni, dato che i richiedenti sono stati invitati a proporre attività che rientrano in uno o più dei settori prioritari. Ogni anno, le priorità potevano cambiare a seconda dell'agenda politica dell'UE e a seconda delle esigenze pratiche nei diversi settori.

Il primo programma di lavoro annuale nel 2007 ha introdotto la priorità di concentrarsi sulla protezione dei diritti dei minori in seguito all'adozione della comunicazione della Commissione "Verso una strategia dell'Unione europea sui diritti dei minori". L'obiettivo è stato quello di rispettare e promuovere meglio i diritti dei minori così come elencati nella Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, attraverso attività come campagne di sensibilizzazione e analisi delle esigenze specifiche dei minori. Questo settore prioritario si inserisce all'interno del più ampio obiettivo della promozione dei diritti fondamentali. Di conseguenza la definizione coerente delle priorità di questo settore nel corso degli anni è quindi rilevante⁶.

Il programma di lavoro annuale per il 2007 ha definito come priorità anche la lotta contro il razzismo, la xenofobia e l'antisemitismo. Ciò è in linea con l'obiettivo generale del programma FRC su questa questione. L'idea era quella di promuovere azioni volte a combattere gli stereotipi, nonché gli atteggiamenti, i discorsi e la violenza razzisti attraverso iniziative volte a favorire la comprensione reciproca e lo sviluppo di approcci intercomunitari. Nel 2008 è stata aggiunta un'ulteriore priorità, la lotta contro l'omofobia, che mirava a meglio individuare e combattere atteggiamenti e stereotipi omofobici. Queste due priorità sono state mantenute fino alla fine del programma nel 2013⁷.

La decisione di istituzione del programma non menziona la questione della protezione dei dati e dei diritti alla tutela della vita privata, tuttavia la Commissione aveva già reso tale aspetto un settore prioritario nell'ambito del programma di lavoro annuale per il 2007. Come nel caso dei diritti dei minori, questo settore prioritario si inserisce all'interno del più ampio obiettivo della promozione dei diritti fondamentali ed è quindi rilevante per gli obiettivi del programma FRC. Nel 2011, è stata definita una priorità aggiuntiva: migliorare la cooperazione tra le autorità preposte alla protezione dei dati. Non sono state apportate ulteriori modifiche alle priorità in questo settore durante il periodo di riferimento del programma⁸.

La decisione di istituzione del programma menziona, tra gli obiettivi specifici, "informare i cittadini dell'Unione dei loro diritti, compresi quelli che derivano dalla cittadinanza dell'Unione, per incoraggiarli a partecipare attivamente alla vita democratica dell'Unione". Si tratta quindi di un settore estremamente importante al quale è stata conferita priorità durante tutto il periodo di esecuzione del programma.

Il programma di lavoro annuale per il 2008 ha introdotto una priorità concentrandosi sulla formazione sulla Carta dei diritti fondamentali dell'UE, per migliorare la conoscenza e la comprensione delle

⁶ Ibid., pag. 7.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

autorità giuridiche, giudiziarie e amministrative e dei professionisti del diritto in merito ai principi sanciti dal trattato sull'Unione europea e nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Questa priorità è stata mantenuta fino al programma di lavoro annuale del 2012, nel quale è stata data priorità anche all'educazione del pubblico in generale, con un focus specifico sui progetti volti a indirizzare alle opportune autorità gli individui che ritenevano che i loro diritti fondamentali fossero stati violati⁹.

2.1.2 Priorità stabilite negli inviti a presentare proposte e azioni selezionate, e loro pertinenza per la politica

Le priorità definite nel programma FRC e indicate negli inviti a presentare proposte erano, nel complesso in linea con gli sviluppi delle politiche dell'UE nel corso del programma, e sembrano avere adeguatamente affrontato l'evoluzione delle politiche¹⁰. Le priorità del programma sono state selezionate principalmente dall'unità politica in funzione dell'agenda politica e delle esigenze pratiche individuate in ogni settore. È stata coinvolta l'intera catena gerarchica ed è stato possibile consultare diverse DG. Questo processo è stato messo in atto per fare in modo che le priorità fossero coerenti con lo sviluppo delle politiche dell'UE.

Ad esempio, a partire dal 2010 un aspetto sul quale si è concentrata l'agenda politica dell'UE in materia di cittadinanza è stata la promozione dell'equilibrio di genere nella partecipazione alle elezioni del Parlamento europeo. L'anno successivo, questa questione è diventata una delle priorità del programma di lavoro annuale FRC¹¹.

2.1.3 Pertinenza del programma rispetto alle esigenze dei gruppi destinatari

Il programma FRC è stato un programma popolare con un numero piuttosto elevato di domande pervenute rispetto al finanziamento disponibile. Il numero totale delle domande è variato infatti da un minimo di 66 nel 2007 a un massimo di 257 nel 2011-2012 per le sovvenzioni alle azioni. Per le sovvenzioni di funzionamento il minor numero di domande è stato pari a 11 nel 2007, mentre il numero maggiore, pari a 52 domande è stato registrato nel 2010¹².

La maggior parte dei partecipanti all'indagine online aveva ricevuto più di una sovvenzione nell'ambito del programma FRC e riteneva che le priorità individuate dalla Commissione negli inviti fossero rilevanti tanto per le esigenze specifiche del gruppo destinatario (80%) che per le esigenze del loro paese di origine (86%)¹³. Inoltre, la maggior parte dei partecipanti (10 su 17 interviste) si è detta soddisfatta delle priorità, così come definite negli inviti a presentare proposte, mentre soltanto due partecipanti su 17 hanno dichiarato di non essere stati soddisfatti in relazione agli inviti¹⁴.

Tuttavia, non è stato possibile verificare se le attività, i prodotti e i risultati del progetto potevano soddisfare le esigenze del gruppo di destinatari e se le abbiano effettivamente soddisfatte. Le valutazioni delle esigenze non costituiscono un requisito obbligatorio per i beneficiari delle sovvenzioni. Tuttavia, se i richiedenti delle sovvenzioni avessero proceduto in tal senso, ciò avrebbe fornito un'indicazione molto più chiara della pertinenza del loro progetto, migliorato la qualità del loro studio e fornito una base di riferimento per valutare il successo del progetto in un secondo momento. I progetti che non si basano su una valutazione delle esigenze possono comunque essere pertinenti per le esigenze dei gruppi destinatari, tuttavia la mancata creazione di una valutazione degli stessi crea il rischio di trovarsi nella situazione in cui sarebbe stato più opportuno sviluppare metodi e mezzi più pertinenti a sostegno dei gruppi destinatari.

⁹ Ibid., pag. 8.

¹⁰ Ibid., pag. 11.

¹¹ Ibid.

¹² Ibid., pag. 13.

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

2.2 COERENZA E COMPLEMENTARITÀ

L'attenzione dell'FRC sulla tutela dei diritti fondamentali, in generale, include la protezione dei diritti dei minori. Il programma Daphne si rivolge ai minori nei gruppi vulnerabili che si propone di proteggere contro la violenza. Il programma "Prevenzione e lotta contro la criminalità" (ISEC) fa riferimento anche alla protezione dei minori tra i suoi obiettivi generali e, in particolare, alla protezione dei minori vittime di reati. Nel loro concentrarsi sui rifugiati e sugli sfollati, il Fondo europeo per i rifugiati e il Fondo europeo per l'integrazione dei cittadini dei paesi terzi includono anche la protezione dei minori tra i loro obiettivi, sebbene si tratti dei minori che rientrano nei loro gruppi destinatari.

Gli obiettivi della lotta contro il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'omofobia, che rientrano nel mandato dell'FRC in materia di tutela dei diritti fondamentali in generale, sono condivisi, tra l'altro, dal programma PROGRESS e dal settimo programma quadro. PROGRESS, inteso a tutelare le persone dalla discriminazione, ha un focus più ristretto, in quanto si concentra sul contribuire agli obiettivi economici e sociali fissati nella strategia Europa 2020. Anche l'attenzione del programma Daphne intesa ad assicurare la protezione dalla violenza contro determinati gruppi vulnerabili presenta complementarità con questo settore.

La maggiore possibilità di complementarità, nonché il maggiore potenziale di sovrapposizione è stato identificato per l'obiettivo di formazione e creazione di reti tra professioni giuridiche e operatori della giustizia. L'obiettivo del programma FRC in questo settore è molto ampio: migliorare i contatti, lo scambio di informazioni e la creazione di reti tra le autorità giuridiche, giudiziarie e amministrative e le professioni giuridiche. Ciò ha incluso il sostegno alla formazione giudiziaria, al fine di una migliore comprensione reciproca, anche se focalizzata sulla formazione connessa ai diritti fondamentali in generale. Le possibilità di complementarità e sovrapposizione sono maggiori con il programma Giustizia penale (JPEN) e con il programma Giustizia civile (JCIV) della direzione generale Giustizia. I programmi JPEN, JCIV e FRC mirano a migliorare la formazione dei membri degli organi giudiziari nazionali. I fondi JPEN possono tuttavia essere stanziati soltanto a favore di attività nel settore della giustizia penale, mentre i fondi JCIV possono essere assegnati soltanto ad attività nel settore della giustizia civile. Pertanto JPEN e JCIV risultano essere più concentrati rispetto al programma FRC.

In conclusione, la maggiore possibilità di complementarità è stata identificata per i programmi JPEN e PROGRESS. Potenziali complementarità sono state identificate anche con i programmi Daphne e ISEC. L'analisi non ha identificato alcuna sovrapposizione con CIPS (terrorismo e altri rischi correlati alla sicurezza), RF (Fondo europeo per i rimpatri) e DPIP (programma Prevenzione e informazione in materia di droga)¹⁵.

2.2.1 Natura dei progetti

Il programma FRC ha contemplato solo progetti aventi natura transnazionale; le attività sono state coperte soltanto nella misura in cui esse erano parte di un'azione transnazionale più ampia. Il programma FRC è stato implementato mediante gestione diretta, insieme ad altri programmi di finanziamento in atto a sostegno delle politiche dell'UE in materia di giustizia, diritti e uguaglianza per il periodo 2007-2013. In regime di gestione diretta, tutto il lavoro di programmazione e operativo viene svolto dalla Commissione che mantiene la piena competenza in merito.

2.2.2 Azioni finanziate

Il processo di sviluppo delle priorità annuali nell'ambito del programma di lavoro annuale FRC è uno dei meccanismi volti a garantire la coerenza tra FRC e altri programmi e politiche dell'UE. Questi programmi, e in particolare le priorità annuali, sono sviluppati con il sostegno di vari attori, all'interno e al di là della Commissione. A questo proposito il programma riflette una serie di priorità politiche nello sviluppo di priorità annuali.

¹⁵ Ibid., pag. 15.

Un esame delle priorità stabilite per i settori tematici chiave ha individuato i seguenti casi nei quali sono state definite delle priorità volte alla realizzazione della coerenza e della complementarità e ad evitare sovrapposizioni¹⁶:

- protezione dei diritti dei minori: gli inviti a presentare proposte per sovvenzioni alle azioni per il 2008 e il 2009-2010 hanno menzionato il sostegno a progetti relativi a minori che sono vittime di crimini, che è complementare al programma Daphne;
- lotta contro il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'omofobia: gli inviti a presentare proposte per sovvenzioni alle azioni per il 2008 e 2009-2010 menzionano parimenti il sostegno ad azioni che combattono stereotipi la cui persistenza o diffusione costituiscono la ragione scatenante di episodi di violenza, che è in parte complementare al programma Daphne;
- nell'ambito della priorità "lotta contro l'omofobia", l'invito del 2008 ha escluso azioni che duplicavano attività sulla non discriminazione in ambito occupazionale. L'invito per il 2009-2010 ha previsto un'esclusione analoga. Tali approcci miravano entrambi a evitare sovrapposizioni con il programma PROGRESS;
- cittadinanza e partecipazione attiva alla vita democratica dell'Unione: le priorità stabilite nei vari inviti a presentare proposte spaziano dalla sensibilizzazione in merito alla partecipazione alle elezioni UE da parte dei cittadini dell'Unione residenti in un altro Stato membro fino allo scambio delle migliori prassi in materia di acquisizione e perdita della cittadinanza dell'UE. Tra i vari inviti a presentare proposte, questo settore prioritario non sembra offrire molte opportunità di complementarità;
- formazione sulla Carta dell'Unione europea e sulla creazione di reti tra professioni giuridiche e operatori della giustizia: l'invito per il 2011-2012 ha escluso progetti finalizzati principalmente alla creazione di nuovi siti web, al fine di evitare sovrapposizioni con progetti già in corso, presumibilmente appaltati mediante appalti pubblici. L'invito per il 2013 ha specificamente dato la priorità a progetti intesi a incoraggiare le autorità che gestiscono i reclami in materia di diritti fondamentali a creare delle liste di controllo di ammissibilità e ha richiesto che le proposte dei progetti indicassero la loro complementarità e il valore aggiunto in relazione al lavoro svolto dalla FRA;
- protezione dei dati e dei diritti alla tutela della vita privata: nell'ambito di questo settore prioritario, l'invito per il 2011-2012 menzionava l'attenzione al "rafforzamento della tutela della vita privata dei minori nell'ambiente online", aspetto che costituisce una complementarità interna con il settore prioritario "la tutela dei diritti dei minori".

2.2.3 Sinergie create tra progetti

L'indagine online ha rivelato che erano state stabilite diverse sinergie con altri progetti finanziati da altri programmi UE e nazionali¹⁷.

Su 29 partecipanti, 14 hanno affermato di aver stabilito sinergie con altri progetti FRC. Inoltre, 21 hanno riferito di avere stabilito sinergie con progetti finanziati da altri programmi UE e 23 hanno segnalato di aver creato sinergie con altri programmi regionali/nazionali aventi obiettivi simili. Sette partecipanti all'indagine hanno dichiarato di aver creato sinergie con progetti finanziati da altri programmi di donatori internazionali.

¹⁶ Ibid., pagg. 16-17.

¹⁷ Ibid., pag. 18.

Esempi dei tipi di sinergie stabilite, forniti dai partecipanti all'indagine online, hanno incluso i seguenti:

- il capofila del progetto “Assisting and reintegrating children victims of trafficking: promotion and evaluation of best practices in source and destination countries (ARECHIVIC)” ha osservato che il progetto è stato in grado di creare stretti legami con progetti finanziati nell'ambito di altri programmi UE e con progetti finanziati da donatori internazionali (ad esempio il progetto GRETA del Consiglio d'Europa). Il progetto ha stabilito sinergie anche con progetti in altri Stati membri, in particolare con le attività della commissione nazionale slovacca. Questo è stato considerato benefico per l'istituzione di meccanismi aggiuntivi per la cooperazione transfrontaliera in questo settore. Il capofila dello stesso progetto ha riferito anche di sinergie con progetti finanziati attraverso il programma ISEC e attraverso il Fondo della Norvegia;
- il capofila del progetto “ICUD (Internet: Creatively Unveiling Discrimination)” ha osservato che durante la fase di attuazione del progetto c'è stata una stretta collaborazione con i capofila di altri progetti con obiettivi analoghi finanziati dai programmi FRC e DAPHNE III. I capofila dei progetti si sono scambiati esperienze e di informazioni sugli esiti dei progetti, che hanno permesso alle squadre dei progetti di apprendere gli uni dagli altri e di diventare più efficaci nella lotta contro questa forma di discriminazione. Il capofila ha osservato che i membri del gruppo di gestione hanno presentato il progetto e i suoi risultati finali in occasione di conferenze/seminari/incontri organizzati nell'ambito di altri progetti, e sono stati in grado di diffondere la loro metodologia e i loro risultati a un pubblico più vasto.

2.3 EFFICACIA

L'efficacia di un programma fa riferimento alla misura in cui il programma è riuscito a realizzare i suoi obiettivi, e alla misura in cui i progetti FRC sono riusciti a realizzare i propri obiettivi di progetto.

2.3.1 Realizzazioni del programma e del progetto

La maggior parte dei prodotti forniti nell'ambito dei diritti dei minori (102 su 143) relativi alla sensibilizzazione e ad attività di analisi sono stati coerenti con l'obiettivo della priorità (ad esempio eventi, libri o altro materiale pubblicato e studi o linee guida per la promozione dei diritti dei minori)¹⁸. Ad esempio, un progetto dal titolo “Children's voices: exploring interethnic violence and children's rights in the school environment” ha prodotto relazioni di sintesi che hanno fornito un approfondimento in un contesto generale in materia di questioni di etnicità e violenza interetnica in cinque Stati membri dell'Europa. Anche le indagini di ricerca quantitativa e le indagini di ricerca qualitativa sul campo hanno fornito informazioni e un approfondimento sul tema della violenza interetnica in ambito scolastico, delle forme di violenza e della portata del fenomeno.

Il progetto “Right to Justice: Quality Legal Assistance for Unaccompanied Children” ha prodotto una approfondita relazione su questo tema che non era stato oggetto di ricerca in precedenza. È stato sviluppato anche uno strumento di “principi guida”¹⁹.

Le priorità incentrate su razzismo, omofobia e antisemitismo sono state definite al fine di promuovere progetti intesi a contrastare gli stereotipi, la discriminazione e la violenza, nonché iniziative volte a promuovere la comprensione reciproca e lo sviluppo di approcci intercomunitari.

Un certo numero di sovvenzioni alle azioni ha sviluppato relazioni, formazione e materiali educativi relativi alla lotta contro il razzismo, l'omofobia e l'antisemitismo²⁰. Un esempio di questo tipo di progetto è stato il progetto per sovvenzioni all'azione per il periodo 2009-2010 presentato dalla

¹⁸ Ibid., pag. 19.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid., pag. 20.

tedesca Autonomia Foundation dal titolo “One Europe! Transnational Network of Citizens Actions promoting Intercultural Understanding and Mutual Respect”. Questo progetto ha contemplato attività in oltre 20 località nei paesi partecipanti (Danimarca, Bulgaria, Ungheria e Germania) ed è stato finalizzato a portare un messaggio di tolleranza per la gioventù locale e le loro squadre sportive. Inoltre, i progetti intitolati “Football for Equality – Challenging racist and homophobic stereotypes in and through football” e “Football for Equality – Tackling Homophobia and Racism with a Focus on Central and Eastern Europe” hanno creato prodotti volti ad accrescere la sensibilizzazione sul tema dell’omofobia nel calcio. Tra questi vi sono stati: adesivi con lo slogan “love football – hate sexism”; maglie con il logo “football for equality”; un evento anti-razzismo a Praga; tre eventi informativi ad Amburgo; una commedia del gruppo No Mantinels sul tema dell’omofobia nel calcio; un torneo annuale contro il razzismo e l’intolleranza; una conferenza anti-omofobia agli Eurogames, Budapest; nonché giornate di azione dedicate alla sensibilizzazione presso le Fans Embassies a EURO.

L’obiettivo iniziale della Commissione nella definizione di una priorità relativa alla protezione dei dati è stato quello di promuovere attività volte a informare il pubblico in merito a questioni relative alla protezione dei dati. Nel corso degli anni questo settore prioritario si è concentrato sul rafforzamento della tutela della vita privata dei minori e sui rischi per la privacy derivanti dai mezzi elettronici, nonché sul miglioramento della cooperazione tra le autorità di protezione dei dati. Secondo l’analisi quantitativa delle 169 azioni realizzate nell’ambito del programma FRC, le attività attuate dai progetti in questo settore sono state principalmente attività di sensibilizzazione (ad esempio materiale pubblicato, materiale promozionale ed eventi) e attività di ricerca, come la raccolta di dati e le indagini. Altri prodotti sono stati relativi ad attività di apprendimento reciproco, come visite di studio e workshop. Il progetto intitolato “Données personnelles des droits? Sensibiliser et informer les jeunes citoyens européens” ha creato un prodotto di buona qualità, un fumetto in quattro lingue, inteso a diffondere informazioni ai giovani sui loro diritti in materia di tutela della vita privata e protezione dei dati online. Anche gli esiti del progetto sono considerati di valore²¹.

Inoltre, il progetto dal titolo “Children Protecting Personal Data and Privacy” ha creato il cartone animato “Sheeplive”, uno strumento pedagogico online dedicato agli insegnanti della scuola primaria per educare i bambini sui loro diritti in materia di protezione dei dati e tutela della vita privata. Questo cartone animato è riconosciuto a livello nazionale in Slovacchia come il cartone animato più noto in assoluto, è stato tradotto in tutte le lingue dell’UE ed è stato diffuso in Russia e in Cina²².

Il settore prioritario relativo alla Cittadinanza comprende una serie di priorità incentrate sulla partecipazione alla vita democratica dell’Unione da parte di tutti i cittadini, compresi i cittadini dell’UE che non sono cittadini degli Stati membri in cui vivono. Nel corso degli anni sono state aggiunte priorità più specifiche, ad esempio una intesa ad affrontare lo squilibrio di genere nell’ambito delle elezioni del Parlamento europeo. Si tratta di un settore prioritario caratterizzato dalla concentrazione su questioni molto specifiche e, a volte, tecniche (ad esempio la consapevolezza in merito alle norme di cui alla direttiva 2004/38/CE sulla libera circolazione dei cittadini) che potrebbero richiedere una conoscenza specifica e piuttosto tecnica. Questo fattore potrebbe spiegare il numero piuttosto basso di progetti realizzati (21) e la bassa evidenza di risultati²³.

Le attività svolte in questo settore prioritario sono state principalmente basate sulla sensibilizzazione, sull’informazione e sulla diffusione. Ad esempio, il progetto intitolato “Citizens IT Consular Assistance Regulation in Europe” ha realizzato prodotti di buona qualità, tra cui uno studio comparativo sulle leggi e sulle pratiche consolari di protezione negli Stati membri e una banca dati contenente materiale giuridico nazionale, europeo e internazionale pertinente²⁴.

Negli anni, lo scopo della priorità dei diritti fondamentali è stato quello di migliorare la conoscenza e la comprensione delle autorità giuridiche, giudiziarie e amministrative e le professioni giuridiche,

²¹ Ibid., pag. 21.

²² Ibid.

²³ Ibid.

²⁴ Ibid.

nonché del pubblico in generale in merito ai principi sanciti nel trattato sull'Unione europea e nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Le attività di progetto in questo settore si sono basate principalmente sulla formazione e sull'apprendimento reciproco, sullo scambio di buone prassi e sulla cooperazione, con il fine di realizzare una migliore comprensione reciproca tra le autorità e i professionisti²⁵.

2.3.2 Contributi dei progetti all'attuazione e allo sviluppo della legislazione e delle politiche UE e nazionali

Un certo numero di azioni finanziate nel quadro del programma FRC ha contribuito allo sviluppo delle politiche e della legislazione²⁶. Alcuni progetti sono stati specificamente volti a raggiungere i responsabili politici a livello nazionale e dell'UE, attraverso metodi diversi. Ad esempio, mediante l'organizzazione di incontri intesi a coinvolgerli, invitandoli a workshop e/o altri eventi di diffusione oppure invitandoli a briefing/conferenze e, a detta dei responsabili politici, è stato possibile raggiungere tali responsabili politici. In effetti, una grande maggioranza dei partecipanti (60 su 65) ha riferito che i responsabili politici hanno risposto alle informazioni fornite dai progetti/dalle attività. Di questi, il 60% ha riferito che i responsabili politici avevano mostrato un certo interesse per il progetto, mentre nel 32% dei casi avevano mostrato molto interesse.

Le risposte positive da parte dei responsabili politici hanno assunto varie forme. I partecipanti all'indagine hanno riferito all'unanimità che i responsabili politici avevano partecipato a eventi relativi al progetto. Un altro tipo di coinvolgimento di detti responsabili ha incluso la distribuzione di materiali di comunicazione (riportata dal 59% dei partecipanti) e l'erogazione di ulteriori finanziamenti a sostegno della continuazione di (alcune) delle attività dei progetti (riportata dal 30% dei partecipanti). Una percentuale minore, ma comunque significativa di partecipanti (18%) ha osservato che i risultati dei loro progetti avevano portato i responsabili politici a definire nuovi sviluppi politici o a definire rettifiche alle politiche esistenti. In questi casi, si può sicuramente ritenere che i progetti abbiano dato un contributo efficace allo sviluppo della politica e della legislazione²⁷.

È altresì interessante notare che il 51% (su 70) dei partecipanti ha riferito di aver ricevuto un'attenzione positiva da parte dei responsabili politici, superiore alle loro aspettative. Questa ulteriore attenzione indica che alcuni progetti hanno avuto un impatto maggiore rispetto a quanto originariamente previsto ed è stato quindi possibile considerarli efficaci²⁸.

2.3.3 Efficacia dei progetti in termini di realizzazione dei propri obiettivi

In base ai dati quantitativi raccolti durante la mappatura delle relazioni finali, più della metà di tutte le sovvenzioni alle azioni e di funzionamento finalizzate (70 sovvenzioni rispetto alle 115 per le quali erano disponibili relazioni finali, dato che alcuni progetti aggiudicati nel 2012 e 2013 non hanno ancora prodotto una relazione finale al momento della stesura della presente relazione) hanno attuato tutte le loro attività come previsto. In alcuni casi, la realizzazione di questo obiettivo ha comportato cambiamenti di personale oppure la sostituzione di un membro del partenariato, oppure ha richiesto la ricerca di ulteriori finanziamenti. Tuttavia, queste fluttuazioni hanno avuto un impatto minore sullo sviluppo delle azioni finanziate (in effetti, il 63% dei 71 partecipanti all'indagine online hanno indicato che questi cambiamenti non hanno avuto alcun impatto sugli esiti delle loro azioni; mentre un impatto significativo è stato segnalato soltanto in cinque casi)²⁹.

Ad esempio, nell'ambito del progetto relativo a sovvenzioni alle azioni del 2007 "ARIES – Against Racism in Europe through Sport", sebbene sia stato necessario sostituire uno dei partner iniziali con

²⁵ Ibid., pag. 22.

²⁶ Ibid., pag. 23.

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid., pag. 26.

un'altra organizzazione e, sebbene siano stati apportate modifiche al personale del progetto, tutti gli obiettivi del progetto sono stati raggiunti.

Un altro risultato del progetto comportava la formazione delle autorità incaricate dell'applicazione della legge. Il responsabile di progetto per il progetto per sovvenzioni alle azioni del 2010 dal titolo "Fundamental Rights Education in Europe – F.R.E.E" in un'intervista di follow-up, ha affermato che il suo progetto aveva fatto la differenza per quanto concerneva l'istruzione in materia di diritti umani degli ufficiali di polizia, delle guardie carcerarie e delle autorità giudiziarie. A suo avviso l'impatto di tale formazione è stato rilevante soprattutto per gli ufficiali di polizia in Grecia, Italia e Romania, dove, stando alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, i casi di violazione dei diritti umani da parte delle autorità incaricate dell'applicazione della legge sono ricorrenti. In effetti, in questi paesi, gli ufficiali di polizia non avevano mai ricevuto una formazione su tali questioni in precedenza³⁰.

2.4 SOSTENIBILITÀ E TRASFERIBILITÀ

In termini di sostenibilità, si è analizzato se i risultati, gli esiti e gli impatti ottenuti dai progetti siano stati sostenibili oltre il periodo di finanziamento del progetto. Nell'ambito della valutazione sono stati individuati tre livelli di sostenibilità:

- 1) una sostenibilità a breve termine, che si ottiene principalmente attraverso la diffusione dei risultati dei progetti;
- 2) una sostenibilità a medio termine, che implica la prosecuzione dei risultati e/o dei partenariati del progetto;
- 3) una sostenibilità a lungo termine, che si ottiene principalmente attraverso il trasferimento dei risultati dei progetti ad altri contesti, altre organizzazioni e altri Stati membri, senza finanziamenti aggiuntivi o soltanto con un finanziamento limitato³¹.

2.4.1 Sostenibilità a breve termine: diffusione dei risultati del progetto

Come osservato in precedenza, le principali tipologie di attività contemplate sia dai progetti supportati da sovvenzioni alle azioni sia da quelli supportati da sovvenzioni di finanziamento sono correlate alla sensibilizzazione, all'informazione e alla diffusione. Infatti, 346 prodotti dei complessivi 806 rilevati durante l'esercizio di mappatura del progetto (la quota maggiore di prodotti di progetti) sono stati collegati alla sensibilizzazione e alla diffusione. I prodotti forniti hanno incluso libri, film e altri materiali pubblicati, così come eventi quali conferenze, seminari e conferenze stampa, nonché servizi di sostegno e consulenza, quali ad esempio siti internet e linee telefoniche di assistenza intesi a fornire informazioni e consulenza³².

Per quanto riguarda la diffusione dei prodotti e dei risultati dei beneficiari, la maggior parte (89%) dei partecipanti all'indagine online ha riferito di avere un chiaro piano per la diffusione dei risultati del proprio progetto/della propria attività. I piani di diffusione hanno previsto che i prodotti e i risultati venissero diffusi in più di una lingua (93% dei partecipanti) e in più di un paese (100% dei partecipanti)³³.

I partner del progetto hanno riferito di aver diffuso i prodotti e i risultati dei progetti e accresciuto la loro visibilità tramite una serie di strumenti, tra cui: seminari, conferenze e altri eventi, opuscoli informativi, siti web e strumenti elettronici (ad esempio video e applicazioni mobili), pubblicazione di

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid., pag. 28.

³² Ibid., pag. 29.

³³ Ibid.

relazioni e pubblicazioni a tema che riflettono le conclusioni raggiunte nelle attività e le raccomandazioni politiche.

È stato effettuato un riesame di richieste selezionate per valutare la qualità di queste strategie di diffusione. Successivamente queste sono state confrontate con quello che i beneficiari delle sovvenzioni hanno detto in merito alla diffusione dei risultati del progetto nelle loro relazioni finali. Le descrizioni delle richieste di sovvenzioni alle azioni variavano spaziando da una descrizione piuttosto non informativa di ciò che l'organizzazione aveva realizzato in passato in termini di copertura mediatica, a una presentazione che sottolineava come uno dei suoi assi di intervento fosse stato dedicato al patrocinio e alla diffusione, descrivendone in dettaglio le modalità di diffusione nel corso di tutta la durata del progetto. Nessuna delle richieste esaminate ha fornito dettagli in merito a come il progetto avrebbe adattato la diffusione al gruppo di destinatari e la maggior parte delle corrispondenti relazioni finali sono risultate vaghe in merito al fatto che detto gruppo di destinatari fosse stato effettivamente raggiunto o meno.

In generale, gli sforzi della Commissione volti a diffondere i risultati dei progetti sono stati limitati. La mancanza di mezzi efficaci da parte della Commissione per condividere le informazioni relative al programma FRC è già stata segnalata in occasione della valutazione intermedia e la presente valutazione non ha rilevato la presenza di alcuna risorsa e misura di comunicazione aggiuntiva posta in essere. In particolare, il programma FRC presenta la carenza di una modalità dedicata per condividere i risultati di un progetto con altri beneficiari, in modo da diffondere le migliori prassi³⁴. La Commissione si è affidata principalmente ai suoi beneficiari per diffondere i prodotti direttamente ai loro gruppi destinatari. Inoltre, le risorse umane della Commissione sono state dedicate principalmente alla gestione finanziaria dei progetti.

La mancanza di un adeguato meccanismo/piano per comunicare e diffondere i risultati dei progetti finanziati nell'ambito del programma FRC è stata confermata da funzionari della Commissione³⁵. Essi hanno rilevato due diversi gruppi che potrebbero beneficiare di un tale meccanismo di diffusione:

- le parti interessate coinvolte in attività legate agli obiettivi del programma FRC, inclusi i richiedenti finanziamenti o i beneficiari del programma; e
- i responsabili politici dell'UE e, in particolare, il personale della Commissione, compresi coloro che gestiscono il programma FRC.

Ciascuno di questi gruppi ha un'esigenza diversa:

- le parti interessate potrebbero beneficiare dall'aver accesso a informazioni in merito alle attività e ai successi di altri progetti, in modo da poter valutare come sfruttare le migliori prassi di altri. Ciò potrebbe richiedere una diffusione più strutturata dei risultati del progetto;
- i responsabili politici dell'UE, compreso il personale della Commissione, potrebbero trovare utili i risultati delle analisi, l'apprendimento reciproco e altri aspetti dei progetti, nell'ambito del loro sforzo di progettare politiche migliori, anche per l'attuazione del programma FRC. Per loro, potrebbe essere utile ottenere informazioni che evidenziano i risultati globali del programma, nonché i risultati dei progetti chiave.

2.4.2 Sostenibilità a medio termine: continuazione dei risultati

La mappatura dei progetti ha evidenziato che poco meno della metà (81 sovvenzioni su 169) ha riferito di aver sviluppato prodotti sostenibili, utilizzati in seguito alla fine del finanziamento del programma, e sette relazioni hanno indicato che i partenariati istituiti hanno continuato ad esistere dopo il progetto.

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid.

Un certo numero di progetti ha inoltre realizzato prodotti che continuano a essere utilizzati per attività presenti e future³⁶. Ad esempio, il progetto “Exchanging good citizen participation practices for the promotion of an active citizenship in the European Union (ESPACE)” ha sviluppato diversi prodotti che hanno compreso materiali e attività di sensibilizzazione in quattro lingue, iniziative di apprendimento reciproco e reti nazionali che hanno continuato a essere utilizzate in seguito al completamento del progetto. Inoltre, il progetto “When the innocent are punished – Children of imprisoned parents, a vulnerable group” ha sviluppato diversi prodotti sostenibili, tra cui la pubblicazione di una relazione e di una sintesi dal titolo “Eurochips” che è stata distribuita in quattro lingue ad almeno 10 Stati membri e che continua a essere utilizzata per promuovere i diritti dei minori con genitori detenuti.

L’indagine ha confermato che sono stati realizzati risultati sostenibili per una buona parte dei progetti. Su 72 partecipanti, 44 (61%) hanno riferito che i loro progetti hanno fatto una differenza significativa per il settore tematico nel quale stanno lavorando. Hanno inoltre riferito un’elevata risposta da parte dei responsabili politici nei confronti dei progetti finanziati. Hanno rilevato un tasso di partecipazione del 100% da parte dei responsabili politici nell’ambito degli eventi relativi ai progetti, quali seminari, conferenze, workshop, ecc. Nel 59% (33) dei progetti esaminati, i responsabili politici hanno risposto distribuendo materiale di comunicazione (ad esempio, opuscoli, prospetti, volantini, ecc.); il 30% (17) dei responsabili politici coinvolti ha fornito ulteriori finanziamenti a sostegno della continuazione (di alcune) delle attività dei progetti; e il 23% (13) dei responsabili politici coinvolti ha istituito/sostenuto altri progetti che hanno utilizzato elementi del progetto (approccio/metodo, una o più attività, ecc.). Infine, il 18% (10) dei responsabili politici ha definito uno sviluppo politico/ un piano d’azione/una legislazione nuovi oppure ha modificato quelli esistenti utilizzando come base prodotti e risultati del progetto³⁷.

2.4.3 Continuazione di partenariati in seguito al completamento dei progetti

Sebbene la mappatura abbia rilevato prove dirette di soli 7 progetti su 168 nell’ambito dei quali i partenariati sono continuati, i risultati dell’indagine sono stati molto più positivi. Hanno suggerito che molti dei progetti hanno consentito di istituire partenariati o reti che sono continuati dopo il completamento dei progetti. Dei 71 partecipanti all’indagine, 48 (68%) hanno riferito che i loro partenariati sono continuati o continueranno in seguito al completamento del progetto³⁸.

Le parti interessate partecipanti hanno riferito che la cooperazione istituita tra i partner attraverso il progetto ha contribuito alla creazione di una rete che sta ancora lavorando insieme su nuovi progetti. Ad esempio, il progetto “Children’s Voices: Exploring interethnic violence and children’s rights in the school environment” ha contribuito a creare una nuova rete internazionale di ricercatori che si occupano di questioni di etnia e di violenza interetnica. Il suo scopo è stato quello di sensibilizzare gli educatori, i bambini e il pubblico in generale. Anche i partner coinvolti nel progetto “*Données personnelles des droits? Sensibiliser et informer les jeunes citoyens européens*” hanno riferito di prevedere di continuare a utilizzare la rete istituita dal progetto³⁹.

2.4.4 Sostenibilità a lungo termine: trasferibilità dei risultati del progetto

Per stabilire e valutare se i prodotti e i risultati del progetto sono stati trasferibili e in effetti trasferiti a un altro Stato membro dell’UE, la presente valutazione si è basata esclusivamente sui dati dell’indagine online e delle interviste di seguito. Questi dati sono stati riferiti dai beneficiari e non costituiscono evidenze del tutto oggettive. Tali dati mostrano che è stato possibile trasferire un gran numero di prodotti realizzati ad altri Stati membri dell’UE, in particolare i materiali che, una volta tradotti, è stato possibile diffondere e utilizzare in altri paesi per altri progetti con obiettivi analoghi. Anche i metodi di approccio possono essere trasferiti in modo da servire altri gruppi di destinatari e

³⁶ Ibid., pag. 30.

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid., pag. 31.

³⁹ Ibid.

beneficiari, in particolare qualsiasi “aspetto legato alle migliori prassi” dei prodotti realizzati, che è stato possibile utilizzare in altri contesti e progetti. In un certo numero di casi, sono state segnalate condizioni minori che influenzano la trasferibilità dei prodotti dei progetti. Dette condizioni si riferiscono per lo più alla necessità di tradurre i prodotti in altre lingue oppure di adattare i metodi o i prodotti del progetto al contesto locale o specifico del paese attraverso la consultazione con le parti interessate locali⁴⁰.

La maggior parte dei partecipanti ha confermato la trasferibilità dei prodotti dei propri progetti in altri paesi UE. Ad esempio, il corso di formazione creato nel contesto del progetto “Fundamental Rights Education in Europe – F.R.E.E.” può essere utilizzato in tutti gli Stati membri in quanto è disponibile online ed è esente da diritti d’autore. Sono disponibili nella lingua del paese che partecipa al partenariato transnazionale istituito per il progetto. Tuttavia, sarebbe necessaria la traduzione in altre lingue per garantire un uso più ampio dei corsi⁴¹.

Un altro progetto dal titolo “Football for Equality – Challenging racist and homophobic stereotypes in and through football” ha organizzato mostre e workshop sul tema della discriminazione nel settore del calcio⁴². I partner del progetto provenienti da diversi Stati membri si sono coordinati con le parti interessate nell’ambito di reti/gruppi calcistici nazionali e locali attivi in questo settore al fine di definire degli eventi. Nell’intervista di follow-up, il responsabile di progetto ha dichiarato che i prodotti dei progetti potrebbero essere trasferiti facilmente ad altri Stati membri attraverso il coordinamento con le parti interessate nazionali e locali in modo da adattare meglio gli eventi allo specifico contesto del paese.

2.5 EFFICIENZA E POSSIBILITÀ DI SEMPLIFICAZIONE

2.5.1 Confronto tra denaro speso e impatti conseguiti

Il programma FRC aveva un bilancio iniziale di 94,8 milioni di EUR per il periodo 2007-2013, suddivisi in una dotazione annuale compresa tra 10,6 milioni di EUR e 15,50 milioni di EUR. Una ripartizione dettagliata per il bilancio inizialmente previsto per l’anno di attuazione e lo strumento di finanziamento per il periodo 2007-2013 è riportata nella Tabella 1-1 Ripartizione di bilancio prevista per il programma FRC (2007-2013).

Nel corso del programma, gli importi totali del finanziamento annuale stanziato sono aumentati gradualmente. Ciò riflette la prassi generale della Commissione. L’assegnazione annuale di fondi è determinata all’inizio del periodo di programmazione di sette anni, nel contesto del bilancio dell’UE. Piccole rettifiche vengono poi realizzate annualmente, con assegnazioni sempre maggiori verso la fine del periodo di riferimento del programma, mentre quest’ultimo è ben avviato.

La maggior parte del bilancio è stata distribuita tramite sovvenzioni alle azioni con una media di fondi stanziati in questo modo ogni anno pari al 66,3%, equivalente a 62,6 milioni di EUR. Il resto del bilancio è stato assegnato a sovvenzioni di funzionamento (10% equivalente a 9,5 milioni di EUR) e a iniziative della Commissione (21% equivalente a 20 milioni di EUR)⁴³.

L’analisi quantitativa dei 169 progetti con sovvenzioni inclusi nel corso del periodo di attuazione (che non comprende le sovvenzioni concesse dai progetti nell’ambito delle sovvenzioni alle azioni 2013) ha rilevato che il bilancio totale impegnato per le sovvenzioni alle azioni è stato pari a 46 460 022 EUR, ossia circa il 90% del finanziamento totale di 51 675 000 EUR che era stato assegnato alle sovvenzioni alle azioni per il periodo dal 2007 al 2012⁴⁴.

⁴⁰ Ibid., pag. 32.

⁴¹ Ibid.

⁴² Ibid.

⁴³ Ibid., pag. 35.

⁴⁴ I dati per il 2013 non erano disponibili al momento della valutazione. Ibid.

Mentre gli importi impegnati per le sovvenzioni alle azioni si avvicinano alle assegnazioni iniziali, la situazione è diversa per le sovvenzioni di funzionamento, che hanno ricevuto un finanziamento significativamente inferiore rispetto a quanto inizialmente previsto. Il bilancio effettivamente impegnato a favore di sovvenzioni di funzionamento è stato pari a 3 459 900 EUR, ossia circa il 39% del finanziamento totale di 8 900 000 EUR che era stato assegnato a tali sovvenzioni per il periodo dal 2007 al 2012⁴⁵. I bassi livelli di finanziamento delle sovvenzioni di funzionamento sollevano interrogativi circa l'efficienza di dette sovvenzioni come strumento di finanziamento per il raggiungimento degli obiettivi del programma.

I bilanci stanziati, impegnati e corrisposti fino ad oggi rispecchiano piuttosto da vicino le sovvenzioni alle azioni nel corso dei vari inviti a presentare proposte durante il periodo di riferimento del programma. I fondi effettivamente corrisposti, rispetto a quelli impegnati nel quadro degli inviti per sovvenzioni alle azioni per il 2007, il 2008 e il periodo 2009-2010, mostrano un tasso di assorbimento pari a circa l'87,5%.

Come già osservato in precedenza, soltanto il 39% dei fondi stanziati a favore delle sovvenzioni di funzionamento durante il periodo di riferimento del programma è stato effettivamente impegnato. Tuttavia, esaminando in modo più approfondito gli impegni assunti per gli inviti per sovvenzioni di funzionamento per il 2007, 2008, 2009, 2010, 2012 e 2013, rispetto ai fondi effettivamente versati, si osserva un tasso di assorbimento analogo, equivalente all'88%⁴⁶.

L'altro strumento di finanziamento disponibile nell'ambito del programma era quello degli appalti pubblici. Durante il periodo di attuazione sono stati effettivamente impegnati 12 595 652 EUR, per un totale di 111 contratti di appalto pubblico aggiudicati nel corso del periodo di riferimento del programma. Ciò avviene per il 56,4% del bilancio totale stanziato di 22 325 000 EUR. Oltre il 10% di questo bilancio è stato impegnato per servizi informatici e, più specificamente, per lo sviluppo e la manutenzione del sito web della protezione consolare⁴⁷ e del sito web sui diritti del fanciullo⁴⁸.

2.5.2 Efficienza della ripartizione dei fondi tra i diversi strumenti

Considerato quanto sopra, il finanziamento per le sovvenzioni alle azioni sembra essere stato assegnato in modo efficiente, soprattutto se si tiene conto della "novità" del programma, dei prodotti e dei risultati raggiunti e delle conclusioni dell'analisi risorse/prodotti di cui sopra. Le sovvenzioni di funzionamento hanno ricevuto molto meno di quanto inizialmente stanziato (3,5 milioni di EUR anziché 9,9 milioni di EUR), tuttavia, l'assorbimento di bilancio di tali sovvenzioni è stato nel complesso accettabile. Come per le sovvenzioni alle azioni e le sovvenzioni di funzionamento, le dotazioni finanziarie sembrano essere state efficaci⁴⁹.

Mentre ognuno degli strumenti di finanziamento aveva una chiara focalizzazione, l'approvvigionamento potrebbe, in qualche misura, sovrapporsi con le attività intraprese da queste sovvenzioni. Durante il periodo di attuazione, la Commissione ha impegnato 12,6 milioni di EUR su un totale di 111 contratti di appalto (o 56,4% del bilancio inizialmente stanziato 22,3 milioni di EUR). Alcuni 55,6% della spesa in materia di appalti è stato impegnato a studi; 34,2% sugli eventi, e del 10,2% sui contratti IT-correlati. Sebbene la percentuale dei fondi stanziati effettivamente impegnata sia superiore a quella raggiunta per lo strumento di finanziamento delle sovvenzioni di finanziamento, essa rimane ancora nettamente sottoutilizzata, aspetto questo che potrebbe avere influenzato negativamente gli interessi della Commissione ad esempio in relazione al monitoraggio del programma e alla diffusione dei risultati del programma a livello di UE⁵⁰.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Disponibile su http://ec.europa.eu/consularprotection/content/home_it, Ibid.

⁴⁸ Disponibile su <http://ec.europa.eu/0-18/>, Ibid.

⁴⁹ Ibid., pag. 40.

⁵⁰ Ibid.

In seguito alla consultazione delle parti interessate, le inefficienze in relazione all'impegno di questi fondi sono state principalmente legate a risorse e capacità insufficienti all'interno della Commissione per pianificare correttamente l'appalto, seguire l'attuazione dei progetti e utilizzare i loro risultati. Durante la presente valutazione, non sono state segnalate evidenze di scarse esecuzioni del contratto⁵¹.

2.5.3 Possibilità di semplificazione

Nel complesso la gestione della fase di domanda e attuazione dei progetti da parte della Commissione è stata considerata positiva. L'introduzione delle riunioni di avvio, il coinvolgimento della squadra delle politiche nelle discussioni sui risultati del progetto e la fornitura di un migliore orientamento sulla gestione delle sovvenzioni sono stati considerati degli sviluppi positivi. Tuttavia, il 20% dei partecipanti ha affermato di non sapere o non ha espresso la propria opinione in merito. Ciò potrebbe suggerire che un certo numero di candidati non fosse a conoscenza della possibilità di ricevere sostegno della Commissione durante la procedura di domanda. Diversi partecipanti hanno evidenziato i settori che potrebbero essere migliorati e semplificati in futuro. Il settore principale tra questi è stato la percezione che i requisiti finanziari fossero eccessivamente complicati e richiedessero quindi una semplificazione.

In relazione a ciò è stata espressa la preoccupazione da alcuni partecipanti che la stessa Commissione non abbia sempre rispettato le tempistiche dei progetti, aspetto che a volte ha avuto effetti a catena sul progetto in questione, determinando difficoltà nell'attuazione dei progetti. È stato considerato fondamentale che la Commissione rispetti anche le tempistiche stabilite per il progetto in modo da garantire che tutto si svolga in modo efficiente. In associazione al suggerimento precedente, i partecipanti hanno altresì espresso frustrazione per la lunghezza del periodo di tempo trascorso tra la presentazione di una proposta in risposta a un invito e la ricezione della notifica della concessione di una sovvenzione. Hanno chiesto alla Commissione di creare una maniera più efficiente e più rapida per consentire alle persone di contattare la Commissione prima dell'aggiudicazione, magari attraverso miglioramenti dell'attuale sistema informatico.

La stragrande maggioranza dei partecipanti all'indagine online ha percepito come chiare, dirette e di facile comprensione le informazioni fornite ai richiedenti durante l'invito a presentare proposte e il processo di richiesta. Dei 71 partecipanti a questa domanda, la maggior parte (50%) si è detta pienamente d'accordo con l'affermazione "Le informazioni incluse negli inviti a presentare proposte erano chiare e di facile comprensione", mentre il 44 % si è detto parzialmente d'accordo. Inoltre, linee guida dettagliate per i richiedenti di sovvenzioni FRC erano disponibili sul sito web della DG Giustizia.

Tuttavia, il 18 % dei 70 partecipanti all'indagine online ha riferito di aver dovuto richiedere aiuto da parte di persone con competenze specifiche e conoscenze in merito alle procedure, per poter rispondere all'invito, anche se il 37% non lo ha fatto. Un quarto dei partecipanti ha confermato che erano a conoscenza di organizzazioni/progetti/operatori che non hanno risposto all'invito a presentare proposte a causa dei complessi/difficili requisiti stabiliti da detto invito.

Considerando che l'UE sta fornendo fondi per dette sovvenzioni, i beneficiari delle stesse hanno ritenuto ragionevole fornire informazioni sulle attività da loro svolte con i fondi messi a loro disposizione. Più della metà dei partecipanti all'indagine ha considerato le modalità di rendicontazione adeguate. In particolare, il 39% dei 71 richiedenti ha ritenuto che le modalità di rendicontazione in merito all'avanzamento e alle realizzazioni del progetto/delle attività fossero adeguate, mentre il 35% si è detto parzialmente d'accordo, per un totale di 74% di risposte positive. Tuttavia, molti si sono lamentati per gli onerosi obblighi di rendicontazione.

Allo stesso tempo è stato riconosciuto che una documentazione più rigorosa delle variazioni di bilancio sarebbero state utili nel contesto dell'informativa finanziaria. È stato inoltre ritenuto

⁵¹ Ibid.

importante avere un maggiore coinvolgimento dei partner in questo settore, ad esempio, informandoli per tempo in merito ai dettagli finanziari oggetto di rendicontazione.

Per quanto riguarda le modalità di monitoraggio della Commissione, queste sono state considerate parzialmente buone e utili durante l'attuazione del progetto/delle attività dal 39% dei partecipanti sui 72 hanno risposto. Tuttavia, il 14% dei partecipanti si è detto parzialmente in disaccordo o addirittura fortemente in disaccordo (5%) con l'affermazione "Le modalità di monitoraggio della Commissione sono buone e hanno costituito un utile sostegno". I partecipanti hanno ritenuto particolarmente importante ottenere un riscontro tempestivo da parte della Commissione sui progressi dei progetti/sulle relazioni intermedie, in modo da poter apportare correzioni, se necessario.

2.6 VALORE AGGIUNTO EUROPEO

Il valore aggiunto europeo si riferisce alla misura in cui la natura UE del programma apporta valore alle proprie parti interessate e alla misura in cui l'UE dispone di un vantaggio comparato rispetto agli attori nazionali e internazionali che operano in tale settore. Innanzitutto, si esaminerà la natura UE del programma e la sua copertura geografica. Questo è un punto di partenza per l'individuazione di un valore aggiunto europeo. Il valore aggiunto europeo verrà quindi analizzato in termini di prodotti che hanno apportato valore all'UE e ai beneficiari. Tuttavia, non è stato possibile individuare e misurare il valore aggiunto europeo già in termini di impatti.

In generale, il finanziamento nell'ambito del programma FRC è disponibile soltanto per le attività con un chiaro "valore aggiunto" europeo. Il programma è stato creato per promuovere lo sviluppo di una società europea fondata sul rispetto dei diritti fondamentali e dei diritti derivanti dalla cittadinanza dell'Unione europea. Tali obiettivi hanno implicazioni che gli Stati membri non possono affrontare efficacemente da soli. Il programma è stato quindi progettato per richiedere una risposta internazionale che include un approccio coordinato e multidisciplinare, compreso lo scambio di informazioni a livello UE, e che assicura un'ampia diffusione delle buone prassi in tutta l'UE. Di conseguenza, la cooperazione tra paesi diversi è cruciale per l'attuazione del programma.

La dimensione europea del programma si riflette nella sua base giuridica che delinea gli obiettivi del programma, nonché nei criteri da soddisfare per ricevere i finanziamenti, previsti negli inviti a presentare proposte. La decisione del programma dichiara che uno degli obiettivi generali è quello di contribuire allo sviluppo e all'attuazione delle "politiche comunitarie nel pieno rispetto dei diritti fondamentali". La dimensione europea è ulteriormente promossa attraverso i criteri stabiliti per ricevere i finanziamenti e il tema dei progetti⁵², così come stabilito nella decisione di istituzione, nei programmi di lavoro annuali e negli inviti a presentare proposte.

2.6.1 Copertura geografica dei progetti finanziati

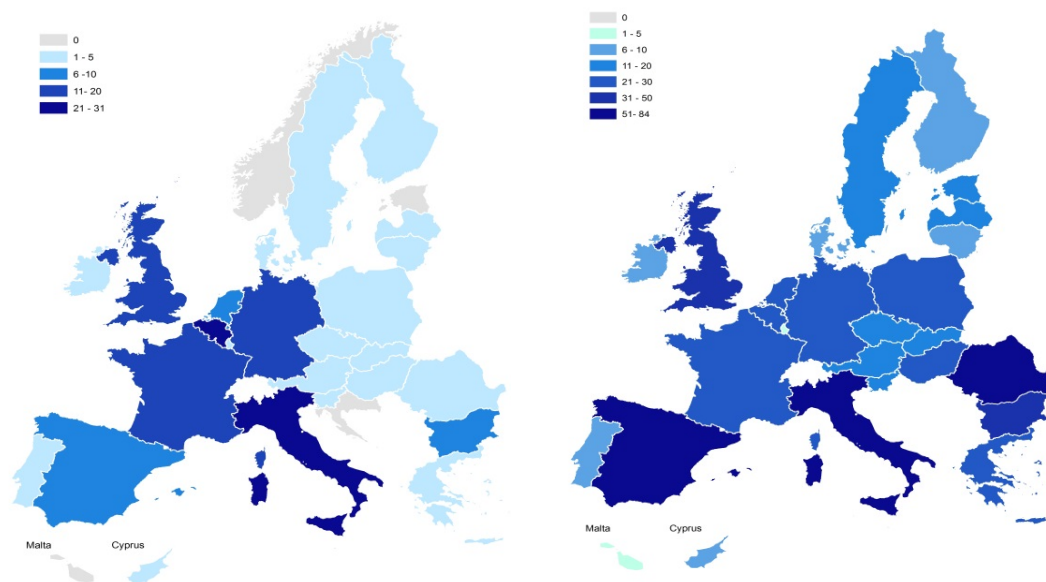
Il numero di organizzazioni capofila e, quindi, il numero di progetti attuati differisce notevolmente tra gli Stati membri. La figura 2-1 mostra, ad esempio, che la maggior parte dei progetti con sovvenzioni alle azioni FRC sono stati diretti da organizzazioni stabilite in Italia, seguita da Belgio, Francia, Spagna e Regno Unito, mentre le cifre più basse sono state registrate, ad esempio, a Cipro, in Romania e in Lussemburgo. Ne consegue che i progetti FRC hanno mostrato la tendenza di essere diretti da un gruppo selezionato di Stati membri, mentre altri Stati membri sono stati coinvolti solo in misura limitata.

Le organizzazioni capofila sono risultate particolarmente raggruppate all'interno di due Stati membri: Italia e Belgio. In totale il 33% (57) di tutti i progetti sono stati diretti da questi due Stati membri. Alcuni Stati membri non hanno diretto alcun progetto FRC, come l'Estonia. Tuttavia, se si prendono in considerazione le organizzazioni partner, la partecipazione degli Stati membri risulta essere distribuita in maniera più uniforme; di tutti gli Stati membri, solo Malta e il Lussemburgo hanno partecipato con meno di cinque organizzazioni partner⁵³.

⁵² Articoli 4 e 9, della decisione 2007/252/GAI del Consiglio del 19 aprile 2007 che istituisce il programma specifico "Diritti fondamentali e cittadinanza" per il periodo 2007-2013 come parte del programma generale "Diritti fondamentali e giustizia".

⁵³ *Ex post* evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective. Specific programme evaluation: "Fundamental Rights and Citizenship Programme (FRC)" [Valutazione ex post di cinque programmi attuati nell'ambito della prospettiva finanziaria 2007-2013. Valutazione specifica del programma: Diritti fondamentali e cittadinanza (FRC)], ICF, 28 luglio 2015, pag. 45 http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_programme_evaluation_final_report.pdf

Figura 2-1 Numero totale di organizzazioni che hanno partecipato a progetti FRC, comprese organizzazioni capofila (a sinistra) e partner (a destra)



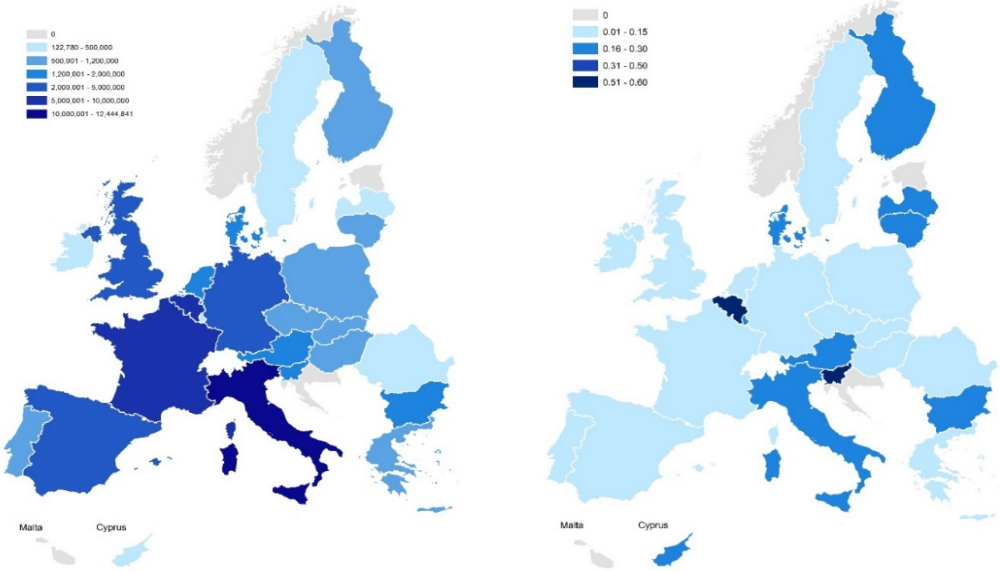
Gran parte del finanziamento del programma FRC è stato impegnato per progetti nell'ambito dei quali un'organizzazione italiana fungeva da capofila (25%), seguita da Belgio (13%) e Francia (10%). Questa distribuzione del finanziamento rispecchia la distribuzione del numero di progetti diretti dagli Stati membri. La distribuzione del finanziamento per Stato membro dell'organizzazioni capofila è illustrato nella figura 2-2 (a sinistra). Tuttavia, la figura non mostra la ripartizione del finanziamento impegnato tra i partner del progetto, presupponendo piuttosto che tutti i fondi impegnati siano stati stanziati a favore del paese dell'organizzazioni capofila. Dato che nella realtà dei fatti non è stato così (i progetti sono stati transnazionali e i partner del progetto hanno ricevuto una parte dei fondi) questa cifra dovrebbe essere interpretata con cautela⁵⁴.

Il finanziamento impegnato per Stato membro dell'organizzazione capofila è stato ulteriormente ripartito in base alla popolazione, in modo da tenere conto delle differenze di dimensioni degli Stati membri (cfr. figura 2-2, a destra). Partendo dal presupposto che il finanziamento impegnato a favore delle organizzazioni capofila non sia stato condiviso con partner al di fuori dello Stato membro dell'organizzazione capofila, allora un importo compreso tra 0,50 e 0,60 EUR pro capite è stato impegnato in Belgio e in Slovenia. Altri Stati membri hanno ricevuto meno di 0,30 EUR pro capite⁵⁵.

⁵⁴ Ibid., pag. 46.

⁵⁵ Ibid.

Figura 2-2 Assegnazione di del finanziamento impegnato FRC per organizzazione capofila (a sinistra) e per organizzazione capofila pro capite (a destra)



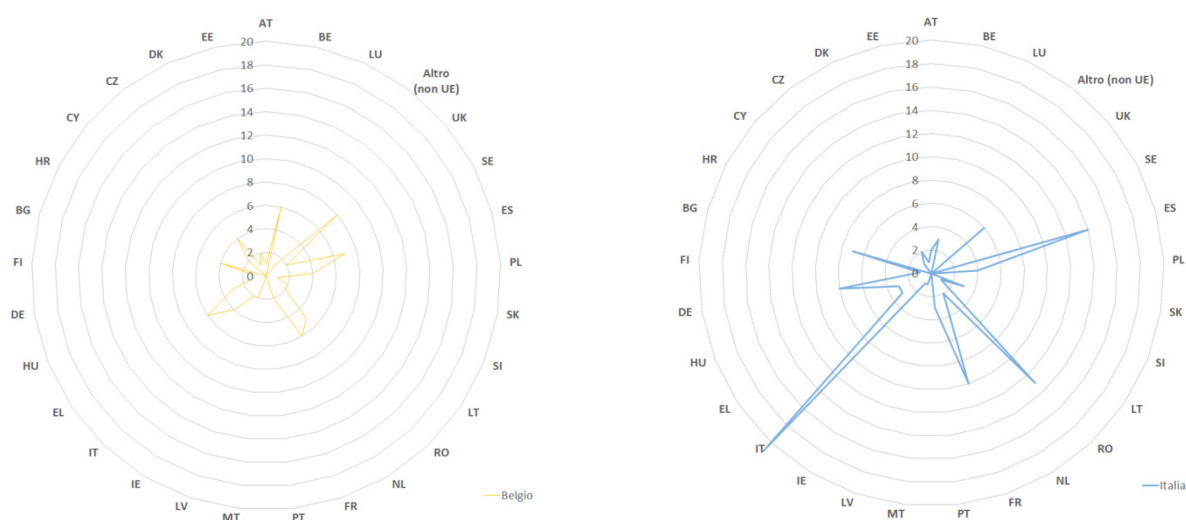
2.6.2 Struttura dei partenariati

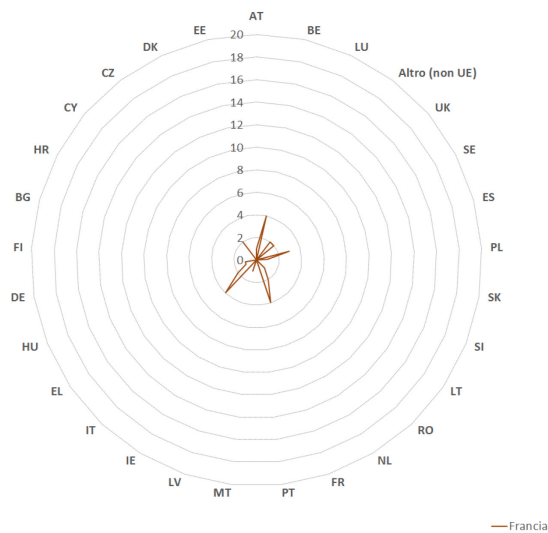
La figura 2-3 evidenzia ulteriormente la struttura dei partenariati dei tre principali Stati membri con il più alto numero di organizzazioni capofila con sede in Italia, Belgio e Francia. Le cifre mostrano che le organizzazioni capofila italiane sono state più propense a collaborare con partner italiani (21 progetti), seguiti da partner spagnoli (14 progetti) e partner rumeni (13 progetti). Ciò potrebbe riflettere una preferenza di collaborazione con partner in paesi con lingue simili. Tuttavia, in totale, l'Italia ha collaborato con 22 diversi Stati membri.

Le organizzazioni capofila del Belgio hanno collaborato prevalentemente con organizzazioni provenienti da Regno Unito (otto progetti), Spagna (sette progetti), Belgio (sei progetti), Grecia (sei progetti) e Romania (cinque progetti). In totale, il Belgio ha collaborato con 24 diversi Stati membri.

La Francia ha collaborato prevalentemente con l'Italia (quattro progetti), il Belgio (quattro progetti) e la Francia (quattro progetti). In totale la Francia ha collaborato con 14 diversi Stati membri.

Figura 2-3 Struttura dei partenariati per i tre principali Stati membri delle organizzazioni capofila



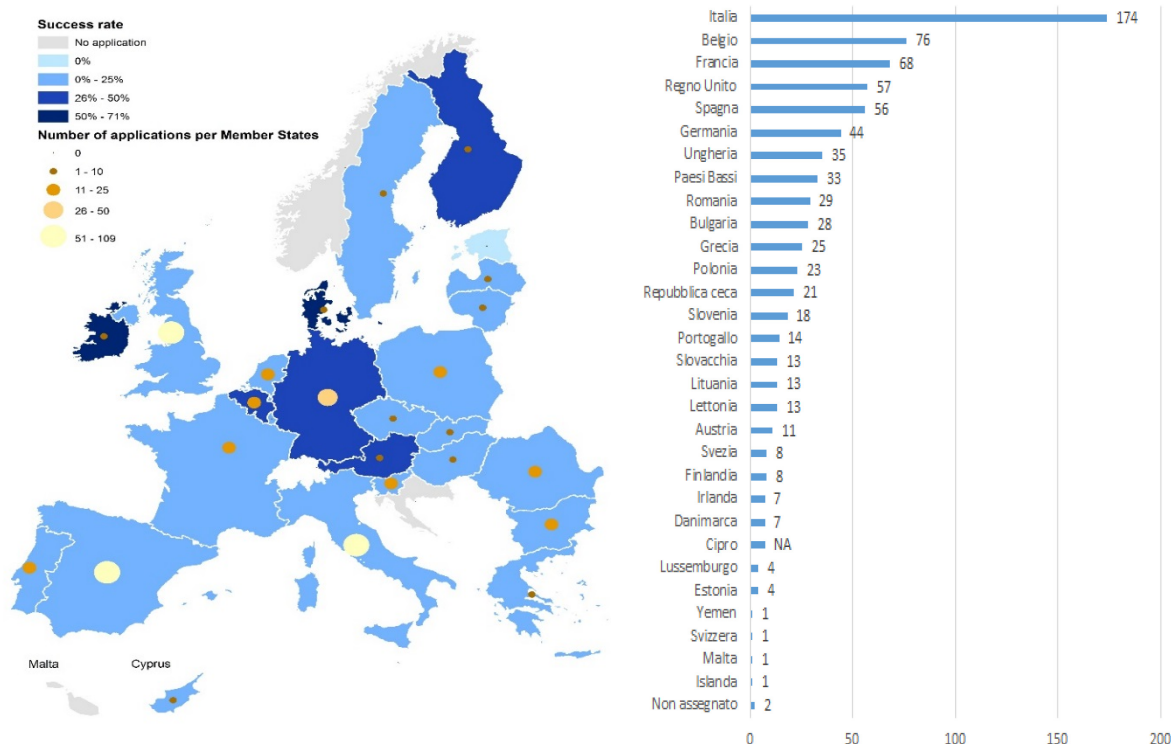


2.6.3 Analisi della copertura geografica del programma

Il programma FRC non ha coinvolto tutti gli Stati membri allo stesso modo. La copertura degli Stati membri riflette in larga misura il numero di richieste ricevute dai vari Stati membri. In totale sono pervenute 804 richieste per il finanziamento di progetti attraverso il programma FRC. Il maggior numero di domande è stato presentato da organizzazioni italiane (174) seguite da organizzazioni del Belgio (77) e della Francia (69). Questi principali tre Stati membri richiedenti hanno presentato il 39% di tutte le richieste di finanziamento dal programma (cfr. Figura 2-4)⁵⁶.

Figura 2-4 Numero totale di richieste in progetti FRC (a destra) e tasso di riuscita per SM (a sinistra)

⁵⁶ Ibid., pagg. 47-48.



Il più alto tasso di riuscita delle richieste presentate è stato quello di Danimarca e Irlanda, seguiti da Finlandia, Austria, Belgio e Germania. Estonia e Malta hanno presentato richieste ma non sono riusciti a ottenere finanziamenti dal programma FRC. Va osservato ancora una volta che questi tassi di riuscita sono stati calcolati unicamente sulla base delle richieste per le quali è stato possibile individuare lo Stato membro.

2.6.4 Il valore aggiunto per l'UE e per i beneficiari delle sovvenzioni

Secondo l'opinione dei beneficiari delle sovvenzioni che hanno risposto all'indagine online e alle interviste di seguito, i partenariati transnazionali hanno portato benefici specifici alla loro organizzazione, che nessun'altra fonte di finanziamento sarebbe stata in grado di eguagliare in termini di entità. In effetti, la maggior parte dei partecipanti all'indagine (88%) hanno dichiarato che il progetto/le attività non sarebbero state attuate senza il finanziamento dell'UE⁵⁷. Inoltre, una parte significativa delle attività sviluppate nel quadro del FRC non sarebbe stata sviluppata se questo programma non fosse esistito, dal momento che il programma stesso ha creato una domanda per nuove attività.

L'approccio di partenariato ha portato a un ampliamento della base di conoscenze delle organizzazioni partecipanti, come dimostrano i risultati dell'indagine. Su 59 partecipanti, la maggior parte ha confermato che i partenariati hanno determinato un accrescimento delle conoscenze/competenze nel settore tematico, hanno consentito la creazione di reti costituite da (diversi) partner internazionali e hanno fornito una conoscenza più approfondita della politica e della pratica in altri paesi. Il partenariato ha inoltre contribuito, anche se in misura minore, all'acquisizione di maggiori conoscenze sulle politiche e sulla legislazione dell'UE pertinenti⁵⁸.

⁵⁷ Ibid., pag. 48.

⁵⁸ Ibid.

3 CONCLUSIONI

*Pertinenza del programma*⁵⁹

- Nel complesso, le priorità degli inviti e delle azioni che sono stati finanziati possono essere considerati rilevanti per gli obiettivi del programma e per lo sviluppo e l'attuazione delle politiche e della legislazione dell'UE.
- In generale, gli inviti per sovvenzioni alle azioni e sovvenzioni di funzionamento hanno soddisfatte le esigenze e gli interessi del gruppo principale di destinatari. Tuttavia, alcuni partecipanti hanno espresso la necessità di aumentare la chiarezza degli inviti a presentare proposte.
- Le priorità, per quanto riguarda la formazione fornita al pubblico in generale o alle autorità giuridiche, giudiziarie e amministrative o alle professioni giuridiche in materia di Carta dei diritti fondamentali dell'UE, non sono state fissate in modo coerente nel corso degli anni.
- Nel contesto della presente analisi non è stato possibile esaminare la solidità del metodo utilizzato per le valutazioni delle esigenze realizzate dai progetti. Le valutazioni delle esigenze non costituiscono un requisito obbligatorio per i beneficiari delle sovvenzioni. In assenza delle valutazioni delle esigenze è difficile stimare se alcune priorità dovrebbero essere abbandonate o quali questioni dovrebbero avere la priorità in futuro.

Coerenza e complementarità

- Il programma di FRC è coerente con altre iniziative politiche europee. Inoltre, è complementare ad altri programmi di finanziamento dell'UE, quali ad esempio Daphne III, PROGRESS e JPEN, in termini di obiettivi, settori tematici e gruppi destinatari. Tuttavia, tale complementarità comporta anche il rischio di una potenziale sovrapposizione con detti programmi.
- Alcuni progetti finanziati nell'ambito del programma FRC erano complementari agli obiettivi e ai beneficiari oggetto di altri programmi di finanziamento dell'UE. Il punto di forza del programma FRC è rappresentato dal fatto di permettere il finanziamento di progetti che potrebbero non inserirsi nel campo più ristretto di altri programmi di finanziamento dell'UE.
- A livello di progetto, sono state istituite sinergie con altri programmi di donatori internazionali con obiettivi analoghi a livello UE e nazionale, così come con progetti finanziati dal programma FRC stesso.

Efficacia

- Le azioni finanziate nell'ambito del programma FRC hanno dato un notevole contributo al raggiungimento degli obiettivi tale programma si proponeva di raggiungere. In particolare, il programma FRC ha contribuito all'attuazione e allo sviluppo della politica e della legislazione dell'UE.
- Tuttavia, i dati forniti nelle relazioni finali e nelle interviste non sono stati sufficienti a consentire una valutazione del livello specifico dell'efficacia di queste attività nel quadro della realizzazione degli obiettivi del programma. Ad esempio, né il modello di relazione finale né le linee guida con le istruzioni per la compilazione del modello hanno fornito una chiara spiegazione della differenza tra prodotti, risultati ed esiti. Pertanto, anche le relazioni finali riesaminate tendevano a non distinguere tra prodotti, risultati ed esiti dei progetti.

⁵⁹ Ibid., pagg. 50-51.

- La maggior parte dei progetti sono riusciti a realizzare i risultati previsti entro i tempi e a raggiungere il gruppo di destinatari previsto. Non sono stati individuati ostacoli in grado di influenzare seriamente l'attuazione dei risultati o degli obiettivi del progetto.
- I meccanismi in atto per il monitoraggio dei progetti mentre sono in corso non garantiscono che venga sempre fornito un riscontro ai beneficiari delle sovvenzioni e/o che vengano identificati gli insegnamenti tratti, le buone prassi, i fattori di successo, ecc.

Sostenibilità

- La diffusione dei risultati del progetto da parte dei beneficiari delle sovvenzioni è risultata essere efficace in linea generale, con alcune limitazioni. Tuttavia, in assenza di un monitoraggio continuo da parte dei partner del progetto in seguito alla conclusione del progetto, è difficile valutare l'impatto a lungo termine dei loro sforzi di diffusione. In ogni caso, gli sforzi della Commissione volti a diffondere i risultati dei progetti sono stati limitati. La mancanza di mezzi efficaci da parte della Commissione per condividere le informazioni relative al programma FRC è già stata segnalata in occasione della valutazione intermedia e la presente valutazione non ha rilevato la presenza di alcuna risorsa e misura di comunicazione aggiuntiva posta in essere.
- Il programma FRC presenta delle lacune nella comunicazione e diffusione dei prodotti e dei risultati del progetto ai responsabili delle politiche dell'UE e ad altri responsabili di progetto che potrebbero beneficiare di detti risultati. A volte i materiali e gli strumenti di progetto hanno richiesto alcuni cambiamenti minori, come la traduzione e l'adattamento del metodo del progetto al contesto locale, per poter risultare utili ad altre organizzazioni che affrontano questioni analoghe.
- Molti dei prodotti e dei risultati dei progetti sono stati considerati trasferibili ad altri gruppi destinatari o paesi. In oltre la metà dei progetti i prodotti sono già stati attuati con successo in un altro paese.
- Nel complesso, i progetti del programma FRC hanno generato risultati sostenibili in termini di prosecuzione delle attività e creazione di partenariati. L'evidenza della prosecuzione dei partenariati stabiliti per un progetto anche dopo la conclusione di detto progetto è stata marcata. Tuttavia, la prosecuzione o meno delle attività del progetto è dipesa dal tipo di attività e dal fatto che tale prosecuzione richiedesse ulteriori finanziamenti.

Efficienza

- Nel complesso, il finanziamento previsto per le sovvenzioni alle azioni e le sovvenzioni di funzionamento sembra essere stato sufficiente. Rispetto al totale dei fondi stanziati per sovvenzioni alle azioni per il periodo dal 2007 al 2012, circa il 90% è stato impegnato e, di tale importo, l'88% è stato effettivamente speso, il che indica un tasso di assorbimento accettabile per queste sovvenzioni. Per le sovvenzioni di funzionamento, solo il 39% del finanziamento totale stanziato è stato effettivamente impegnato, sebbene rispetto a tali importi, si è effettivamente spesa la stessa percentuale di cui sopra (88%), lasciando trasparire ancora una volta un tasso di assorbimento accettabile.
- L'efficienza dell'assegnazione dei fondi tra i diversi strumenti di finanziamento è risultata essere adeguata nel complesso. Gli importi disponibili per ciascun progetto sono stati considerati sufficienti per l'attuazione delle attività e la realizzazione degli obiettivi del progetto.
- Per quanto riguarda le possibilità di semplificazione, nel complesso, la gestione del programma FRC è stata efficiente in termini di requisiti imposti ai richiedenti e ai beneficiari, nonché di sostegno ricevuto. Tuttavia, alcune organizzazioni hanno incontrato delle difficoltà nel

procedimento di domanda e di attuazione. Talvolta gli obblighi di rendicontazione sono stati considerati gravosi, soprattutto per quanto riguarda l'informativa finanziaria. Nel complesso, le modalità di monitoraggio della Commissione sono state considerate utili; tuttavia alcuni partecipanti hanno incontrato delle difficoltà.

Valore aggiunto europeo

- Il programma FRC ha fornito valore aggiunto europeo. Ha contribuito allo sviluppo e al rafforzamento delle azioni dell'UE in materia di libertà, sicurezza e giustizia e ha specificatamente risposto alla necessità di proteggere i diritti fondamentali e promuovere la cittadinanza UE. Tuttavia, non è stato possibile ancora individuare e misurare il valore aggiunto europeo in termini di impatti.
- I progetti hanno riguardato un tema di pertinenza per l'UE e sono stati attuati tramite partenariati transnazionali tra Stati membri. I partenariati transnazionali hanno portato vantaggi specifici, ad esempio, un incremento della base di conoscenze delle organizzazioni partecipanti e una più ampia diffusione di buone prassi.
- La copertura geografica dei progetti e dei partner del progetto che hanno ricevuto un finanziamento per sovvenzioni alle azioni o sovvenzioni di funzionamento è disomogenea, con alcuni Stati membri eccessivamente rappresentati e altri piuttosto scarsamente rappresentato.

Raccomandazioni chiave

- Migliore definizione delle priorità: la Commissione dovrebbe investire più tempo e risorse umane nel processo di definizione delle priorità al fine di assicurare che le priorità possano essere adeguatamente realizzate all'interno di un bilancio stanziato.
- Valutazioni realistiche dei rischi di progetto e migliori strategie di mitigazione del rischio: la Commissione dovrebbe monitorare meglio i rischi nel corso della durata del progetto, ad esempio richiedendo brevi relazioni sullo stato di avanzamento dei lavori che identifichino i rischi potenziali nel momento in cui si presentano durante l'attuazione del progetto.
- Aumentare l'attenzione alla valutazione degli impatti a tutti i livelli e non solo in relazione ai prodotti, per quanto riguarda il monitoraggio e la valutazione. Questo va di pari passo con la necessità di raccogliere, analizzare e utilizzare prove oggettive e indipendenti per l'esecuzione di valutazioni di progetti e programmi. Aumentare l'enfasi sulla valutazione delle esigenze che ogni progetto si propone di affrontare.
- Esaminare le modalità per migliorare l'assorbimento dei prodotti, dei risultati e delle buone prassi del progetto da parte di altre organizzazioni, anche in altri Stati membri, ivi compreso prevedendo maggiori risorse per la traduzione, la comunicazione e la diffusione.
- Affinare la logica d'intervento del programma: oltre al campo di applicazione del programma e alle sue priorità e ai suoi obiettivi generici e specifici, ai tipi di azioni, ai tipi di intervento e alle misure di esecuzione, nell'ambito di qualsiasi futura prosecuzione di questo programma, la Commissione cercherà di affinare la logica di intervento⁶⁰, e rendere più articolate, precise e concrete le relazioni tra logica, obiettivi, risorse, prodotti, beneficiari, esiti e impatti attesi.

⁶⁰ Cfr. ad esempio il documento "Ex post evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Fundamental Rights and Citizenship Programme (FRC)" [Valutazione ex post di cinque programmi attuati nell'ambito della prospettiva finanziaria 2007-2013. Valutazione specifica del programma: Diritti fondamentali e cittadinanza (FRC)], ICF, 28 luglio 2015, pagg. 1-2
http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_programme_evaluation_final_report.pdf