Parlamento europeo
2019-2024

Commissione per la cultura e l'istruzione

2023/2004(INI)

18.7.2023

PROGETTO DI RELAZIONE

sull'attuazione del programma Cittadini, uguaglianza, diritti e valori 2021-2027 - Coinvolgimento e partecipazione dei cittadini
(2023/2004(INI))

Commissione per la cultura e l'istruzione

Relatore: Łukasz Kohut

INDICE

Pagina

MOTIVAZIONE – SINTESI DEI FATTI E DELLE CONSTATAZIONI 3

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO.....13

MOTIVAZIONE – SINTESI DEI FATTI E DELLE CONSTATAZIONI

Un'Unione fondata sulla democrazia, l'uguaglianza, i diritti e i valori

Il panorama politico, economico e sociale complesso e in rapida evoluzione dell'Unione europea richiede risposte strategiche solide, orientate ai risultati e basate su fatti concreti che rivolgano l'attenzione ai cittadini e siano fondate sulla democrazia, l'uguaglianza, i diritti e i valori.

Il programma "Cittadini, uguaglianza, diritti e valori" (CERV) è stato avviato in tale contesto nel 2021 insieme al programma Giustizia 2021-2027 nell'ambito del Fondo per la giustizia, i diritti e i valori, al fine di promuovere i diritti e i valori sanciti dai trattati.

Il programma "Cittadini, uguaglianza, diritti e valori" (CERV) 2021-2027 fornisce finanziamenti per il coinvolgimento dei cittadini, la promozione dell'uguaglianza per tutti e l'attuazione dei diritti e dei valori fondanti dell'UE. Esso mira a proteggere e promuovere i diritti e i valori sanciti nei trattati dell'Unione, nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ("la Carta") e nelle convenzioni internazionali applicabili in materia di diritti umani. Tali obiettivi sono perseguiti attraverso il sostegno offerto alle organizzazioni della società civile e ad altri portatori di interessi che operano a livello locale, regionale, nazionale e transnazionale e incoraggiando la partecipazione civica e democratica. In questo modo, il programma contribuisce a sostenere e sviluppare ulteriormente società aperte, basate sui diritti, democratiche, eque e inclusive, fondate sullo Stato di diritto. Esso rivolge particolare attenzione alla promozione della partecipazione delle organizzazioni della società civile a livello nazionale, regionale e locale.

Organizzato in quattro linee di attività, il programma mira a:

1. salvaguardare e promuovere i valori dell'Unione (sezione valori dell'Unione);
2. promuovere i diritti, la non discriminazione e l'uguaglianza, compresa la parità di genere, e promuovere l'integrazione della dimensione di genere e l'integrazione della non discriminazione (sezione uguaglianza, diritti e parità di genere);
3. promuovere il coinvolgimento e la partecipazione dei cittadini alla vita democratica dell'Unione e gli scambi tra i cittadini di diversi Stati membri nonché sensibilizzarli in merito alla loro storia comune europea (sezione coinvolgimento e partecipazione dei cittadini);
4. prevenire e contrastare la violenza di genere e la violenza contro i minori (sezione Daphne).

Secondo un accordo intercommissione, la commissione CULT ha la responsabilità esclusiva per la sezione 3 - promuovere il coinvolgimento e la partecipazione dei cittadini alla vita democratica dell'Unione e gli scambi tra i cittadini di diversi Stati membri nonché sensibilizzarli in merito alla loro storia comune europea (sezione coinvolgimento e partecipazione dei cittadini). Di conseguenza, la presente relazione sull'attuazione si concentrerà principalmente sulla sezione 3 del programma CERV.

CERV – un nuovo programma dell'UE

Il programma CERV succede a due precedenti programmi dell'UE: il programma Diritti,

uguaglianza e cittadinanza 2014-2020 e il programma Europa per i cittadini 2014-2020. La sezione 3 del programma CERV riunisce la maggior parte degli elementi riguardanti la cittadinanza dei due precedenti programmi.

Nel 2020 la Commissione europea ha proposto di unire i due programmi in un singolo programma, riconoscendo che la natura frammentaria e le risorse limitate delle precedenti iniziative non consentivano di rispondere adeguatamente alle sfide nuove ed emergenti. Ciò è avvenuto in particolare nei periodi in cui gli sviluppi emergenti hanno messo in discussione l'idea di società aperte, inclusive, coese e democratiche, che in linea di principio offrono garanzie per la partecipazione civica e l'esercizio dei diritti. Questo, a sua volta, permetterebbe di vivere insieme sulla base del principio di tolleranza. Sono stati compiuti progressi nel sensibilizzare i cittadini in merito ai loro diritti e ai vantaggi derivanti dalla cittadinanza dell'UE, nel promuovere una maggiore partecipazione alla vita politica e alla società e una migliore conoscenza dell'Unione, della sua storia, del suo patrimonio culturale e della sua diversità. Tali diritti sono sanciti nei trattati: in particolare le disposizioni comuni (articolo 2 sui valori e articolo 3 sugli obiettivi, articolo 6 sulla Carta dei diritti fondamentali e disposizioni sui principi democratici, articoli 10 e 11 sulla partecipazione democratica e dialogo civile), nonché gli articoli di attuazione nell'ambito delle disposizioni sulla non discriminazione e sulla cittadinanza (articoli 10 e 19 e da 20 a 25) sanciscono la cittadinanza dell'Unione a cui hanno diritto tutte le persone in possesso della cittadinanza di uno Stato membro. I trattati stabiliscono altresì i principali diritti e doveri dei cittadini dell'Unione (articolo 20 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea[1] e articolo 9 del trattato sull'Unione europea).

Panoramica del programma CERV e della sezione 3 "coinvolgimento e partecipazione dei cittadini"

Attraverso il nuovo programma CERV, la Commissione mira a promuovere ulteriormente i valori sanciti nei trattati, nella Carta [dei diritti fondamentali dell'UE] e nelle convenzioni internazionali in materia di diritti umani applicabili, in particolare sostenendo le organizzazioni della società civile e altri portatori di interessi che operano a livello locale, regionale, nazionale e transnazionale e incoraggiando la partecipazione civica e democratica, al fine di sostenere e sviluppare ulteriormente società aperte, basate sui diritti, democratiche, eque e inclusive che sono fondate sullo Stato di diritto[2].

L'obiettivo specifico primario della sezione 3 – sezione coinvolgimento e partecipazione dei cittadini – è promuovere il coinvolgimento e la partecipazione dei cittadini alla vita dell'Unione europea. Tale obiettivo è a sua volta articolato in tre sotto-obiettivi della sezione 3, ossia[3]:

- sostenere progetti volti a ricordare momenti specifici della storia europea moderna, quali l'ascesa al potere di regimi autoritari e totalitari, e progetti tesi a sensibilizzare i cittadini europei in merito alla storia, alla cultura, al patrimonio culturale e ai valori condivisi,

[1] Gli Stati membri, "Trattato sul funzionamento dell'Unione europea" (versione consolidata), 7 giugno 2016
[2] Regolamento (UE) 2021/692 (regolamento che istituisce il programma Cittadini, uguaglianza, diritti e valori), articolo 2, paragrafo 1
[3] Regolamento (UE) 2021/692 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 aprile 2021, che istituisce il programma Cittadini, uguaglianza, diritti e valori e abroga il regolamento (UE) n. 1381/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (UE) n. 390/2014, articolo 5

rafforzando in tal modo la loro conoscenza dell'Unione e dell'importanza della comprensione reciproca e della tolleranza;

- promuovere la partecipazione dei cittadini e delle associazioni rappresentative alla vita democratica e civica dell'Unione, e il loro contributo ad essa, consentendo loro di far conoscere e scambiare pubblicamente le loro opinioni in tutti i settori di azione dell'Unione;

- promuovere gli scambi tra cittadini di paesi diversi, in particolare attraverso i gemellaggi tra città e le reti di città, in modo da offrire loro l'opportunità di conoscere direttamente la ricchezza e la diversità del patrimonio comune dell'Unione.

Gli obiettivi della sezione 3 (e del programma CERV) sono conseguiti mediante sovvenzioni di azioni destinate ai progetti, sovvenzioni operative per la società civile (finanziate nel quadro della sezione "valori dell'Unione") e bandi e attività di comunicazione da parte della Commissione europea (tali attività si applicano a tutte le sezioni). Le attività finanziate dalla Commissione comprendono i punti nazionali di contatto negli Stati membri. I punti nazionali di contatto sono considerati un elemento innovativo del programma CERV, poiché esistevano nel quadro del programma Europa per i cittadini ma non del programma Diritti, uguaglianza e cittadinanza.

Una novità del programma CERV 2021-2027 è la creazione del gruppo di dialogo civile al fine di rafforzare le relazioni con i portatori di interessi. Nel maggio 2021 è stata indetta la settimana del dialogo CERV per lanciare il programma.

Attualmente, il programma CERV finanzia unicamente progetti negli Stati membri dell'UE. Sei paesi in via di adesione, candidati e potenzialmente candidati hanno espresso interesse ad aderire al programma, ma l'adesione non è stata ancora formalizzata. Tali paesi sono Albania, Bosnia-Erzegovina, Kosovo, Montenegro, Serbia e Ucraina.

Gli aspetti strategici dell'attuazione rientrano nelle competenze della direzione generale della Giustizia e dei consumatori (DG JUST) della Commissione. La procedura di invito e finanziamento è gestita dall'EACEA, l'Agenzia esecutiva europea per l'istruzione e la cultura.

La dotazione di bilancio complessiva del programma CERV 2021-2027 ammonta a **641,71 milioni di euro a prezzi correnti più un'integrazione di 800 milioni di euro proveniente dalle sanzioni comminate dalla Commissione europea**, un importo superiore al bilancio stesso, sebbene sia espresso in prezzi del 2018. Di questi, circa 357 milioni di euro **sono destinati alla sezione 3.** Almeno il 65 % dei finanziamenti deve essere destinato alla partecipazione democratica e il 15 % ad attività di commemorazione[4].

L'attuazione del programma CERV si basa su programmi di lavoro biennali. Si tratta di una novità rispetto ai programmi precedenti che utilizzavano programmi di lavoro annuali. L'obiettivo è offrire ai portatori di interessi una maggiore visibilità delle future priorità e degli inviti a presentare proposte, facilitando in tal modo la loro pianificazione. Le dotazioni di bilancio per i primi quattro anni dell'attuale ciclo sono illustrate nella tabella 17. Il bilancio ridotto per il 2021 rispetto agli altri anni è spiegabile con il fatto che l'integrazione derivante dalle sanzioni è stata aggiunta al programma soltanto a partire dal 2022. I programmi di lavoro stabiliscono inoltre le priorità annuali e descrivono i contenuti dei successivi inviti. Vi

[4] È ammesso uno scostamento del 10 % rispetto a dette percentuali.

sono differenze evidenti da un anno all'altro per rispondere con maggiore efficacia alle esigenze concrete, garantendo nel contempo continuità nelle priorità strategiche, come è avvenuto ad esempio nel 2021-2022[5] quando l'attenzione è stata rivolta agli effetti della pandemia di COVID-19 e ai progetti proiettati alle elezioni europee del 2024. Il programma di lavoro 2021-2022 incoraggiava le reti di città a proporre modi per aumentare l'affluenza alle prossime elezioni europee e rendere più inclusive la candidature. Il programma di lavoro 2023-2024[6] menziona gli strascichi del colonialismo e le migrazioni transnazionali, presenta una visione della storia equilibrata sotto il profilo del genere e la raccomandazione della Commissione sulla protezione dei giornalisti e dei difensori dei diritti umani che partecipano alla vita pubblica da procedimenti giudiziari manifestamente infondati o abusivi[7], che non erano stati inclusi nel precedente programma di lavoro.

Il programma di lavoro per il biennio 2023-2024 prevede il primo invito riguardante la partecipazione civica dei minori con un'esortazione a promuovere il coinvolgimento e la partecipazione dei minori alla vita politica e democratica. Il clima e l'ambiente, comprese le problematiche energetiche, saranno considerati nelle proposte relative ai gemellaggi e alle reti di città. Il programma di lavoro 2023-2024 per tale sezione menziona inoltre il Premio Capitali europee dell'inclusione e della diversità che riconosce il lavoro svolto da città o regioni europee per promuovere l'inclusione e creare società libere dalla discriminazione.

Poiché i ritardi nell'adozione del QFP 2021-20217 erano noti, i servizi della DG JUST hanno giocato d'anticipo e hanno svolto tutti i lavori preparatori per il lancio contemporaneo del programma (come è avvenuto per numerosi altri programmi dell'Unione, quali ad esempio Erasmus +, corpo europeo di solidarietà), in modo da pubblicare i primi inviti a presentare proposte già nell'aprile 2021. Il numero esiguo di progetti già completati è spiegabile con la loro durata, dato che la maggior parte dei progetti si estende lungo un arco di due o più anni. Va inoltre considerato che l'invito a presentare proposte stesso richiede tempo (alcuni mesi per la presentazione delle domande, seguita dalla valutazione e dalla preparazione delle convenzioni di sovvenzione). Va pertanto riconosciuto il fatto che il programma si trova nelle fasi iniziali di attuazione, il che può in parte spiegare il numero esiguo di progetti completati per la sezione 3. Il numero specifico di progetti completati non è tuttavia attualmente disponibile. La Commissione europea ha inoltre sottolineato che i beneficiari non hanno presentato un numero di relazioni finali sufficiente a valutare accuratamente i risultati, in particolare a livello di singola sezione.

Negli Stati membri sono stati istituiti punti di contatto incaricati della divulgazione delle informazioni riguardanti il programma e di prestare assistenza nella presentazione delle

[5] C(2021) 2583 final, "COMMISSION IMPLEMENTING DECISION of 19.4.2021 on the Financing of the Citizens, Equality, Rights and Values Programme and the Adoption of the Multiannual Work Programme for 2021-2022" (Decisione di esecuzione della Commissione del 19.4.2021 sul finanziamento del programma Cittadini, uguaglianza, diritti e valori e sull'adozione del programma di lavoro pluriennale per il 2021-2022), 2021

[6] C(2022) 8588 final, "COMMISSION IMPLEMENTING DECISION of 1.12.2022 on the Financing of the Citizens, Equality, Rights and Values Programme and the Adoption of the Multiannual Work Programme for 2023-2024" (Decisione di esecuzione della Commissione dell'1.1.2022 sul finanziamento del programma Cittadini, uguaglianza, diritti e valori e sull'adozione del programma di lavoro pluriennale per il 2023-2024), 2022

[7] Commissione europea, Raccomandazione (UE) 2022/758 della Commissione, del 27 aprile 2022, sulla protezione dei giornalisti e dei difensori dei diritti umani attivi nella partecipazione pubblica da procedimenti giudiziari manifestamente infondati o abusivi ("azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica"), GU L, vol. 138 del 27 aprile 2022

domande. I punti di contatto sono responsabili della fornitura di orientamenti imparziali, informazioni pratiche e assistenza ai richiedenti, anche per quanto riguarda la procedura di presentazione delle domande, la divulgazione di informazioni facilmente accessibili e dei risultati del programma, nonché le richieste dei partner, la formazione e le formalità. Gli Stati membri non hanno tuttavia l'obbligo di istituire i punti di contatto e a maggio 2022 soltanto 17 avevano provveduto alla loro creazione. Tra gli Stati membri che non avevano istituito un punto di contatto a tale data figurano Belgio, Bulgaria, Grecia, Danimarca, Irlanda, Italia, Malta, Polonia, Slovacchia e Ungheria. Secondo i dati forniti dall'EACEA, nel febbraio 2023 c'erano 18 punti di contatto[8].

Per quanto concerne il monitoraggio del programma, esistono indicatori comuni per tutte le sezioni stabiliti nel regolamento del programma[9]. Eurobarometro ha inoltre introdotto un indicatore chiave di prestazione per la DG JUST relativo agli obiettivi della sezione 3, ossia la percezione della partecipazione democratica da parte dei cittadini ("my voice counts"). L'obiettivo è migliorare la percentuale del 48 % del 2019.[10]

In relazione ai dati quantitativi sull'attuazione, i dati del 2021 forniscono ulteriori informazioni sull'attuale stato di avanzamento del programma CERV.

Tra il 2021 e il 2022, sono stati pubblicati 26 inviti a presentare proposte. Su 2 675 proposte ricevute, 814 (30 %) riguardavano la sezione 3 - coinvolgimento e partecipazione dei cittadini - e 451 di queste sono state accolte, con un tasso di successo pari al 55 %.

Pertinenza del programma e corrispondenza con le priorità dell'UE

Il relatore ritiene importante valutare criticamente la pertinenza della sezione 3 del programma CERV. La conclusione generale in merito alla pertinenza è che gli obiettivi del programma siano concepiti in modo adeguato per rispondere alle esigenze nazionali e siano allineati correttamente alle priorità della Commissione europea, ivi comprese le politiche riguardanti l'integrazione, il coinvolgimento civico e la partecipazione.

Trasformazione digitale

La trasformazione digitale assume grande rilevanza per il programma CERV, in particolare per la sezione 3. Sebbene non sia menzionata in modo specifico nel programma di lavoro 2023-2024[11], il programma sostiene e si impegna a favore di diverse politiche e strategie riguardanti la trasformazione digitale.

Nel quadro della sezione CERV "Coinvolgimento e partecipazione dei cittadini", il programma di lavoro 2021-2022 indicava tra le proprie priorità il finanziamento di approcci democratici innovativi e strumenti che consentissero ai cittadini di fare sentire la propria voce

[8] EACEA, "CERV 2021-2027 Programme – Contact Points" (Programma CERV 2021-2027 – Punti di contatto), 15 febbraio 2023
[9] Regolamento (UE) 2021/692 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 aprile 2021, che istituisce il programma Cittadini, uguaglianza, diritti e valori e abroga il regolamento (UE) n. 1381/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (UE) n. 390/2014, allegato II
[10] DG JUST, "Annual Activity Report 2021 – Justice and Consumers" (Relazione annuale di attività 2021 – Giustizia e consumatori), 2022
[11] C(2022) 8588 final, "CERV Multiannual Work Programme 2023-2024" (Programma di lavoro CERV pluriennale 2023-2024)

e promuovessero lo scambio di vedute in tutti gli ambiti di intervento dell'UE, in particolare gli strumenti digitali (teledemocrazia)[12].

Inoltre, il programma di lavoro del CERV sostiene le priorità indicate nella relazione sulla cittadinanza dell'UE 2020[13] e nella prossima relazione sulla cittadinanza dell'UE 2023[14]. Tali relazioni sottolineano con decisione che la trasformazione digitale e il rafforzamento della partecipazione dei cittadini al processo democratico sono elementi fondamentali.

Transizione verde

L'ambiente e la lotta ai cambiamenti climatici rappresentano un ambito di intervento prioritario al quale contribuisce anche il programma CERV, alla luce della sua rilevanza per il settore strategico unitamente alla transizione digitale. Le transizioni verde e digitale stanno diventando di fatto sempre più interconnesse.

In linea generale, l'analisi delle fasi iniziali di attuazione consente di affermare che la sezione 3 è rilevante per la transizione verde, poiché garantisce la partecipazione e il coinvolgimento dei cittadini in tale ambito. Evidenzia l'importanza degli approcci dal basso verso l'alto per lo sviluppo di strategie, cerca di coinvolgere le organizzazioni di base nel processo e incoraggia le città a promuovere il coinvolgimento dei cittadini e delle comunità nei dibattiti e nelle azioni in materia di clima e ambiente, affrontando fra l'altro le questioni riguardanti l'energia, la solidarietà sociale e la migrazione.

Nell'invito a presentare proposte per promuovere il coinvolgimento e la partecipazione dei cittadini si ribadisce che tale priorità dovrebbe dare slancio alla partecipazione dei cittadini e delle comunità ai dibattiti e alle azioni riguardanti il clima e l'ambiente. Nel 2023 e 2024, sarà rivolta un'attenzione particolare al coinvolgimento dei cittadini nelle discussioni sul clima e l'ambiente, anche in relazione alle problematiche energetiche, alla solidarietà e alla condivisione delle migliori pratiche, contribuendo in tal modo a rafforzare la partecipazione dei cittadini alla società e garantire in ultima analisi un coinvolgimento attivo alla vita democratica dell'Unione.

Per quanto riguarda il numero di progetti correlati, 79 progetti in totale finanziati nel quadro dell'invito "Coinvolgimento e partecipazione dei cittadini" fanno riferimento diretto al sostegno delle attività pertinenti.

Ripresa post-pandemia

La pandemia di COVID-19 ha messo alla prova le società e le economie europee. Ha inoltre indebolito i diritti dei cittadini e ostacolato la partecipazione alla vita democratica. Pertanto, la gestione degli effetti della pandemia è stata una delle priorità del programma, che intendeva valutare in che modo la pandemia di COVID-19 ha influito sul dibattito democratico e

[12] AGENZIA ESECUTIVA EUROPEA PER L'ISTRUZIONE E LA CULTURA (EACEA), "Citizens, Equality, Rights and Values Programme (CERV) Call for Proposals. Citizens' Engagement and Participation (CERV-2022-CITIZENS-CIV)" (Programma Cittadini, uguaglianza, diritti e valori (CERV), Invito a presentare proposte), 2021, pag. 7

[13] Commissione europea, "EU Citizenship Report 2020. Empowering Citizens and Protecting Their Rights" (Relazione sulla cittadinanza dell'UE 2020. Dar voce ai cittadini e proteggere i loro diritti), 2020

[14] Direzione generale della comunicazione (Commissione europea) e Kantar, "European Citizenship: Report" (Cittadinanza europea: relazione) (LU: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023)

sull'esercizio dei diritti fondamentali[15]. Di conseguenza, gli effetti della pandemia sono diventati parte integrante di numerosi inviti e proposte.

Diversi progetti nel quadro della sezione 3 riguardano gli sforzi post-COVID, inclusi i progetti: COVIDemocracy in the Baltics (COVIDemocrazia nei paesi baltici)[16], Encouraging Women Participation in Times of Pandemic (promozione della partecipazione femminile durante la pandemia)[17] e il progetto riguardante l'impatto della pandemia di COVID-19 sulle diverse prospettive democratiche attraverso un approccio di genere[18].

L'invito a presentare proposte relativamente ai gemellaggi tra città comprende gli sforzi di ripresa post-pandemia. Il programma promuove gli scambi tra cittadini di diversi paesi attraverso i gemellaggi tra città, che consentono loro di conoscere direttamente il ricco patrimonio dell'Unione europea e gli effetti della pandemia di COVID-19.

Sebbene le sfide legate alla ripresa post-pandemia siano meno presenti nel programma CERV, quest'ultimo continua ad avere rilevanza in tal senso. Analogamente, insieme alle transizioni verde e digitale e alla vita democratica, la protezione dei gruppi più vulnerabili dalle conseguenze della pandemia è una delle priorità del programma.

La guerra d'aggressione russa nei confronti dell'Ucraina

Il programma CERV garantisce che nel 2023 venga rivolta un'attenzione particolare ai progetti volti ad affrontare le conseguenze dell'aggressione russa nei confronti dell'Ucraina in relazione alla protezione della libertà democratica e il godimento dei diritti fondamentali da parte di tutti, soprattutto le persone in situazioni di particolare vulnerabilità, come le donne e i minori.

Un aspetto importante riguardante la sezione 3 consiste nel fatto che l'aggressione russa nei confronti dell'Ucraina e le relative conseguenze pongono in evidenza la necessità di una riflessione critica sul passato e sulla trasmissione della memoria alle generazioni future, al fine di affrontare le distorsioni storiche e garantire il ricordo a livello europeo per non ripetere gli errori del passato.

La gestione della distorsione della realtà storica e la promozione del lavoro intergenerazionale sono inoltre uno degli aspetti prioritari del programma di lavoro per il 2023 che prevede il sostegno a progetti che commemorano esperienze fondamentali della storia europea moderna e garantiscono l'istruzione a tale riguardo. Tali progetti includono lo studio delle cause e delle conseguenze dei regimi autoritari e totalitari, la resistenza a detti regimi, l'olocausto e altri crimini di massa, la transizione democratica e la (ri)costruzione delle istituzioni democratiche, gli strascichi del colonialismo, la migrazione transnazionale e l'integrazione europea[19].

---

[15] AGENZIA ESECUTIVA EUROPEA PER L'ISTRUZIONE E LA CULTURA (EACEA), "Call-Fiche_cerv-2022-Citizens-Civ", pag. 7

[16] https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/projects-details/43251589/101081520/CERV

[17] https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/projects-details/43251589/101081080/CERV

[18] https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/projects-details/43251589/101080161/CERV

[19] Ibidem, pag. 8.

Rafforzamento dei valori democratici dell'UE

Secondo il relatore, la sezione 3 è fortemente radicata nei valori democratici dell'UE. Contribuisce a dare voce ai cittadini e a rafforzare l'inclusione e la partecipazione democratica, in linea con le priorità strategiche della Commissione, comprese quelle specificate nella relazione sulla cittadinanza dell'UE 2020 e nel piano d'azione per la democrazia europea.

In questo senso, la sezione 3 copre una parte significativa della strategia promuovendo il coinvolgimento e la partecipazione dei cittadini alla vita democratica dell'Unione, gli scambi tra i cittadini di diversi Stati membri e la conoscenza della storia comune europea. Persegue tali obiettivi prevedendo attività che si concentrano sul dibattito riguardante il futuro dell'Europa, il coinvolgimento dei cittadini a livello sociale, l'osservazione indipendente delle elezioni, compreso il monitoraggio da parte dei cittadini, e approcci e strumenti innovativi che consentono ai cittadini di far sentire la propria voce e promuovono lo scambio pubblico di vedute su tutti gli ambiti di intervento dell'UE. Sostiene i valori democratici dell'UE incentivando la partecipazione attiva dei singoli e della società civile ai processi democratici, che sono essenziali per il futuro dell'Europa e delle società democratiche. La sezione 3 evidenzia inoltre un forte impegno teso a rafforzare l'identità e i valori europei, poiché l'eredità della recente storia europea rappresenta un importante pilastro dei valori dell'Unione.

Il programma di lavoro 2023 menziona altresì la Conferenza sul futuro dell'Europa, una serie di dibattiti e discussioni condotti dai cittadini dall'aprile 2021 al maggio 2022, che ha consentito ai cittadini di tutta Europa di condividere le proprie idee e di discutere in merito in sessioni plenarie e gruppi di lavoro con il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea, la Commissione europea, i parlamenti nazionali, gli organismi dell'UE, le parti sociali e la società civile, al fine di adottare conclusioni comuni che contribuiscano a definire il nostro futuro comune.

Nel complesso, la pertinenza della sezione 3 in tale settore è evidente, poiché riguarda la promozione dei valori dell'UE attraverso il coinvolgimento e la partecipazione dei cittadini, la protezione dei diritti umani e lo sviluppo della resilienza, al fine di rafforzare l'Unione e prepararla alle attuali sfide sociali, economiche e politiche.

Insegnamenti appresi nelle fasi iniziali dell'attuazione

A livello di programma, in questa fase preliminare è possibile concludere che gli obiettivi principali del programma CERV siano ancora pertinenti e riguardino alcune delle sfide più importanti alle quali l'UE è chiamata a rispondere. L'attuazione delle strategie dell'UE, come quelle sui cambiamenti climatici, la digitalizzazione, l'autonomia ed altre, si fonda sul dialogo democratico promosso dal CERV. Concepito come programma dal basso verso l'alto, il CERV presenta un certo livello di flessibilità nell'attuazione, il che rappresenta un aspetto positivo alla luce della capacità di adattarsi alle nuove sfide e di dare loro una risposta.

L'obiettivo primario della sezione 3 del programma CERV è la promozione del coinvolgimento democratico. Di conseguenza, nel quadro delle attività previste dal progetto per conseguire detto obiettivo, la partecipazione in tutti gli ambiti di intervento è rilevante, compresa la partecipazione alla duplice transizione verde e digitale, poiché promuove la sensibilizzazione o il livello di coinvolgimento pubblico.

L'analisi iniziale dei progetti della sezione 3 del programma CERV sembra inoltre confermare che un numero significativo di progetti è pertinente in relazione alle tre principali sfide individuate, ossia i cambiamenti climatici, la digitalizzazione e le conseguenze della pandemia di COVID-19 (si veda la sezione sulla pertinenza e la coerenza per maggiori dettagli).

I risultati delle ricerche evidenziano che il programma consente di affrontare anche le pertinenti sfide a livello nazionale. Un esempio in tal senso sono le organizzazioni di base che operano nei paesi dell'UE, in cui lo spazio destinato alla società civile è ridotto o irto di ostacoli e per le quali il sostegno del programma CERV è estremamente importante.[20]

La Commissione europea ha inoltre esplicitamente introdotto alcune delle sfide più importanti nel programma. Nel periodo di programmazione 2023/24 sono stati inseriti anche gli effetti della COVID-19 e il periodo successivo quale riferimento per il programma. Altre sfide, come la guerra in Ucraina, sono affrontate in parte attraverso l'invito a presentare proposte per la protezione e la promozione dei diritti dei minori[21] e l'invito Daphne[22] (vittime civili di violenza sessuale nella guerra in Ucraina). Tuttavia, le sfide legate alla guerra in Ucraina potrebbero in teoria essere ulteriormente considerate attraverso la componente riguardante la commemorazione che riguarda i conflitti e il loro impatto e i regimi totalitari, nonché con le attività di partecipazione democratica, sia attraverso i programmi di gemellaggio tra comuni dell'UE e ucraini, sia sostenendo progetti congiunti di organizzazioni della società civile dell'UE e ucraini in merito alle attività previste dal programma di lavoro.

La Commissione ha inoltre sottolineato che vi sono ritardi nell'attuazione del programma che è stato adottato relativamente tardi nel 2021. La DG JUST si trova pertanto nelle primissime fasi di attuazione del programma.

Per concludere, il relatore è dell'avviso che, sebbene abbia dovuto affrontare diverse sfide, la fase iniziale dell'attuazione del programma CERV può essere considerata efficace, pur con una certa cautela.

Il programma è stato adottato nel 2021 e la maggior parte dei progetti si trova ancora nelle fasi iniziali di attuazione. Gli inviti del programma di lavoro 2021-2022 sono stati pubblicati e conclusi, mentre gli inviti 2023 per il programma di lavoro 2023-2024 sono ancora in corso. Sebbene il numero di domande sia diminuito a causa della pandemia, si sta assistendo ora a un recupero.

La pandemia di COVID-19 non ha avuto effetti soltanto sulle domande ma anche sull'attuazione. Molti progetti hanno incontrato ostacoli operativi, compresi problemi relativi agli strumenti TIC, che hanno causato ritardi. I portatori di interessi hanno spiegato che i programmi sono stati attuati come previsto dalla Commissione europea e che sono stati spesi tutti i fondi stanziati.

Il programma è particolarmente apprezzato per l'approccio unico rispetto a questioni sociali delicate. L'orientamento dall'alto verso il basso è particolarmente apprezzato poiché cerca di

[20] https://ecnl.org/focus-areas/european-level-policies
[21] https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/cerv-2022-child
[22] https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/cerv-2023-daphne

promuovere la collaborazione con le organizzazioni di base, garantendo un adeguato coinvolgimento di autorità e cittadini. Tuttavia, la procedura di presentazione delle domande necessita di un esame approfondito, poiché limita la partecipazione delle organizzazioni di piccole dimensioni. Nello specifico, il portale per la presentazione delle domande non è considerato intuitivo e scoraggia le organizzazioni dal presentare le domande.

Un ulteriore problema del programma è la mancanza di un'efficace strategia di comunicazione. Le autorità nazionali hanno lamentato una notevole difficoltà a sensibilizzare il pubblico in merito al programma. Tale problema è amplificato dal fatto che finora non tutti gli Stati membri hanno istituito i punti di contatto nazionali.

Ulteriori difficoltà nelle fasi iniziali di attuazione del programma riguardano la necessità di creare un ambiente istituzionale maggiormente in grado di favorire il conseguimento efficace degli obiettivi. A titolo esemplificativo, i portatori di interessi hanno chiesto l'adozione di misure tese a contrastare la contrazione dello spazio destinato alla società civile e di rafforzare il dialogo civile volto a promuovere ulteriormente la dimensione collettiva della partecipazione civica.

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

sull'attuazione del programma Cittadini, uguaglianza, diritti e valori 2021-2027 - Coinvolgimento e partecipazione dei cittadini
(2023/2004(INI))

Il Parlamento europeo,

– visto il regolamento (UE) 2021/692 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 aprile 2021, che istituisce il programma Cittadini, uguaglianza, diritti e valori e abroga il regolamento (UE) n. 1381/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (UE) n. 390/2014 del Consiglio[1],

– visto il documento di lavoro dei servizi della Commissione del 30 maggio 2018, dal titolo "Valutazione d'impatto che accompagna il documento: proposta di regolamento che istituisce il programma Diritti e valori; proposta di regolamento che istituisce il programma Giustizia; proposta di regolamento che istituisce il programma Europa creativa" (SWD(2018)0290),

– vista la relazione 2020 sulla cittadinanza dell'Unione,

– visti i diritti umani e fondamentali sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea,

– visti l'articolo 20 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e l'articolo 9 del trattato sull'Unione europea,

– vista la comunicazione della Commissione del 7 ottobre 2020 dal titolo "Un'Unione dell'uguaglianza: quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom" (COM(2020)0620),

– vista la comunicazione della Commissione, del 3 dicembre 2020, sul piano d'azione per la democrazia europea (COM(2020)0790),

– vista la comunicazione della Commissione del 2 dicembre 2020 dal titolo "Strategia per rafforzare l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea" (COM(2020)0711),

– vista la comunicazione della Commissione del 18 settembre 2020 dal titolo "Un'Unione dell'uguaglianza: il piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025" (COM(2020)0565),

– vista la comunicazione della Commissione del 12 novembre 2020 dal titolo "Unione dell'uguaglianza: strategia per l'uguaglianza LGBTIQ 2020-2025" (COM(2020)0698),

– vista la comunicazione della Commissione del 5 marzo 2020 dal titolo "Un'Unione dell'uguaglianza: la strategia per la parità di genere 2020-2025" (COM(2020)0152),

[1] GU L 156 del 5.5.2021, pag. 1.

– vista la comunicazione della Commissione del 5 ottobre 2021 dal titolo "La strategia dell'UE sulla lotta contro l'antisemitismo e il sostegno alla vita ebraica (2021-2030)" (COM(2021)0615),

– vista la comunicazione della Commissione del 24 marzo 2021 dal titolo "Strategia dell'UE sui diritti dei minori" (COM(2021)0142),

– visti l'articolo 54 del suo regolamento nonché l'articolo 1, paragrafo 1, lettera e), e l'allegato 3 della decisione della Conferenza dei presidenti del 12 dicembre 2002 sulla procedura relativa alla concessione dell'autorizzazione a elaborare relazioni di iniziativa,

– vista la relazione della commissione per la cultura e l'istruzione (A9-0000/2023),

A. considerando che la partecipazione attiva dei cittadini alla vita politica e culturale è un diritto fondamentale che dovrebbe essere accessibile a tutti; che la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo sancisce il diritto di partecipare al governo e a libere elezioni, il diritto a partecipare alla vita culturale della comunità e il diritto alla libertà di riunione pacifica e di associazione, consentendo una piena partecipazione alla società;

B. considerando che la cittadinanza dell'Unione garantisce ai cittadini vari diritti, in particolare il diritto di petizione al Parlamento europeo su qualunque tema che rientri nell'ambito di competenza dell'UE, il diritto di denunciare presunti casi di cattiva amministrazione da parte delle istituzioni dell'Unione al Mediatore europeo, il diritto di scrivere a qualunque istituzione dell'Unione in una delle lingue ufficiali dell'UE e di ricevere una risposta nella medesima lingua e il diritto di avere accesso ai documenti del Parlamento, del Consiglio e della Commissione in determinate circostanze;

C. considerando che le sfide sistemiche attuali ed emergenti, quali la crisi climatica, le pandemie globali, la transizione digitale e la migrazione, richiedono l'adattamento delle strutture e approcci che garantiscano la partecipazione attiva dei cittadini alla società; che il coinvolgimento digitale attivo dei cittadini dovrebbe tenere in considerazione e affrontare il divario digitale tra le generazioni;

D. considerando che il coinvolgimento dei cittadini deve essere inteso come un processo a più livelli, che contempli la dimensione locale, regionale, nazionale, europea e globale; che i processi di globalizzazione e di integrazione europea in atto richiederanno alla nuova generazione di europei un maggiore impegno politico a più livelli, nonché la capacità di vivere e lavorare in tutto il mondo e di gestire la differenza nella vita quotidiana; che le società diventano più eterogenee, e che ciò rende ancor più importante, nell'UE, rispettare la diversità di culture e origini e respingere qualunque tipo di discriminazione nei confronti di donne, persone LGTBIQ o minoranze;

E. considerando che i cambiamenti sociopolitici osservati negli Stati membri, che vanno dalla polarizzazione sociale e dalla scarsa fiducia nelle istituzioni al regresso democratico, all'erosione dello Stato di diritto, al nazionalismo emarginante e alla strumentalizzazione dell'euroscetticismo a fini politici, insieme all'ascesa dei movimenti estremisti e dell'autoritarismo, potrebbero rappresentare una grave minaccia per le democrazie europee e destabilizzare l'Unione nel suo complesso; che il rafforzamento della partecipazione attiva dei cittadini e del coinvolgimento attraverso un'istruzione formale, non formale, informale e l'apprendimento permanente potrebbe svolgere un

ruolo importante nel contrastare tale tendenza;

F. considerando che l'affermazione della cittadinanza europea è stata ostacolata dalla scarsa conoscenza e da lacune emotive e dovrebbe pertanto essere accompagnata e rafforzata da un insieme di meccanismi che consentano la partecipazione dei cittadini e il dialogo interculturale; che una migliore comprensione della nostra storia europea comune e un maggiore coinvolgimento dei cittadini nella vita politica e sociale possono avere un effetto positivo sull'identità europea emergente che integra molteplici identità locali, nazionali, geografiche, culturali o di altro genere;

G. considerando che il coinvolgimento insufficiente dei cittadini, le limitate conoscenze sull'UE e la scarsa comprensione del suo concreto valore aggiunto possono contribuire alla percezione di un deficit democratico e condurre a un diffuso euroscetticismo negli Stati membri;

H. considerando che la contrazione dello spazio civico nell'Unione europea e in altri paesi aderenti al programma sta influendo sulla partecipazione democratica e sulla capacità delle organizzazioni della società civile di agire come sistemi di controllo e di equilibrio in relazione allo Stato di diritto; che le azioni che sostengono e consentono la partecipazione della società civile, comprese le organizzazioni di base che hanno una lunga storia e vantano una notevole esperienza, sono di importanza fondamentale per la difesa della democrazia, dello Stato di diritto e dei diritti umani negli Stati membri.

Le fasi iniziali dell'attuazione del programma Cittadini, uguaglianza, diritti e valori (2021-2027): Sezione 3 – Coinvolgimento dei cittadini

1. è fermamente convinto che il programma Cittadini, uguaglianza, diritti e valori (CERV) offra un contributo unico nel rafforzare il coinvolgimento civico e la partecipazione in una prospettiva dei diritti umani, combinando efficacemente valori, dialogo civile e cittadinanza e promuovendo nel contempo l'uguaglianza di genere e la lotta alla discriminazione e alla violenza; è dell'avviso che il programma CERV sia essenziale per contrastare la perdita di spazio civico e affrontare le sfide allo Stato di diritto in tutta Europa.

2. rammenta che l'attuazione del programma CERV è ancora nelle fasi iniziali, poiché il regolamento che istituisce il programma è stato adottato soltanto nel 2021; sottolinea che per tale motivo soltanto pochi progetti della sezione 3 sono stati completati e che i beneficiari hanno fornito poche informazioni che non consentono di valutare accuratamente i risultati;

3. rileva che il programma ha dovuto affrontare diverse sfide che ne hanno ostacolato le fasi iniziali di attuazione, molte delle quali legate a fattori esterni, quali la pandemia di COVID-19 e la guerra di aggressione russa nei confronti dell'Ucraina, e che tali sfide hanno indebolito e compromesso i diritti dei cittadini e la loro partecipazione alla vita democratica; osserva, tuttavia, che l'attuazione ha successivamente preso slancio e ora prosegue positivamente;

4. è preoccupato che l'uso e l'introduzione di nuovi strumenti digitali per l'attuazione dei fondi UE (ad esempio lo strumento eGrants) sembrino essere un elemento fondamentale per i beneficiari in relazione allo sviluppo del programma; deplora il fatto che le procedure complesse abbiano anche ostacolato la partecipazione delle organizzazioni

più piccole che non hanno il tempo e le risorse necessarie per espletare la procedura di presentazione delle domande; è dell'avviso che la struttura di tali strumenti limiti la capacità del programma di adattarsi ai nuovi sviluppi e alle esigenze mutevoli; chiede l'eliminazione degli oneri amministrativi e la semplificazione delle procedure di presentazione delle domande, di appalto e comunicazione dei risultati;

5. sottolinea che gli Stati membri non sono obbligati a istituire un punto di contatto nazionale per il programma CERV che offra un servizio di consulenza imparziale, fornisca informazioni utili e assistenza ai richiedenti, ai portatori di interessi e ai beneficiari, compresa l'assistenza per la procedura di presentazione delle domande, condividendo nel contempo informazioni di facile comprensione sui risultati del programma; osserva tuttavia con rammarico che soltanto 20 Stati membri avevano istituito i punti di contatto nazionali a giugno 2023;

6. esprime profonda preoccupazione in merito al fatto che gli attuali tassi d'inflazione incidano sui costi d'esercizio per i beneficiari del programma CERV; si rammarica che i beneficiari incontrino difficoltà nell'attuare le attività previste, in particolare in relazione ai costi unitari per i viaggi, l'alloggio e le indennità giornaliere, e che potrebbero essere costretti a ridurre le attività inizialmente programmate per rientrare nei limiti di bilancio;

Raccomandazioni politiche per il futuro del programma CERV

7. invita la Commissione a rafforzare il dialogo civile in modo da sostenere il processo bidirezionale tra le istituzioni a tutti i livelli e tutti i portatori di interessi e nel quadro dell'attuazione dell'articolo 11 del regolamento (UE) 2021/692, utilizzando il dialogo civile quale strumento per definire le priorità del programma di lavoro biennale e promuovere ulteriormente la dimensione collettiva del coinvolgimento civico quale aspetto fondamentale della democrazia e dello Stato di diritto; rammenta a tale proposito che andrebbero promosse azioni innovative a sostegno del dialogo con la società civile, anche con l'obiettivo di sviluppare una cultura di partenariato fondato sulla fiducia con i beneficiari; chiede, in particolare, di intraprendere azioni per il rafforzamento delle capacità a sostegno di un'ampia partecipazione della società civile, segnatamente attraverso collegamenti con altri sistemi di finanziamento in regime di gestione concorrente, come lo strumento di sostegno tecnico;

8. invita gli Stati membri, che non hanno ancora provveduto a farlo, a istituire quanto prima un punto di contatto nazionale e chiede alla Commissione di continuare a collaborare con la rete di punti di contatto nazionali con riunioni, misure di formazione e scambi dedicati, che finora si sono dimostrati estremamente positivi;

9. prende atto dei risultati associati all'introduzione di diversi meccanismi di riassegnazione dei fondi nell'ambito del programma CERV, che finora si sono rivelati particolarmente promettenti; chiede un'analisi qualitativa e quantitativa dei diversi inviti riguardanti la riassegnazione dei fondi, al fine di estenderne, se del caso, l'utilizzo ad altri filoni del programma CERV, e in particolare alla sezione 3, in modo da garantire che i finanziamenti UE giungano alle organizzazioni della società civile a livello di base che vantano una lunga e preziosa esperienza; esorta la Commissione a semplificare ulteriormente le procedure amministrative e i requisiti per la riassegnazione dei fondi, in modo da offrire maggiore flessibilità alle organizzazioni che richiedono nuove

sovvenzioni nei confronti dei beneficiari secondari, garantendo l'adozione di norme adeguate in materia di lavoro, salute e protezione sociale; ritiene opportuno rivedere i requisiti riguardanti il cofinanziamento al fine di adattare le norme alla situazione dei beneficiari, in modo da sostenere una platea più eterogenea di beneficiari e di ambiti tematici; sottolinea che i finanziamenti stanziati a titolo del programma CERV nei settori dei diritti, dell'uguaglianza, dei valori e della partecipazione civica, per i quali non esistono altre fonti di finanziamento o i finanziamenti sono estremamente scarsi, dovrebbero coprire una percentuale maggiore delle sovvenzioni;

10. riconosce che gli scambi e la partecipazione ad attività nel quadro del programma CERV sono fondamentali per il rafforzamento delle capacità delle organizzazioni della società civile in termini di coinvolgimento dei cittadini e promozione dei valori dell'Unione in paesi terzi; sottolinea che la partecipazione attiva e il sostegno ai valori europei non inizia con gli accordi di adesione ma sono il risultato di un lungo lavoro condotto dagli attivisti e dalle organizzazioni della società civile per la promozione di tali idee e a sostegno degli attivisti locali nei paesi terzi; chiede pertanto che il programma CERV copra i costi per la partecipazione dei rappresentanti della società civile, per lo meno quelli dei paesi candidati e associati, indipendentemente dal fatto che il loro paese aderisca al programma CERV oppure no; pone in evidenza la necessità di affrontare le sfide associate alla guerra in Ucraina, promuovendo progetti con i partner ucraini attraverso attività di commemorazione e partecipazione democratica;

11. esorta la Commissione a semplificare ulteriormente le procedure amministrative per i partenariati quadro quadriennali per la gestione delle sovvenzioni, in particolare in relazione alle caratteristiche specifiche dello strumento informatico utilizzato, che sembra più idoneo al carattere delle sovvenzioni delle azioni;

°

° °

12. incarica la sua Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione.