



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 6 dicembre 2011
(OR. en)**

18210/11

**MIGR 208
SOC 1085**

NOTA DI TRASMISSIONE

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

Data: 5 dicembre 2011

Destinatario: Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

n. doc. Comm.: COM(2011) 847 definitivo

Oggetto: Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sui risultati raggiunti e sugli aspetti qualitativi e quantitativi dell'attuazione del Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi per il periodo 2007-2009 (relazione presentata ai sensi dell'articolo 48, paragrafo 3, lettera b), della decisione 2007/435/CE del Consiglio del 25 giugno 2007)

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2011) 847 definitivo.

All.: COM(2011) 847 definitivo



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 5.12.2011
COM(2011) 847 definitivo

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

sui risultati raggiunti e sugli aspetti qualitativi e quantitativi dell'attuazione del Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi per il periodo 2007-2009 (relazione presentata ai sensi dell'articolo 48, paragrafo 3, lettera b), della decisione 2007/435/CE del Consiglio del 25 giugno 2007)

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

sui risultati raggiunti e sugli aspetti qualitativi e quantitativi dell'attuazione del Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi per il periodo 2007-2009 (relazione presentata ai sensi dell'articolo 48, paragrafo 3, lettera b), della decisione 2007/435/CE del Consiglio del 25 giugno 2007)

1. INTRODUZIONE

L'Unione europea ha istituito per il periodo 2007-2013 il programma generale "Solidarietà e gestione dei flussi migratori", con una dotazione totale di 4 032 milioni di euro nella programmazione attuale¹. Il programma generale è costituito da quattro fondi ed è finalizzato ad affrontare la questione di una ripartizione equa delle responsabilità fra Stati membri per quanto riguarda l'onere finanziario conseguente all'introduzione di una gestione integrata delle frontiere esterne dell'UE e alla conduzione delle politiche comuni in materia di asilo e d'immigrazione².

Uno dei quattro fondi è il Fondo europeo per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi³ (di seguito "il Fondo"), istituito per il periodo 2007 – 2013 con un bilancio indicativo totale di 825 milioni di euro.

L'atto di base istitutivo del Fondo (ossia la decisione del Consiglio menzionata in precedenza) invita la Commissione a presentare una relazione intermedia sui risultati ottenuti e sugli aspetti qualitativi e quantitativi dell'attuazione del Fondo⁴.

La presente relazione espone i risultati ottenuti dai programmi annuali per il 2007, 2008 e 2009 in base alle relazioni presentate dagli Stati membri nel primo semestre del 2010⁵, insieme alle informazioni che la Commissione ha avuto a disposizione nel primo trimestre del 2011.

2. OBIETTIVO, AMBITO D'APPLICAZIONE, FINALITÀ E PRIORITÀ DEL FONDO

Obiettivo generale del Fondo è sostenere gli sforzi compiuti dagli Stati membri per permettere a cittadini di paesi terzi provenienti da contesti economici, sociali, culturali, religiosi, linguistici ed etnici diversi di soddisfare le condizioni di soggiorno e di integrarsi più facilmente nelle società europee. Il Fondo si concentra essenzialmente su azioni miranti all'integrazione dei cittadini di paesi terzi appena arrivati.

Per promuovere tale obiettivo, il Fondo contribuisce allo sviluppo e all'attuazione di strategie nazionali d'integrazione dei cittadini di paesi terzi in tutti gli aspetti della società, tenendo in particolare conto il principio secondo cui l'integrazione è un processo dinamico e bilaterale di adeguamento reciproco da parte di tutti gli immigrati e di tutti i residenti degli Stati membri.

L'**ambito di applicazione** del Fondo ricomprende tutti i cittadini di paesi terzi che soggiornano legalmente, cioè chiunque non sia cittadino dell'UE ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, del trattato, ma esclude soggetti destinatari del Fondo europeo per i rifugiati.

¹ Salvo diversamente specificato, tutte le cifre di bilancio contenute nella presente relazione si basano sugli stanziamenti effettivi decisi finora dall'autorità di bilancio.

² COM(2005)123 definitivo

³ Decisione 2007/435/CE, GU L168, del 28.6.2007, pag.18

⁴ Articolo 48, paragrafo 3, lettera b), dell'atto di base

⁵ I dati raccolti e le relazioni per ciascun paese sono reperibili al seguente indirizzo: http://ec.europa.eu/home-affairs/funding/integration/funding_integration_en.htm.

Il Fondo contribuisce al conseguimento dei seguenti **obiettivi specifici**:

- (a) agevolare lo sviluppo e l'applicazione di procedure di ammissione che interessino e facilitino il processo di integrazione di cittadini di paesi terzi;
- (b) sviluppare e attuare il processo di integrazione dei cittadini di paesi terzi appena arrivati negli Stati membri;
- (c) rafforzare la capacità degli Stati membri di sviluppare, applicare, sorvegliare e valutare le politiche e le misure di integrazione di cittadini di paesi terzi;
- (d) perseguire lo scambio di informazioni e di migliori pratiche e la cooperazione all'interno degli Stati membri e fra di essi per quanto riguarda lo sviluppo, l'attuazione, il monitoraggio e l'attuazione delle politiche e delle misure di integrazione di cittadini di paesi terzi.

Il Fondo viene gestito principalmente dagli Stati membri, con il **metodo della gestione concorrente**. Per mezzo di programmi annuali presentati dagli Stati membri, il bilancio dell'Unione europea cerca di sostenere attività negli Stati membri nel campo dell'integrazione di cittadini di paesi terzi, adatte alle specifiche circostanze nazionali o locali, e il rafforzamento delle capacità nei servizi pubblici e privati che si occupano di cittadini di paesi terzi.

Le azioni sono cofinanziate conformemente agli **orientamenti strategici della Commissione**⁶, i quali indicano quattro **priorità**: 1) attuazione di azioni destinate ad applicare i principi fondamentali comuni della politica di integrazione degli immigrati nell'Unione europea; 2) elaborazione di indicatori e metodi di valutazione per misurare i progressi, adeguare politiche e misure e agevolare il coordinamento dell'apprendimento comparativo; 3) consolidamento delle capacità politiche e di coordinamento, miglioramento delle competenze a livello interculturale negli Stati membri a tutti i livelli e in tutti i settori delle amministrazioni pubbliche e 4) scambio tra Stati membri di esperienze, buone pratiche e informazioni sull'integrazione. Gli Stati membri devono attuare almeno tre di queste priorità, tra le quali le priorità 1 e 2 sono obbligatorie, ma molti Stati membri hanno deciso di attuarle tutte e quattro.

Inoltre, gli orientamenti strategici indicano cinque **priorità specifiche**, attuabili nell'ambito di una qualsiasi delle priorità menzionate. Un progetto che attui una o più delle priorità specifiche può ottenere un tasso di finanziamento supplementare. Le priorità specifiche sono le seguenti:

- priorità specifica n. 1: partecipazione come mezzo per promuovere l'integrazione dei cittadini di paesi terzi (azioni che prevedono la partecipazione di cittadini di paesi terzi alla formulazione e all'attuazione di politiche e misure in materia di integrazione);
- priorità specifica n. 2: gruppi destinatari (target) specifici (azioni, tra programmi e attività di introduzione, rivolte principalmente a gruppi specifici, per esempio a donne, giovani e bambini, anziani, analfabeti e disabili);
- priorità specifica n. 3: programmi ed attività di accoglienza innovativi (azioni che elaborano programmi ed attività di accoglienza innovativi, che permettano, per esempio, ai cittadini di paesi terzi di lavorare e studiare allo stesso tempo, per esempio con corsi part-time, formazioni rapide, sistemi di apprendimento e di e-learning);

⁶ Decisione della Commissione C(2007) 3926 definitivo, del 21.8.2007.

- priorità specifica n. 4: dialogo interculturale (azioni destinate ad incoraggiare l'interazione e lo scambio reciproci, per esempio il dialogo interculturale, nell'ottica, in particolare, di risolvere i potenziali conflitti imputabili alle differenze culturali e confessionali, in modo da migliorare l'integrazione dei cittadini di paesi terzi nelle società degli Stati membri, nel rispetto dei valori e degli stili di vita che li caratterizzano);

- priorità specifica n. 5: coinvolgimento della società ospitante nel processo di integrazione (azioni relative a modalità efficaci di sensibilizzazione e di coinvolgimento attivo della società ospitante nel processo di integrazione).

Accanto ai programmi nazionali, fino al 7% delle risorse UE disponibili ogni anno possono essere utilizzate direttamente dalla Commissione per studi o progetti transnazionali, o altri tipi di azione di interesse per l'Unione, tramite le “**azioni comunitarie**”.

Negli esercizi finanziari 2003-2006 si sono svolte azioni preparatorie nell'ambito del bilancio dell'Unione europea, ossia le “azioni preparatorie INTI per promuovere l'integrazione dei cittadini di paesi terzi”. Grazie a questo strumento è stata acquisita un'esperienza pratica di prima mano nel campo dei progetti transnazionali, e organizzazioni di vario tipo negli Stati membri lo hanno utilizzato per prepararsi al varo del Fondo nel 2007⁷.

3. RISORSE DI BILANCIO

Le risorse di bilancio del Fondo europeo per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi nel periodo 2007-2013 sono elencate di seguito.

Tabella 1 – Dotazione UE per il Fondo europeo per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi, 2007-2013

Importi in euro

Euro	2007	2008	2009	2010	2011	2012 ^(*)	2013 ^(*)	Totale
Totali SM	60.357.000	72.075.000	90.675.000	102.765.000	122.295.000	152.750.000	171.550.000	772.467.000
Azioni comunitarie	4.543.000	5.425.000	6.825.000	7.735.000	9.205.000	9.750.000	10.950.000	54.433.000
TOTALE	64.900.000	77.500.000	97.500.000	110.500.000	131.500.000	162.500.000	182.500.000	826.900.000

(*) Stanziamenti effettivi dal 2007 fino al 2011 incluso. Gli importi per il 2012 sono quelli previsti dal progetto di bilancio. Gli importi per il 2013 sono provvisori.

Tutti gli Stati membri partecipano all'esecuzione del Fondo, a eccezione della Danimarca conformemente al protocollo sulla posizione della Danimarca allegato al trattato sull'Unione europea. Le risorse disponibili per i programmi nazionali vengono distribuite ogni anno tra gli altri 26 Stati membri sulla base di due criteri: i) la media del numero di cittadini di paesi terzi in posizione regolare in ogni Stato membro nei tre anni precedenti e ii) il numero di cittadini di paesi terzi (escluse alcune categorie specifiche) che hanno ottenuto da ciascuno Stato

⁷ La valutazione delle azioni preparatorie INTI è reperibile al seguente indirizzo: http://ec.europa.eu/home-affairs/funding/integration/funding_integration_en.htm.

membro l'autorizzazione a soggiornare nel territorio nei tre anni precedenti, con i coefficienti di ponderazione del caso.

Il contributo massimo del Fondo ai progetti avviati negli Stati membri è fissato al 50% del costo totale di un'azione e al 75% per gli Stati membri che beneficiano del Fondo di coesione e per le azioni inerenti alle priorità specifiche individuate negli orientamenti strategici.

4. PREPARATIVI PER L'ATTUAZIONE NEGLI STATI MEMBRI

La Commissione ha adottato **norme di esecuzione** per il Fondo⁸, comuni a tutti e quattro i fondi con poche eccezioni, per garantire un'applicazione armonizzata e fissare modelli comuni per la programmazione e le relazioni. Tali norme riguardano aspetti quali le procedure di selezione e i criteri di ammissibilità delle spese sostenute nell'ambito del Fondo. Un'altra importante parte dell'opera di orientamento consiste nella preparazione, in stretta collaborazione con gli Stati membri, di un **manuale sull'ammissibilità**, corredato di esempi pratici e migliori pratiche sulla gestione dei progetti, che è stato regolarmente aggiornato; si sono pure organizzate sessioni informative sulle norme di ammissibilità delle spese. Ulteriori orientamenti di carattere generale sono scaturiti dalle riunioni del "**comitato SOLID**" e da tre **conferenze** sui fondi (nel 2008 sui fondi in generale e nel 2009 per le autorità di audit e sulla programmazione e la valutazione).

Mentre gli Stati membri sono incaricati della gestione dei fondi nell'ambito dei programmi in base al criterio della gestione concorrente, alla Commissione spetta la responsabilità finale dell'esecuzione del bilancio dell'Unione europea. Agli Stati membri compete perciò istituire un **sistema nazionale di gestione e controllo del Fondo** che comprenda un'"autorità responsabile" incaricata della gestione del programma, con l'ausilio se del caso di un'autorità delegata; un'autorità di audit, responsabile di verificare il funzionamento effettivo del sistema di gestione e controllo, e un'autorità di certificazione, per certificare le dichiarazioni delle spese prima che queste vengano inviate alla Commissione. Congiuntamente, queste autorità devono vigilare su una **sana gestione finanziaria dei fondi assegnati allo Stato membro**.

Ciascuno Stato membro ha trasmesso una descrizione del proprio sistema di gestione e controllo alla Commissione, per permettere a questa di verificarne la conformità alle disposizioni applicabili. Alla fine del 2010, quasi tutte le descrizioni dei sistemi di gestione e controllo del Fondo trasmesse dagli Stati membri avevano ricevuto un parere "senza riserve" dalla Commissione. Inoltre, gli audit in loco dei sistemi di gestione e controllo del Fondo (che si possono svolgere in comune con quelli di altri fondi del programma generale) sono stati portati a termine entro la fine del 2010 in 17 Stati membri, mentre altri sette Stati membri verranno sottoposti ad audit nel 2011. A quanto si è potuto constatare, quasi tutti i sistemi funzionavano adeguatamente, ma in alcuni si sono resi necessari dei miglioramenti. In questa fase degli audit, che continuerà per tutto il periodo di programmazione 2007-2013, tale necessità riguarda soprattutto le procedure di selezione, le risorse in materia di personale a disposizione delle autorità e la documentazione relativa alle procedure e ai compiti svolti. In generale, quasi tutti gli Stati membri sembrerebbero avere sistemi validi.

⁸ Decisione n. 2008/457/CE, GU L167 del 27.06.2008, pag. 69.

5. I PROGRAMMI PLURIENNALI 2007-2013

In gran parte degli Stati membri, l'approvazione dei programmi pluriennali del Fondo è stata portata a termine entro la fine del 2008, e per gli altri all'inizio del 2009. Per non ritardare l'attuazione, che ha luogo in base ai programmi annuali, la Commissione ha predisposto l'approvazione contemporanea del programma pluriennale e dei primi due programmi annuali, riguardanti rispettivamente il 2007 e il 2008.

I programmi pluriennali, che non comportano alcuna decisione finanziaria, rappresentano il **quadro strategico** concordato dalla Commissione e da ciascuno Stato membro per l'utilizzo comune delle risorse nazionali e di quelle del Fondo per la durata dell'intero periodo di programmazione, 2007-2013. A livello di Unione europea, essi sosterranno una nutrita serie di azioni a favore dell'integrazione dei cittadini di paesi terzi, per un totale di quasi 1 400 milioni di euro nel corso del periodo 2007-2013⁹.

Tabella 2: Costo totale di tutti i programmi pluriennali e fonti di finanziamento

2007 - 2013

(Consolidamento di tutti i piani finanziari degli Stati membri per il programma pluriennale nell'arco del periodo di sette anni)

Tutti gli importi sono espressi in milioni di euro e sono indicativi

Fonti di finanziamento		Importi indicativi	%
Fondo europeo per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi	A	769 milioni di euro (*)	55,6%
Risorse pubbliche nazionali	B	456 milioni di euro	32,9%
Totale dei finanziamenti pubblici	C = A + B	1 225 milioni di euro	88,5%
Stanziameti privati	D	159 milioni di euro	11,5%
Costo totale di tutti i programmi pluriennali 2007-2013	E = C + D	1 384 milioni di euro	100%

(*) Le assegnazioni del Fondo incluse nei programmi pluriennali degli Stati membri, che sono stati redatti nel 2008, si basavano sugli stanziamenti di bilancio decisi dall'Autorità di bilancio per il 2007 e il 2008, e su stime di bilancio per la parte rimanente del periodo di programmazione. Per tale ragione, l'importo complessivo di 769 milioni di euro differisce lievemente dall'importo complessivo di 772,467 milioni di euro indicato nella tabella 1, che si basa invece sugli effettivi stanziamenti di bilancio effettuati dal 2007 al 2011, e su stime per il 2012 e il 2013.

Sulla base di informazioni concernenti l'introduzione della legislazione nazionale nel campo dell'integrazione, l'attuazione dei programmi di integrazione nazionali e le dichiarazioni degli Stati membri contenute nei programmi pluriennali, si può constatare che, nel momento in cui i programmi sono stati varati, alcuni Stati membri non avevano ancora accumulato una vasta

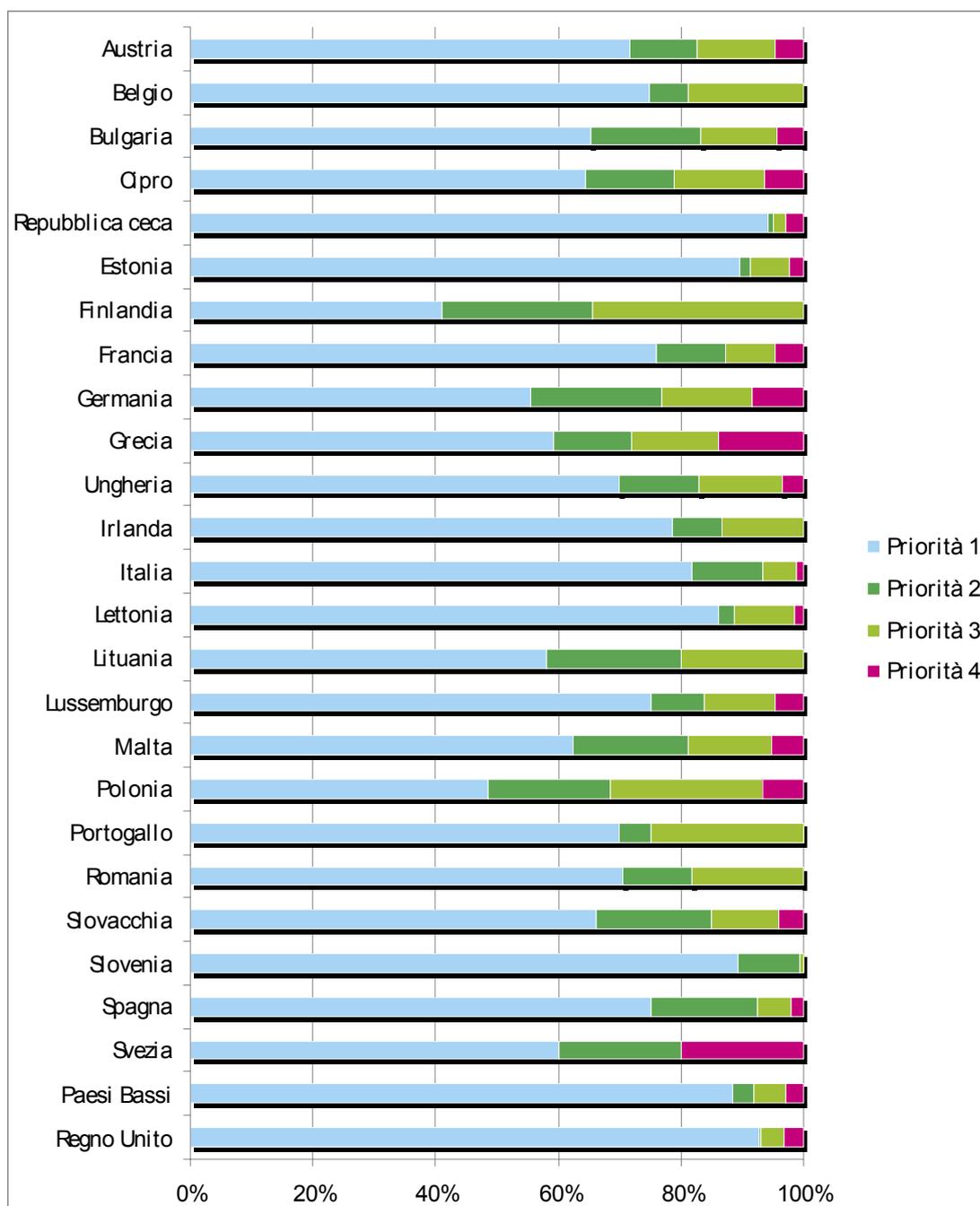
⁹ Una sintesi di tutti i programmi pluriennali sarà reperibile al seguente indirizzo: <http://ec.europa.eu/ewsi/en/index.cfm>

esperienza in fatto di misure miranti specificamente all'integrazione dei cittadini di paesi terzi; fra questi si dovevano annoverare, per esempio, l'Irlanda, la Grecia, la Lituania l'Ungheria e la Romania. All'opposto, parecchi Stati membri, come per esempio la Spagna, la Francia, i Paesi Bassi e l'Austria, hanno potuto far tesoro dell'esperienza nazionale già accumulata, che comprendeva importanti programmi di finanziamento.

Le esigenze prioritarie per l'efficace integrazione dei cittadini di paesi terzi differivano da uno Stato membro all'altro a seconda della rispettiva storia in materia di immigrazione, della percentuale di cittadini di paesi terzi rispetto alla popolazione totale, degli attuali flussi migratori, della situazione e delle condizioni economiche e sociali, della disponibilità di strutture e servizi a sostegno dell'integrazione e del quadro istituzionale. Nonostante tali differenze, **numerosi interventi prioritari erano comuni alla maggioranza degli Stati membri**. Citiamo in primo luogo "l'approccio bilaterale", in cui si riflette il principio per cui sia i nuovi venuti, sia la società ospitante devono partecipare al processo di integrazione (gli Stati membri interessati sono 21); vi rientrano la diffusione della tolleranza, la sensibilizzazione e la lotta alle discriminazioni contro i migranti nonché la promozione del dialogo interculturale. La seconda sfida essenziale (riguardante 15 Stati membri) riguardava la necessità di fornire ai cittadini di paesi terzi un'educazione civica e informazioni sulla storia, le istituzioni, le norme e i valori fondamentali del paese ospitante. La terza sfida di grande rilievo (per 13 Stati membri) concerneva l'adeguamento dei servizi pubblici e privati a una società multiculturale e il rafforzamento delle capacità delle organizzazioni destinate a interagire con i cittadini di paesi terzi. Un'altra ovvia esigenza prioritaria era infine costituita dal miglioramento delle competenze linguistiche (in 12 Stati membri).

La priorità 1 (cfr. capitolo 2) riceverà la percentuale di gran lunga maggiore delle risorse del Fondo nel periodo 2007-2013 (è prevista una percentuale del 75% a livello di Unione europea, con un massimo del 94% (Repubblica ceca) e un minimo del 41% (Finlandia)), superando nettamente le priorità 2 (12% a livello di Unione europea), 3 (9%) e 4 (4%). La Finlandia, che ha relativamente privilegiato la priorità 2, è l'unico Stato membro in cui, secondo le previsioni, la priorità 1 dovrebbe ricevere meno del 50% delle risorse del Fondo.

Grafico 1: Distribuzione delle risorse UE tra le quattro priorità nei programmi pluriennali



L'atto di base del Fondo impone a ogni Stato membro di organizzare, secondo le norme e le prassi nazionali vigenti, un **partenariato** con le autorità e gli organismi coinvolti nella conduzione del programma pluriennale, o in grado di apportare un contributo utile allo sviluppo dello stesso. Il partenariato del Fondo comprende obbligatoriamente le autorità responsabili della gestione del Fondo sociale europeo e del Fondo europeo per i rifugiati.

I programmi pluriennali contengono una descrizione del quadro organizzativo del partenariato in ogni Stato membro. Le commissioni preposte al partenariato comprendono spesso parecchi ministeri, le citate autorità responsabili dell'attuazione del Fondo sociale europeo e del Fondo europeo per i rifugiati nonché – in misura minore – autorità locali e ONG. In alcuni Stati

membri, le commissioni del partenariato operano su due livelli, ossia un comitato generale e task force o gruppi di esperti specifici. Oltre alle commissioni formali, quasi tutti gli Stati membri hanno effettuato riunioni regolari (che si svolgono per esempio una o due volte all'anno) con tutte le organizzazioni responsabili dell'attuazione del progetto, per tener conto dei risultati raggiunti e delle carenze registrate, e discutere altresì le priorità di finanziamento per i prossimi programmi annuali.

La complementarità del Fondo con altri strumenti di finanziamento dell'Unione europea viene assicurata negli Stati membri in primo luogo grazie a una stretta cooperazione tra le autorità responsabili dei differenti fondi nel quadro del partenariato. Normalmente ciò comporta la consultazione delle autorità interessate nella fase di progettazione e programmazione, sull'elenco dei progetti concreti selezionati per il finanziamento. La situazione è semplice allorché la medesima Autorità è responsabile per più Fondi nel quadro del programma generale (per esempio l'Autorità responsabile per il Fondo è la stessa per il Fondo europeo per i rifugiati nelle Repubblica ceca e in Germania, Irlanda, Grecia, Spagna, Francia, Ungheria, Romania, Slovenia, Slovacchia, Finlandia e Regno Unito). Inoltre, in molti Stati membri a coloro che richiedono finanziamenti si chiede di dichiarare le possibili altre fonti di finanziamenti nazionali o dell'Unione europea, oppure di giustificare la rilevanza del Fondo rispetto ad altri Fondi UE disponibili, oppure ancora di impegnarsi a non utilizzare alcun altro finanziamento dell'Unione europea per i progetti che godono del sostegno del Fondo.

Oltre a evitare le sovrapposizioni tra il Fondo e altri strumenti di finanziamento dell'Unione, molti Stati membri hanno fatto in modo che il Fondo integri le azioni nell'ambito del Fondo sociale europeo, per esempio utilizzando il Fondo per elevare le competenze dei cittadini di paesi terzi al livello necessario per partecipare alle misure di integrazione nel mercato del lavoro finanziate dal Fondo sociale europeo. In molti Stati membri si sono sviluppate concrete sinergie tra il Fondo e il Fondo sociale europeo, soprattutto nei casi in cui l'Autorità responsabile per il Fondo è la stessa del Fondo sociale europeo, come avviene per esempio in Belgio, in Spagna e in Svezia.

A parte tale situazione, in parecchi Stati membri l'Autorità responsabile del Fondo è anche membro del partenariato del Fondo sociale europeo: è il caso, per esempio, di Irlanda, Ungheria e Austria.

6. ESECUZIONE DEL BILANCIO DEL FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DEI CITTADINI DI PAESI TERZI NEL PERIODO 2007 – 2009

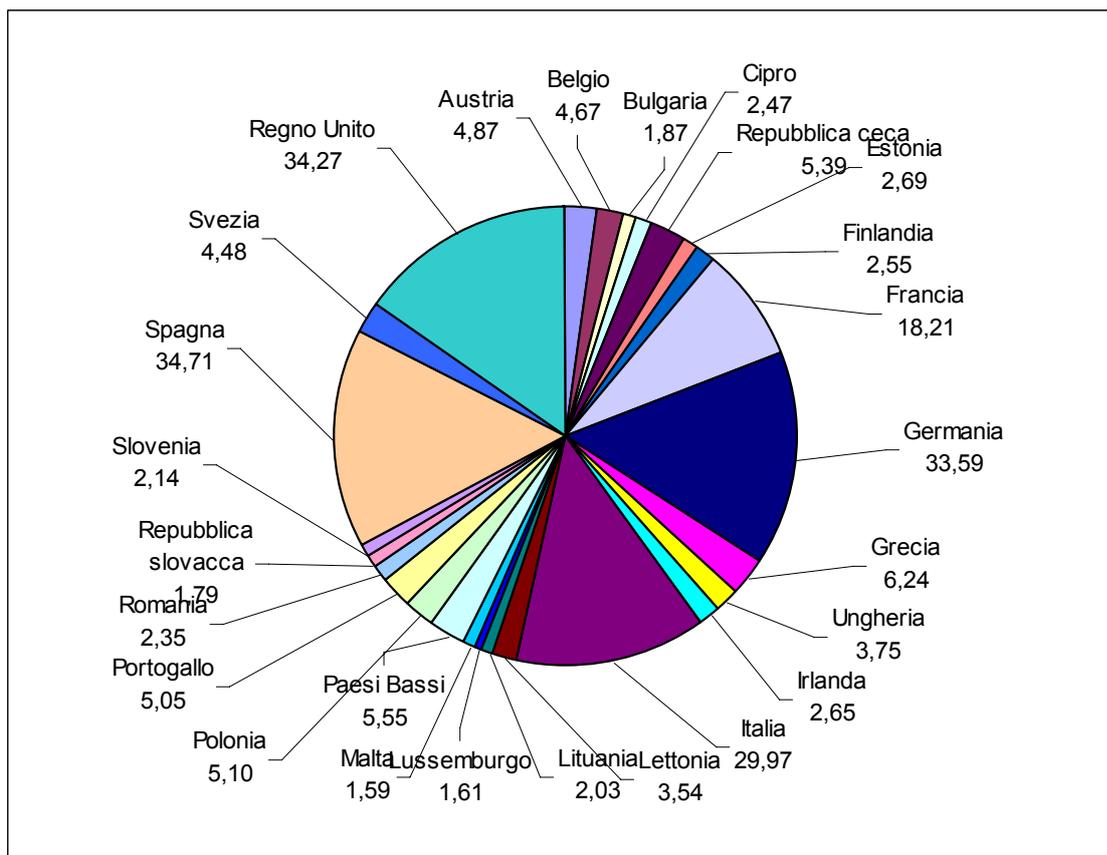
L'esercizio 2007-2009 copre il **29% dell'importo di riferimento complessivo del Fondo**, per un totale di **239,9 milioni di euro** in stanziamenti dell'Unione europea, a disposizione sia delle azioni in gestione diretta, sia di quelle in gestione concorrente.

6.1. Programmi nazionali in gestione concorrente

Per i primi tre anni di attuazione del Fondo, sono stati approvati **78 programmi annuali**, per un impegno totale di circa **223,1 milioni di euro**. La distribuzione delle risorse del Fondo tra gli Stati membri, conformemente ai criteri di distribuzione stabiliti nella base giuridica, è illustrata dal seguente grafico 2.

Grafico 2: Distribuzione delle risorse UE impegnate per i programmi nazionali, 2007-2009

Importi in milioni di euro (cifre arrotondate)



Per il periodo 2007-2009, i **cinque beneficiari principali** sono stati la Spagna (34,7 milioni di euro), il Regno Unito (34,3 milioni di euro) la Germania (33,6 milioni di euro) e l'Italia (30 milioni di euro) (che hanno ricevuto ciascuno una percentuale tra il 13% e il 15% del totale delle risorse UE assegnate ai programmi nazionali), seguiti dalla Francia (con 18,2 milioni di euro, ossia l'8% del totale). Insieme, questi Stati hanno ricevuto circa il 68% dell'importo totale assegnato ai programmi nazionali nel periodo di riferimento.

Seguono poi, a distanza, **otto Stati membri**, ciascuno dei quali ha ricevuto tra il 2% e il 3% delle risorse del Fondo stanziato nel periodo 2007-2009: si tratta cioè di un importo compreso fra 4,5 e 5,5 milioni di euro (Belgio, Repubblica ceca, Grecia, Paesi Bassi, Austria, Polonia, Portogallo e Svezia).

Tutti gli **altri Stati membri** hanno ricevuto ciascuno una percentuale variante fra lo 0,7% e l'1,7% delle risorse messe a disposizione dal Fondo. Per il periodo 2007-2009, le

assegnazioni a questi 13 Stati membri variano da 1,59 milioni di euro (Malta) a 3,75 milioni di euro (Ungheria).

Per il periodo compreso tra il 2007 e il 2011, i cinque principali Stati membri beneficiari sono rimasti gli stessi, ma in una graduatoria lievemente diversa: nel 2011 al primo posto si colloca l'Italia, seguita nell'ordine da Regno Unito, Spagna, Germania e Francia. Tale successione rispecchia i rispettivi flussi migratori e il numero di cittadini di paesi terzi legalmente soggiornanti nel corso del periodo di riferimento utilizzato per la distribuzione delle risorse del Fondo tra gli Stati membri¹⁰.

Se al contributo del Fondo si sommano le risorse fornite, nel quadro dei programmi annuali, dai bilanci nazionali e dai beneficiari, il costo totale di tutte le operazioni da finanziare ammonta a circa **371 milioni di euro nel triennio 2007-2009**. Il contributo del Fondo corrisponde al 60% di tale importo, mentre i finanziamenti pubblici nazionali degli Stati membri hanno fornito una percentuale leggermente inferiore al 35% (128,7 milioni di euro) e i beneficiari stessi hanno contribuito con il 5% circa dei costi totali previsti (19,5 milioni di euro). Tali percentuali corrispondono, in linea di massima, a quelle stabilite nei programmi pluriennali (cfr. la tabella 2 nel capitolo 5), tenendo conto del fatto che, per definizione, il previsto contributo dei beneficiari poteva essere pianificato solo all'inizio del periodo di programmazione 2007-2013.

Per ogni programma annuale, gli Stati membri possono utilizzare fino al 7% della propria assegnazione annuale + 30 000 euro per finanziare l'assistenza tecnica della gestione del Fondo. Le risorse destinate all'assistenza tecnica negli Stati membri sono state pari a 5 milioni di euro nel 2007, a 5,8 milioni nel 2008 e a 7,1 milioni nel 2009.

Secondo il **tasso di spesa comunicato alla fine del 2010**, gli impegni negli Stati membri, alquanto elevati nel 2007 (82% degli stanziamenti) e nel 2008 (83%) hanno raggiunto quasi il 100% nel 2009. Per il 2007, sei Stati membri hanno segnalato impegni vicini al 100%, e in altri quattro Stati membri la percentuale era del 90% o più. Nel 2008, quattro Stati membri hanno raggiunto un tasso di impegni vicino al 100%, mentre altri sette hanno impegnato almeno il 90% della propria assegnazione.

Gli impegni del periodo 2007-2009 riflettono il modello di attuazione complessivo dei programmi nazionali. In quasi tutti gli Stati membri sui programmi hanno profondamente inciso i ritardi della fase di avvio, nel 2007 e nel 2008 (cfr. capitolo 7.4), ma molti Stati membri sono riusciti a superare tali problemi lungo il cammino, sicché l'attuazione dei programmi annuali per il 2009 è risultata relativamente agevole nella maggioranza degli Stati membri.

6.2. Azioni comunitarie

Nel 2007, 2008, 2009, 2010 e 2011, la Commissione ha adottato ogni anno un programma di lavoro annuale che ha fissato priorità e obiettivi delle azioni comunitarie del Fondo nonché le

¹⁰ Per ulteriori dettagli, cfr. COM (2011)448 e SEC (2011) 940 sull'applicazione dei criteri di distribuzione delle risorse fra Stati membri nell'ambito del Fondo per le frontiere esterne, del Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi e del Fondo europeo per i rimpatri

azioni di sostegno previste. Le azioni comunitarie riguardano sempre progetti transnazionali e azioni di interesse per l'Unione nel settore dell'integrazione dei cittadini di paesi terzi.

Nel periodo citato sono state concesse sovvenzioni in seguito a inviti a presentare proposte aperti a qualsiasi tipo di organizzazione, con il requisito, per ciascun progetto, che i partecipanti provenissero da un numero di Stati membri compreso fra tre e cinque. Le priorità indicate negli inviti a presentare proposte comprendono: la promozione di misure e strategie d'integrazione mirate a gruppi specifici, come donne e bambini immigrati; misure di integrazione a livello locale, come la gestione delle diversità nelle comunità locali; un'indagine sulle varie modalità in cui opinione pubblica e immigrati percepiscono il processo di integrazione; un'esplorazione dei nessi tra politiche di ammissione e processi di integrazione, eccetera. In totale, dal 2007 al 2010, la Commissione ha finanziato con sovvenzioni 37 progetti transnazionali, cui sono stati assegnati 17,85 milioni di euro.

Oltre alle sovvenzioni, che hanno esaurito la maggior parte delle risorse messe a disposizione dall'Unione europea, le azioni comunitarie hanno sovvenzionato numerosi appalti pubblici. Nel nostro contesto sono di particolare interesse:

- il sostegno fornito al *Forum europeo dell'integrazione*¹¹, forum di discussione e di scambi sull'integrazione istituito dalla Commissione con la società civile, che si è riunito due volte all'anno dal 2008 a questa parte;
- il *Sito web europeo sull'integrazione*¹²: si tratta di un sito web interattivo accessibile a tutte le parti interessate al problema dell'integrazione, che fornisce una vasta documentazione, notizie, e buone pratiche provenienti da tutti gli Stati membri dell'Unione europea e fornisce inoltre scambi di informazioni;
- il *Manuale sull'integrazione per i responsabili delle politiche di integrazione e gli operatori del settore*¹³, di cui sono state pubblicate tre versioni successive; il Manuale si prefigge lo scopo di catalogare e diffondere buone pratiche su vari temi relativi all'integrazione, come per esempio "mass media e integrazione", "sensibilizzazione ed empowerment dei migranti", "acquisizione della cittadinanza e pratica della cittadinanza attiva", e "giovani immigrati, istruzione e mercato del lavoro".

7. ATTUAZIONE DEI PROGRAMMI 2007, 2008 E 2009 NEGLI STATI MEMBRI

Ai sensi dell'atto di base¹⁴, gli Stati membri dovevano presentare alla Commissione, entro il 30 giugno 2010, una relazione di valutazione sull'esecuzione delle azioni cofinanziate dal Fondo; tutti hanno utilizzato un modello comune fornito dalla Commissione. In questa prima fase dell'attuazione dei programmi pluriennali (nel giugno 2010, gli unici dati definitivi sui programmi completati di cui disponevano gli Stati membri riguardavano il programma annuale del 2007, mentre l'attuazione del programma annuale 2008 si era appena conclusa e il programma annuale 2009 era ancora in corso), le relazioni degli Stati membri si concentrano

¹¹ Per ulteriori dettagli sul Forum europeo dell'integrazione, cfr. <http://ec.europa.eu/ewsi/en/policy/legal.cfm>

¹² <http://ec.europa.eu/ewsi/en/index.cfm>

¹³ http://ec.europa.eu/ewsi/en/resources/detail.cfm?ID_ITEMS=12892

¹⁴ Articolo 48, paragrafo 2, lettera a) della decisione 2007/435/CE

necessariamente sugli aspetti dell'attuazione, più che sui risultati e sugli impatti. Questi ultimi saranno comunicati nelle relazioni nazionali di valutazione dei risultati e dell'impatto delle azioni cofinanziate dal Fondo per il periodo 2007-2010, che gli Stati membri sono tenuti a presentare alla Commissione entro il 30 giugno 2012.

Questo capitolo presenta e confronta fatti e cifre concernenti l'attuazione dei programmi annuali 2007, 2008 e 2009, come li hanno comunicati gli Stati membri. Occorre sottolineare che le cifre presentate costituiscono valori medi che non riflettono sempre le deviazioni dalla tendenza. Ove possibile, variazioni e divergenze dai risultati medi sono stati segnalati.

7.1. Sintesi

Alla data del 30 giugno 2010, il Fondo aveva finanziato in totale, negli Stati membri, **1 949 progetti** nell'ambito dei primi tre programmi annuali, per il 2007, il 2008 e il 2009. Tale dato equivale a una media, a livello di Unione europea, di 75 progetti finanziati in ogni Stato membro per i tre programmi annuali, benché con notevoli differenze da uno Stato membro all'altro (cfr. tabella 4).

Tabella 4: Progetti finanziati nell'ambito dei tre programmi annuali 2007, 2008 e 2009

Stati membri	Programma 2007	Programma 2008	Programma 2009 *	Totale 2007-2009
Austria	34	31	39	104
Belgio	13	14	21	48
Bulgaria	13	14	0	27
Cipro	3	10	8	21
Repubblica ceca	2	27	17	46
Estonia	17	76	72	165
Finlandia	10	18	12	40
Francia	2	3	29	34
Germania	162	148	59	369
Grecia	7	11	0	18
Ungheria	19	22	20	61
Irlanda	8	0	0	8
Italia	54	48	59	161
Lettonia	13	17	0	30
Lituania	16	12	12	40
Lussemburgo	3	12	14	29
Malta	0	1	3	4
Paesi Bassi	3	9	6	18
Polonia	35	36	0	71
Portogallo	12	10	3	25
Romania	1	7	4	12
Repubblica slovacca	11	5	10	26
Slovenia	3	2	0	5
Spagna	169	241	120	530
Svezia	9	19	0	28
Regno Unito	8	11	10	29
Totale UE	627	804	518	1949

* Per il programma annuale 2009, il 30 giugno 2010 la selezione e il finanziamento dei progetti erano ancora in corso.

Benché generalmente gli Stati membri con le assegnazioni più cospicue siano anche quelli in cui si registra il maggior numero di progetti finanziati (Spagna: 530 progetti, Germania: 369 progetti, Italia: 161 progetti), e all'opposto gli Stati membri con le assegnazioni più scarse siano quelli in cui il numero di progetti finanziati è minore (Malta: 4; Slovenia: 5 e Irlanda: 8), il numero dei progetti non corrisponde sempre all'entità delle assegnazioni. Per esempio l'Estonia, che ha ricevuto un'assegnazione relativamente scarsa, ha finanziato all'incirca lo stesso numero di progetti dell'Italia. All'opposto il Regno Unito, che è uno dei principali beneficiari del Fondo, ha concentrato le proprie risorse su un numero limitato di progetti più vasti (circa 30). Così, il numero di progetti nei vari Stati membri rispecchia una strategia di finanziamento (ampio sostegno a molti progetti oppure concentrazione) che emerge anche dall'importo medio del finanziamento dell'Unione europea per progetto.

I progetti finanziati nell'ambito dei programmi nazionali sono generalmente di dimensioni piccole o medie, e l'importo medio dei finanziamenti dell'Unione europea è di circa 76 000 euro per progetto. In 16 Stati membri (Belgio, Bulgaria, Repubblica ceca, Germania, Estonia, Spagna, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Ungheria, Austria, Polonia, Portogallo, Slovacchia, Finlandia e Svezia), è stato ancora inferiore, variando tra 18 338 e 68 952 euro. Gli Stati membri in cui il finanziamento UE medio per progetto è più basso sono la Bulgaria, l'Estonia, il Lussemburgo e la Polonia (cfr. tabella 5).

All'opposto, in 10 Stati membri il finanziamento UE medio per progetto è stato superiore alla media generale dell'Unione europea (Irlanda, Grecia, Francia, Italia, Cipro, Malta, Paesi Bassi, Romania, Slovenia e Regno Unito). Lo Stato membro in cui si registra il più elevato finanziamento medio UE per progetto è la Francia, seguita a una certa distanza da Regno Unito, Slovenia e Paesi Bassi.

Tabella 5: Importo medio dei finanziamenti FEI per progetto per i due anni di programmazione 2007 e 2008*

	Impegno FEI da parte degli SM (2007 e 2008)	Numero di progetti finanziati dagli SM (2007 e 2008)	Finanziamento medio FEI per progetto
Austria	2 783 852,60	65	42 828,50
Belgio	1 339 531,31	27	49 612,27
Bulgaria	810 365,32	27	30 013,53
Cipro	1 264 842,72	13	97 295,59
Repubblica ceca	1 449 221,39	29	49 973,15
Estonia	1 705 466,37	93	18 338,35
Finlandia	1 534 600,00	28	54 807,14
Francia	10 937 000,00	5	2 187 400,00
Germania	20 509 937,00	310	66 161,09
Grecia	3 313 557,43	18	184 086,52
Ungheria	1 897 256,02	41	46 274,54
Irlanda	722 187,00	8	90 273,38
Italia	14 616 895,28	102	143 302,89
Lettonia	1 767 214,93	30	58 907,16
Lituania	1 351 598,09	28	48 271,36
Lussemburgo	530 569,73	15	35.371,32
Malta	99 155,20	1	99 155,20
Paesi Bassi	2 425 961,57	12	202.163,46
Polonia	2 580 226,27	71	36 341,22
Portogallo	1.068.431,68	22	48 565,08
Romania	712 732,35	8	89 091,54
Repubblica slovacca	1 042 788,25	16	65 174,27
Slovenia	1 171 612,58	5	234 322,52
Spagna	19 947 890,57	410	48 653,39
Svezia	1 930 664,44	28	68 952,30
Regno Unito	11 341 023,28	19	596 895,96
Unione europea	108 854 581,38	1 431	76 068,89

* Alla data del 30 giugno 2010 la selezione e il finanziamento dei progetti per il 2009 non erano ancora giunti a conclusione, per cui il calcolo del finanziamento medio UE per progetto si basa solamente sui primi due programmi annuali.

7.2. Metodi di attuazione, selezione e finanziamento dei progetti

Ai sensi del programma generale, gli Stati membri possono scegliere fra due metodi di attuazione:

- l’Autorità responsabile agisce in veste di “autorità preposta all’attribuzione”; in tal caso, in linea generale i progetti vengono attuati sulla base di inviti aperti a presentare proposte (in casi debitamente giustificati, è consentito concedere sovvenzioni senza invito a presentare proposte); oppure
- l’Autorità responsabile agisce in veste di “organo esecutivo”; in tal caso, l’Autorità responsabile decide di attuare i progetti direttamente, da sola o in associazione con un’autorità nazionale competente, in ragione della sua perizia tecnica, dell’alto grado di specializzazione o dei poteri amministrativi di cui dispone; questo perché le caratteristiche stesse del progetto non permettono alternative, per esempio nelle situazioni di monopolio legale o per ragioni di sicurezza.

Come si prevedeva, in considerazione dell’obiettivo del Fondo e della varietà dei soggetti interessati in questo campo, **il metodo della “autorità preposta all’attribuzione” è risultato di gran lunga il metodo di attuazione più importante, con il 95% di tutti i progetti finanziati (1 852 progetti in totale)**. In effetti tutti gli Stati membri hanno attuato i propri programmi, in tutto o in parte, con il metodo della “autorità preposta all’attribuzione”.

Solo 9 Stati membri (Estonia, Spagna, Francia, Italia, Cipro, Lettonia, Slovenia, Slovacchia e Regno Unito) sono ricorsi al metodo dell’“organo esecutivo”, per un totale di 97 progetti. Inoltre, la maggior parte dei progetti attuati con il metodo dell’“organo esecutivo” è stata finanziata all’inizio del periodo di programmazione pluriennale, e successivamente il loro numero è diminuito.

Nell’ambito del metodo della “autorità preposta all’attribuzione”, solo 8 Stati membri (Irlanda, Francia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Austria e Slovenia) hanno organizzato un solo invito a presentare proposte per ciascun programma annuale. In tutti gli altri Stati membri, almeno per uno dei programmi annuali, si sono resi necessari parecchi inviti, in quanto un unico invito non è risultato sufficiente a utilizzare completamente l’assegnazione, oppure per coprire le diverse aree di intervento del programma.

Gli inviti a presentare proposte hanno attirato il notevolissimo totale di 5 234 proposte nell’arco del triennio. Le proposte sono state presentate da organizzazioni di tutti i tipi: autorità nazionali, regionali o locali; ONG di ogni genere; istituti educativi e di ricerca, eccetera. **Nell’ambito del solo programma annuale 2009, sono state presentate quasi 2 000 proposte** (cfr. tabella 6).

A causa dell’elevatissimo numero di risposte, è **stato selezionato solo il 47% delle proposte ricevute, di cui il 73% ha beneficiato di un finanziamento**. Alcuni Stati membri hanno indicato nei fondi disponibili un fattore di limite (ad es. la Bulgaria, l’Estonia, l’Italia e la Lituania), ma non è stata questa l’unica ragione che ha portato a respingere le proposte, o a non finanziare tutte le proposte selezionate. Per esempio, un’analisi più approfondita delle proposte selezionate, condotta dalle autorità responsabili, ha potuto alla fine indurre a negare il finanziamento perché la situazione dell’organizzazione attuatrice si era deteriorata, oppure non era più in grado di disporre dei fondi integrativi previsti, oppure ancora mancavano

importanti dettagli tecnici della convenzione di sovvenzione, eccetera. Le autorità responsabili hanno svolto con estrema serietà il compito di finanziare progetti con le risorse del Fondo.

Tabella 6: Progetti ricevuti, selezionati e finanziati nel periodo 2007-2009 con il metodo della “autorità preposta all’attuazione”, in seguito a invito a presentare proposte

Stati membri	Programma 2007			Programma 2008			Programma 2009			Totale 2007-2009		
	Proposte ricevute	Progetti selezionati	Progetti finanziati	Proposte ricevute	Progetti selezionati	Progetti finanziati	Proposte ricevute	Progetti selezionati	Progetti finanziati	Proposte ricevute	Progetti selezionati	Progetti finanziati
Austria	48	34	34	70	31	31	119	40	39	237	105	104
Belgio	14	14	13	14	14	14	25	23	21	53	51	48
Bulgaria	40	22	13	56	31	14	0	0	0	96	53	27
Cipro	2	0	0	18	7	7	17	5	5	37	12	12
Repubblica ceca	2	2	2	48	28	27	27	19	17	77	49	46
Estonia	31	5	5	134	72	71	110	81	69	275	158	145
Finlandia	47	10	10	23	18	18	48	12	12	118	40	40
Francia	0	0	0	0	0	0	135	30	27	135	30	27
Germania	336	162	162	236	148	148	305	59	59	877	369	369
Grecia	56	8	7	46	11	11	0	0	0	102	19	18
Ungheria	34	19	19	45	22	22	45	20	20	124	61	61
Irlanda	41	10	8	0	0	0	29	0	0	70	10	8
Italia	405	171	41	373	145	28	523	350	38	1301	666	107
Lettonia	14	11	11	21	15	15	0	0	0	35	26	26
Lituania	17	16	16	14	13	12	27	16	12	58	45	40
Lussemburgo	7	3	3	19	12	12	20	15	14	46	30	29
Malta	9	0	0	1	1	1	4	3	3	14	4	4
Paesi Bassi	5	3	3	12	9	9	16	6	6	33	18	18
Polonia	45	37	35	57	36	36	53	0	0	155	73	71
Portogallo	13	12	12	12	12	10	3	3	3	28	27	25
Romania	5	3	1	15	8	7	16	4	4	36	15	12
Repubblica slovacca	14	10	10	7	5	5	18	10	10	39	25	25
Slovenia	2	2	2	1	1	1	0	0	0	3	3	3
Spagna	437	126	126	331	233	233	258	115	115	1026	474	474
Svezia	74	9	9	0	19	19	38	0	0	112	28	28
Regno Unito	34	12	7	29	11	11	84	36	10	147	59	28
Totale UE	1732	701	549	1582	902	762	1920	847	484	5234	2450	1795

N.B. Vengono considerati solo le proposte/i progetti presentati, selezionati e finanziati con il metodo della “autorità preposta all’attribuzione” (non compaiono i progetti finanziati senza invito a presentare proposte, in via eccezionale, né i progetti finanziati con il metodo dell’ “organo esecutivo”). Nei casi in cui, per un programma annuale, sia stato organizzato più di un invito a presentare proposte, le cifre aggregano il numero totale delle proposte ricevute, dei progetti selezionati e dei progetti finanziati nell’ambito di quel particolare programma annuale.

7.3. Aree progettuali – attuazione delle priorità e delle priorità specifiche

In considerazione dell'elevatissimo numero di progetti finanziati e della varietà di organizzazioni che li gestiscono, nel periodo in esame è stato trattato un ampio ventaglio di questioni. In generale i progetti finanziati si possono suddividere in tre categorie, sulla base del loro *target* principale, distinguendo cioè i progetti riguardanti: in primo luogo i cittadini di paesi terzi; i servizi pubblici e privati che si occupano di cittadini di paesi terzi; la società ospitante (cfr. tabella 7). Nelle pagine seguenti si illustrano nei dettagli i vari tipi di azioni finanziate.

Nella maggior parte dei casi, il sostegno del Fondo negli Stati membri è andato a **misure riguardanti in primo luogo i cittadini di paesi terzi, e più in particolare a progetti relative all'informazione e alla formazione, comprese le competenze linguistiche, le informazioni pratiche e l'educazione civica**. L'approccio "bilaterale" si è dimostrato quasi altrettanto importante.

Benché figurino solo al secondo posto, le misure di **rafforzamento delle capacità** nel senso più ampio (adeguamento e coordinamento dei servizi pubblici e privati), la **cooperazione tra gli Stati membri** e le **misure indirizzate alla società ospitante** per promuovere il dialogo interculturale sono state finanziate nella maggioranza degli Stati membri e rivestono uguale importanza. È interessante notare che la **cooperazione** tra gli Stati membri, insieme a **ricerche, studi, monitoraggio e valutazione**, si è sviluppata più di quanto si prevedesse all'inizio del periodo di programmazione.

I progetti che hanno attuato la priorità 1 equivalgono a circa l'80% di tutti i progetti: una percentuale assai superiore a quella dei progetti concernenti la priorità 3 (10%), la priorità 2 (6%) e la priorità 4 (4%). **Le quote delle diverse priorità corrispondono agli importi complessivi previsti all'inizio del periodo di programmazione**. Fra i quattro "obiettivi specifici" del Fondo (cfr. capitolo 2), quello mirante a "sviluppare e attuare il processo di integrazione dei cittadini di paesi terzi appena arrivati negli Stati membri" **fa registrare un netto predominio**, abbracciando quasi il 70% di tutti i progetti finanziati. Tale tendenza è in linea con la disposizione, contenuta nell'atto di base, per cui *"il Fondo si concentra essenzialmente su azioni miranti all'integrazione dei cittadini di paesi terzi appena arrivati"*.

Gli Stati membri hanno fatto ampiamente ricorso alla possibilità di ottenere un tasso più elevato di cofinanziamento dell'Unione europea per i progetti che attuano una o più priorità specifiche, in cui rientrano il 62% di tutti i progetti interessati. La quota più elevata è quella dei progetti che attuano più di una priorità specifica, seguiti da quelli che attuano le priorità specifiche n. 2 e n. 5. Tra gli Stati membri si registrano però sensibili differenze. Per esempio, la Spagna, l'Italia e la Lettonia hanno attuato progetti che riguardano ciascuna delle cinque priorità specifiche. All'opposto, una sola priorità specifica è stata attuata, a Cipro, in Austria e in Slovenia (priorità specifica n. 4), così come in Francia e nel Regno Unito (priorità specifica n. 2). In Spagna, a Malta e in Svezia tutti i progetti finanziati con il metodo della "autorità preposta all'attribuzione" hanno attuato una o più priorità specifiche.

Nel complesso, **le esigenze prioritarie individuate nella fase di pianificazione dei programmi pluriennali sono state ampiamente confermate**: le principali modifiche risultano dalle proposte effettive presentate dalle organizzazioni attuatrici in risposta agli inviti a presentare proposte.

Tabella 7: Sintesi delle operazioni finanziate dagli Stati membri nell'ambito dei programmi annuali 2007-2009

“Gruppo di riferimento”	Tipo di operazione	Priorità 1	Priorità 2	Priorità 3	Priorità 4	Totale Stati membri
Cittadini di paesi terzi	Miglioramento delle competenze linguistiche (e rafforzamento delle capacità in questo campo)	20: AT, BE, CY, CZ, DE, EE, FR, EL, HU, IE, IT, LV, LT, LU, PL, RO, SK, SI, ES, UK		2: BE, CY	1: MT	21: AT, BE, CY, CZ, DE, EE, FR, EL, HU, IE, IT, LV, LT, LU, MT, PL, RO, SK, SI, ES, UK
	Divulgazione di informazioni generali e pratiche (diritti e doveri, servizi disponibili, eccetera) nonché educazione civica (cultura, storia, istituzioni dello Stato membro ospitante)	22: AT, BE, BG, CY, CZ, EE, FI, EL, HU, IE, IT, LV, LT, LU, PL, PT, RO, SK, SI, ES, SE, UK	1: IT	6: BE, EE, FI, HU, IT, LV	2: BE, MT	23: AT, BE, BG, CY, CZ, EE, FI, EL, HU, IE, IT, LV, LT, LU, MT, PL, PT, RO, SK, SI, ES, SE, UK
	Accesso ad altre forme di istruzione	6: BE, EE, EL, LV, SE, UK	1: CZ			7: BE, CZ, EE, EL, LV, SE, UK
	Azioni preliminari per agevolare in seguito l'accesso al mercato del lavoro , la partecipazione all'occupazione, la vita economica e l'autonomia	12: AT, BG, DE, EL, LT, MT, PL, PT, RO, SK, ES, SE	1: CZ	3: FI, LV, LT		15: AT, BG, CZ, DE, FI, EL, LV, LT, MT, PL, PT, RO, SK, ES, SE
	Guida e consulenza sociale e legale	11: BE, CZ, FI, FR, HU, LV, PL, PT, RO, SK, ES		3: CZ, FI, LV		11: BE, CZ, FI, FR, HU, LV, PL, PT, RO, SK, ES
	Approccio bilaterale: agevolazione o promozione della partecipazione dei cittadini di paesi terzi alla società civile, ai servizi e a agli scambi con la società ospitante	14: AT, CY, DE, EE, EL, HU, IE, IT, LU, MT, NL, SK, ES, SE		3: FI, LV, SK	1: MT	15: AT, CY, DE, EE, FI, EL, HU, IE, IT, LU, MT, NL, SK, ES, SE
	Sanità	3: CZ, ES, SE		2: CZ, PL		4: CZ, PL, ES, SE
	Operazioni specifiche per gruppi vulnerabili	10: AT, BE, DE, CZ, FI, FR, IT, ES, SE, UK			1: IT	10: AT, BE, CZ, DE, FI, FR, IT, ES, SE, UK
	Miglioramento dei servizi di accoglienza , comprese le strutture e la legislazione	5: BE, CZ, IE, LV, UK	1: BE			5: BE, CZ, IE, LV, UK
	Alloggi	2: PL, ES				2: PL, ES
Misure antecedenti alla partenza (misure riguardanti i cittadini di paesi terzi prima del loro arrivo nello Stato membro ospitante)	3: BE, FI, EL				3: BE, FI, EL	

Tabella 7: Sintesi delle operazioni finanziate dagli Stati membri nell'ambito dei programmi annuali 2007-2009 (continuazione)

“Gruppo di riferimento”	Tipo di operazione	Priorità 1	Priorità 2	Priorità 3	Priorità 4	Totale Stati membri
Responsabili delle politiche, personale degli organismi pubblici e privati che si occupano di integrazione, e altre persone a contatto con cittadini di paesi terzi o con i problemi dell'integrazione	Adeguamento dei servizi pubblici e privati a una società multiculturale tramite la formazione, il rafforzamento delle capacità e la sensibilizzazione	10: AT, CZ, EE, FR, HU, IT, LV, LT, PT, RO	1: EE	16: AT, BG, CY, CZ, EE, FI, EL, HU, LV, LT, LU, MT, PT, RO, SK, ES	1: HU	18: AT, BG, CY, CZ, EE, FI, FR, EL, HU, IT, LV, LT, LU, MT, PT, RO, SK, ES
	Ricerche sulla situazione dei cittadini di paesi terzi nello Stato membro, con particolare riguardo per l'atteggiamento della società verso i cittadini di paesi terzi, allo scopo di adeguare più efficacemente alle esigenze di questi ultimi misure e processi di integrazione	6: BG, HU, IT, LV, RO, SE	15: AT, BE, BG, CY, CZ, FI, EL, HU, IT, LT, LU, PL, RO, SK, UK	4: AT, IT, PT, RO	1: IT	18: AT, BE, BG, CY, CZ, FI, EL, HU, IT, LV, LT, LU, PL, PT, RO, SK, SE, UK
	Analisi e valutazione di misure e processi di integrazione, in passato e nel presente, in generale e in particolare nello Stato membro, per accrescerne l'efficienza	4: MT, NL, SK, SE	12: BG, CY, CZ, EE, FI, EL, IT, LV, LU, PL, PT, ES	2: IT, RO	1: IT	17: BG, CY, CZ, EE, FI, EL, IT, LV, LU, MT, NL, PL, PT, RO, SK, ES, SE
	Sviluppo di metodologie e strumenti di monitoraggio e valutazione, compresi gli indicatori		13: AT, BG, CY, DE, EE, FI, EL, HU, IT, LU, PL, SK, UK	1: IT	1: SK	13: AT, BG, CY, DE, EE, FI, EL, HU, IT, LU, PL, SK, UK
	Coordinamento di servizi, politiche e scambi tra i diversi attori all'interno dello Stato membro	3: EL, IT, PT	6: LV, LT, PT, RO, SK, ES	11: AT, BG, CY, DE, EL, HU, LT, LU, PL, PT, ES	6: HU, LV, LU, NL, SK, ES	16: AT, BG, CY, DE, EL, HU, IT, LV, LT, LU, NL, PL, PT, RO, SK, ES
Società ospitante	Coordinamento e cooperazione tra gli Stati membri		1: LT	2: LT, SK	11: AT, CY, CZ, EE, EL, HU, IT, LU, MT, NL, SE	13: AT, CY, CZ, EE, EL, HU, IT, LT, LU, MT, NL, SK, SE
	Coinvolgimento dei media	5: CZ, EL, HU, LT, SK		1: CY		6: CY, CZ, EL, HU, LT, SK
	Accrescimento della tolleranza, sensibilizzazione e dialogo interculturale	12: AT, CZ, DE, EE, EL, HU, IT, LT, LU, MT, PT, SK	2: BG, PT	6: AT, BG, CY, DE, LU, MT	1: MT	14: AT, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, HU, IT, LT, LU, MT, PT, SK

Il principale settore per cui sono stati finanziati progetti nell'ambito della **priorità 1** ("Azioni destinate ad applicare i 'principi fondamentali comuni della politica di integrazione degli immigrati nell'Unione europea") riguarda l'attività tesa a **fornire informazioni generali e pratiche ed educazione civica** ai cittadini di paesi terzi, che è stata attuata in gran parte degli Stati membri. I progetti comprendono:

- la diffusione di materiale informativo su supporto cartaceo, in forma elettronica (portali web, eccetera) oppure mediante e-learning;
- educazione civica tramite corsi di formazione introduttivi, workshop, seminari, eccetera;
- lo sviluppo di reti di centri di informazione o di servizi di accoglienza;
- l'organizzazione di visite di studio per cittadini di paesi terzi a istituzioni statali, siti storici, musei;
- un'attività di guida da parte della popolazione locale, allo scopo di condurre i cittadini di paesi terzi a integrarsi nella società ospitante.

Al secondo posto si colloca il settore della **formazione linguistica**, sia con corsi di formazione che con altro materiale didattico per cittadini di paesi terzi, compreso l'e-learning, oppure con lo sviluppo di tecniche specifiche di insegnamento linguistico adattate ai cittadini di paesi terzi.

La promozione di un "approccio bilaterale all'integrazione" è stata finanziata per mezzo di un ampio ventaglio di attività, spesso di natura innovativa, come festival, esposizioni e concorsi artistici, l'invito di genitori di cittadini di paesi terzi a scuole o centri estivi frequentati sia da figli di cittadini di paesi terzi che da allievi del luogo. I progetti miranti ad **accrescere la tolleranza, sensibilizzare e promuovere il dialogo interculturale** si sono basati su attività come manifestazioni culturali e sportive, serie televisive indirizzate alla società ospitante, eccetera.

Tra le azioni preliminari miranti ad agevolare l'accesso al mercato del lavoro e la partecipazione alla vita economica figuravano l'accesso a un'istruzione diversa dalla formazione linguistica o professionale, o la valutazione delle competenze e corsi di riqualificazione.

L'adeguamento dei servizi pubblici e privati a una società multiculturale, mediante un'opera di sensibilizzazione e rafforzamento delle capacità, prevedeva l'organizzazione di sessioni di formazione, workshop e seminari specifici nonché la diffusione di materiale informativo.

Le operazioni specificamente mirate a gruppi vulnerabili si sono rivolte soprattutto a donne e bambini. I progetti in materia hanno fornito un sostegno particolare al momento dell'uscita dal centro di accoglienza, si sono occupati di reperire alloggi, hanno offerto un'assistenza di primo livello nella ricerca di occupazione, hanno agevolato l'accesso ai servizi sanitari e sociali, eccetera.

Esempi di progetti compresi nella priorità 1

La Grecia, in cooperazione con l'IOM, ha organizzato in Moldova un programma di istruzione e informazione per le fasi antecedenti all'immigrazione, indirizzato ai candidati all'immigrazione. Per quattro mesi, il programma ha offerto informazioni formali e informali sulla lingua, le istituzioni e i valori della società greca, oltre a informazioni pratiche sui diritti e i doveri degli immigrati e sulle procedure necessarie per entrare e soggiornare legalmente in territorio greco, e infine a un orientamento professionale mirante a far meglio corrispondere le competenze dei cittadini di paesi terzi con la domanda effettiva del mercato del lavoro greco.

Il progetto era indirizzato a una categoria che di solito è difficile raggiungere. Si prevede anche che esso possa esercitare un impatto positivo sull'immigrazione, incoraggiando l'immigrazione regolare in Grecia, e scoraggiando di conseguenza quella irregolare.

*In Italia, il Comune di Venezia ha dedicato un progetto alla **formazione linguistica e all'educazione civica, prefiggendosi di raggiungere categorie vulnerabili** come cittadini analfabeti di paesi terzi, donne e giovani appena arrivati. Il progetto ha offerto ai partecipanti attività flessibili e personalizzate, nonché forme di sostegno e tecniche di formazione innovative (mediazione interculturale e babysitting, uso di nuove tecnologie, eccetera). Una rete di partner pubblici e privati ha reso possibile monitorare costantemente le attività rispetto alla pianificazione. Il progetto si è concluso con un incontro, nel corso della quale ai partecipanti sono stati consegnati i certificati di frequenza relativi alle varie attività del progetto.*

*In Portogallo, un progetto ha sviluppato la **mediazione interculturale nei servizi pubblici** per mezzo di un partenariato cui hanno partecipato servizi pubblici, mediatori e insegnamento superiore. È ora possibile scorgere i risultati preliminari: iniziative di formazione, integrazione dei mediatori nelle istituzioni e pratica della mediazione interculturale. La mediazione offerta dai servizi pubblici verrà mantenuta e consolidata. Ne risulteranno un profilo di livello III nel Catalogo nazionale delle qualifiche e un sistema di riferimento per la formazione, che potranno essere adottati a livello più elevato nelle università.*

*Un progetto condotto dalla **Repubblica ceca prevede il gemellaggio tra famiglie di cittadini di paesi terzi e famiglie locali** residenti nella medesima regione. Il progetto si estende all'intero territorio. Tale operazione si può considerare complementare all'istituzione di centri di integrazione in ogni regione del paese; gemellare le famiglie, in modo che gli abitanti del luogo possano aiutare i cittadini di paesi terzi, sana la frattura tra le esigenze dei cittadini di paesi terzi e i servizi che il sistema di integrazione della Repubblica ceca è progressivamente in grado di fornire. Il progetto è sostenuto da una vasta campagna dei media.*

*L'Ungheria ha patrocinato un progetto mirante a **sensibilizzare la popolazione di Budapest** nei confronti delle comunità di immigrati che vivono nella capitale e del contributo che esse offrono alla multiculturalità a Budapest. In una popolare istituzione culturale sita nel centro di Budapest sono stati organizzati quattro festival, ognuno dei quali illustrava una vasta gamma di aspetti culturali (per esempio artigianato, musica, danza, film, esposizioni fotografiche) dei differenti gruppi di cittadini di paesi terzi. Gli*

eventi sono stati accompagnati da una serie di attività di comunicazione. Il progetto è riuscito a sensibilizzare gli abitanti di Budapest sulla presenza di cittadini di paesi terzi nella città e a promuovere il dialogo interculturale.

I progetti compresi nella **priorità 2**, “Elaborazione di indicatori e metodi di valutazione per misurare i progressi, adeguare politiche e misure e agevolare il coordinamento dell’apprendimento comparativo”, hanno finanziato **attività di ricerca** sulla situazione dei cittadini di paesi terzi negli Stati membri e sull’atteggiamento della società nei confronti dei cittadini di paesi terzi, per adeguare le misure di integrazione alle esigenze. Tali progetti prevedevano la raccolta di dati sui cittadini di paesi terzi nello Stato membro, ricerche qualitative come gruppi di discussione con rappresentanti di ONG e del sistema educativo, interviste con esperti e cittadini di paesi terzi. Sono stati finanziati anche studi più specifici, concernenti per esempio l’integrazione di bambini, cittadini di paesi terzi, nel sistema educativo.

Oltre alle iniziative appena menzionate, sono state sostenute **analisi e valutazioni delle misure e delle politiche di integrazione**, comprese analisi del quadro giuridico e delle prassi amministrative, con l’elaborazione di indicatori e metodi di valutazione, il coordinamento dei servizi e degli attori per la condivisione delle informazioni, dei dati statistici e delle notizie in materia di integrazione.

Esempi di progetti compresi nella priorità 2

*In **Polonia**, un progetto di ricerca ha esaminato il problema della **discriminazione contro i cittadini di paesi terzi**, soprattutto mediante attività di patrocinio e campagne informative indirizzate ai responsabili politici. Il progetto ha tenuto conto dei risultati di una recente, importante inchiesta dedicata alla situazione dei cittadini di paesi terzi in Polonia, con particolare riguardo per l’occupazione. Tra le attività svolte ricordiamo: un’indagine sociologica, che ha coinvolto 360 cittadini di paesi terzi e 30 funzionari ed esperti sul tema dell’integrazione e della discriminazione contro gli stranieri in Polonia; un’analisi degli aspetti sociali e giuridici della discriminazione, estesa a 30 atti giuridici; un’inchiesta sulla disponibilità dei datori di lavoro ad assumere differenti categorie di cittadini di paesi terzi; la pubblicazione e la distribuzione di due saggi sui problemi di questo settore, corredati da raccomandazioni rivolte ai responsabili politici e ai cittadini di paesi terzi in Polonia; e infine seminari per promuovere i risultati.*

*La **Lituania** ha dedicato uno studio di fattibilità all’**accesso dei cittadini di paesi terzi al mercato del lavoro**, per approfondire la conoscenza delle loro esigenze. Ora che sono stati individuati i problemi e le difficoltà più importanti che i cittadini di paesi terzi devono superar, i risultati del progetto vengono ampiamente utilizzati da molti gruppi sociali oltre che dalle istituzioni lituane.*

*In **Slovacchia**, un progetto di studio ha concentrato l’attenzione sull’**integrazione dei bambini immigrati nel sistema educativo a livello di scuola elementare**. A parte la valutazione di esigenze, sfide e limitazioni, dal progetto sono scaturiti moduli e materiali didattici di rilievo per i bambini immigrati, che in precedenza non esistevano.*

*In **Francia**, un’indagine statistica su vasta scala ha esaminato, per la prima volta, il **processo di integrazione di parecchie migliaia di cittadini di paesi terzi nell’arco di alcuni anni**: per la precisione nei primi mesi successivi all’arrivo, un anno dopo e tre anni dopo. Le domande riguardano la situazione antecedente all’arrivo, il processo amministrativo che ha seguito l’arrivo e, più tardi, l’acquisizione di competenze linguistiche, l’accesso all’occupazione e*

l'alloggio; in una fase ancora successiva, l'accesso all'istruzione, ai servizi sanitari, la vita sociale, eccetera. L'indagine deve fornire ai responsabili delle politiche e ai servizi per l'integrazione una conoscenza approfondita del processo di integrazione, suggerendo metodi per migliorare la politica di integrazione.

Nell'ambito della **priorità 3** ("Consolidamento delle capacità politiche e di coordinamento, miglioramento delle competenze a livello interculturale negli Stati membri a tutti i livelli e in tutti i settori delle amministrazioni pubbliche"), gli Stati membri hanno finanziato operazioni riguardanti **l'adeguamento dei servizi pubblici e privati** a una società multiculturale mediante la formazione, il consolidamento delle capacità e la sensibilizzazione, in particolare per il personale degli organismi governativi e non governativi e per altre persone che vengono a contatto con cittadini di paesi terzi. Rientrano in tale quadro corsi di formazione e seminari per istituzioni pubbliche e private allo scopo di accrescere sensibilizzazione e tolleranza nei confronti della diversità, il coordinamento di servizi e politiche all'interno degli Stati membri, la diffusione di manuali, l'istituzione di partenariati con le autorità locali, eccetera.

Esempi di progetti compresi nella priorità 3

*In Austria, un progetto imperniato su un **Centro di integrazione e di monitoraggio** raccoglie dati in materia di immigrazione e integrazione. Il Centro ha allestito un sito web e una biblioteca specializzata e pubblica una newsletter trimestrale; fornisce ai soggetti interessati all'integrazione dati e strumenti utili per l'integrazione stessa nonché informazioni sui progetti relativi all'integrazione, e inoltre sostiene il networking. L'aspetto del monitoraggio consentirà di valutare gli effetti delle attività di integrazione, e a lungo termine recherà un contributo al dibattito sociale e politico in materia di integrazione.*

*A Cipro, sono stati organizzati seminari dedicati specificamente agli insegnanti, che comprendevano tra l'altro speciali **seminari di formazione sull'istruzione interculturale e sull'insegnamento del greco come seconda lingua o come lingua straniera**. L'obiettivo era di rendere gli insegnanti maggiormente in grado di affrontare i problemi dell'integrazione. In particolare, i seminari hanno fornito agli insegnanti le conoscenze e le informazioni necessarie in merito ai nuovi metodi di insegnamento e alle migliori prassi da utilizzare nell'insegnamento ai cittadini di paesi terzi. Gli insegnanti sono stati entusiasti di questi seminari, convinti che si tratti di strumenti preziosi per comprendere il punto di vista degli allievi, figli di cittadini di paesi terzi, ricchi inoltre di informazioni e prassi essenziali per gestire questo gruppo di riferimento.*

*Un progetto in **Finlandia** mirava a **sensibilizzare le autorità** di una zona regionale in merito alla situazione dei cittadini appartenenti alla comunità thailandese, che si trovano in una situazione particolarmente vulnerabile in quanto rischiano spesso di rimanere al di fuori del raggio d'azione delle misure ufficiali. Il progetto ha posto in rilievo i problemi esistenti dal punto di vista dei cittadini di paesi terzi, e ha dato vita a reti di collegamento, così come a conoscenza e sensibilizzazione reciproca. È stata pure raccolta una ricca messe di informazioni sul gruppo di riferimento, che si potrà utilizzare per pianificare i servizi pubblici e per organizzare la cooperazione con il terzo settore. I risultati del progetto vengono impiegati per la formazione delle forze di polizia e per progettare e attuare misure e politiche di integrazione a livello comunale; si possono anche utilizzare in relazione ad altri gruppi di riferimento.*

Infine, nell'ambito della **priorità 4** ("Scambio tra Stati membri di esperienze, buone pratiche e informazioni sull'integrazione"), i progetti riguardavano non solo il coordinamento e la cooperazione delle autorità pubbliche tra Stati membri, ma hanno anche sostenuto lo scambio di informazioni e pratiche tra organizzazioni non governative degli Stati membri.

Esempi di progetti compresi nella priorità 4

L'amministrazione dell'Estonia ha organizzato visite di studio e seminari con altri Stati membri, allo scopo di condividere informazioni e scambiare esperienze e buone pratiche sull'integrazione dei cittadini di paesi terzi. In Italia, il ministero degli Interni ha avviato un progetto di cooperazione con le amministrazioni di altri Stati membri su vari temi concernenti l'integrazione. Tra gli argomenti trattati figurano: statistiche sull'integrazione; buone pratiche nella gestione dei gruppi vulnerabili; una Convenzione sull'integrazione; l'analisi comparativa del diritto italiano e di altri Stati membri in materia di cittadinanza.

Numerosi Stati membri (Repubblica ceca, Grecia, Spagna, Ungheria, Malta, Paesi Bassi, Austria, Repubblica slovacca e Svezia) hanno finanziato seminari, conferenze, reti e visite di studio proposte da organizzazioni governative e non governative per scambiare esperienze e buone pratiche con organizzazioni di altri Stati membri.

Il Lussemburgo ha finanziato numerosi progetti di cooperazione con organizzazioni degli Stati membri vicini: Belgio, Germania e Francia. Uno dei progetti è iniziato con la raccolta di esaustive informazioni sulle organizzazioni di cittadini di paesi terzi in questi Stati membri; ne è scaturita una cooperazione tra esse su vari temi relativi all'integrazione. In un altro progetto, un'organizzazione con sede in Lussemburgo si è valse dell'esperienza e delle competenze di un'organizzazione francese per allestire e perfezionare servizi di interpretazione interculturale (interpreti dotati di una formazione relativa ai valori culturali dei cittadini di paesi terzi di differenti origini).

7.4. Valutazione dell'attuazione e risultati preliminari

La maggioranza degli Stati membri ha incontrato problemi di attuazione per i due primi programmi annuali (2007 e 2008): ritardi oppure difficoltà nell'attuazione completa dei programmi stessi. Il ritardo nell'approvazione dei programmi (circostanza non infrequente all'esordio di qualsiasi nuovo strumento finanziario dell'Unione europea) è stata la ragione più frequente, dal momento che tale approvazione costituiva spesso il prerequisito per l'emissione di inviti a presentare proposte o per il finanziamento dei progetti selezionati. Tra le altre ragioni più frequenti ricordiamo la necessità di perfezionare disposizioni organizzative e amministrative all'interno dello Stato membro prima di passare all'effettiva attuazione dei programmi; l'inesperienza di autorità responsabili e beneficiari; la necessità di organizzare più di un invito a presentare proposte quando i progetti ammissibili non erano sufficienti per utilizzare completamente l'assegnazione del Fondo; e infine, elemento questo di particolare importanza, la difficoltà per le organizzazioni attuatrici di garantire finanziamenti integrativi in un contesto economico estremamente arduo. Per recuperare, alcuni Stati membri hanno avviato simultaneamente i programmi annuali per il 2007 e il 2008, per esempio varando inviti a presentare proposte estesi a entrambi gli esercizi. L'attuazione è risultata nondimeno affrettata; ne sono derivati tempi assai stretti per le organizzazioni attuatrici e un onere amministrativo per le autorità responsabili. Tutto questo ha impedito ad alcuni Stati membri di riformulare i programmi annuali in caso di mancato successo degli inviti a presentare proposte.

Tuttavia, la situazione è sensibilmente migliorata con il programma annuale 2009, per il quale solo nove Stati membri hanno comunicato ritardi di attuazione.

Nonostante questi problemi, la maggioranza degli Stati membri conta di portare a termine le azioni pianificate e di raggiungere gli obiettivi fissati nei programmi annuali. In questa fase, negli Stati membri la valutazione si basa sui tipi e sul numero dei progetti finanziati rispetto agli obiettivi indicativi suggeriti dai programmi per ogni azione e sui risultati effettivi disponibili nel momento in cui è stata presentata la relazione alla Commissione. Informazioni dettagliate sui risultati e sugli impatti saranno disponibili nella valutazione ex-post prevista per il 2012.

In quindici Stati membri (Bulgaria, Germania, Estonia, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Cipro, Lettonia, Lituania, Austria, Polonia, Portogallo, Slovacchia e Regno Unito), i due programmi annuali 2007 e 2008 sono stati nel complesso pienamente attuati (in alcuni casi dopo una revisione della Commissione). In Belgio, Repubblica ceca, Lussemburgo, Ungheria, e Slovenia solo il programma 2008 è stato attuato completamente, mentre la Bulgaria ha attuato completamente solo il programma annuale 2007. In 19 Stati membri, (Belgio, Bulgaria, Germania, Estonia, Irlanda, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Austria, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, e Regno Unito), i risultati previsti dei progetti sono stati o saranno probabilmente raggiunti al momento della conclusione. Due Stati membri (Repubblica ceca e Lussemburgo) hanno precisato che, secondo le previsioni, solo il programma 2008 dovrebbe raggiungere i risultati pianificati.

In generale, il Fondo ha consentito a numerosi Stati membri (per esempio Ungheria e Slovacchia) di elaborare, per la prima volta, **un quadro politico complessivo** per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi, esteso a tutti i principi fondamentali comuni. In altri Stati membri, come Bulgaria, Estonia, Grecia o Cipro, dove un quadro nazionale per l'integrazione già esisteva, **il Fondo ha fornito le risorse finanziarie per attuarlo**. Infine, in alcuni Stati membri dotati di più vasta esperienza, il Fondo, che spesso integra risorse finanziarie esistenti, è stato **indirizzato a misure specifiche o a gruppi specifici che non rientrano generalmente nel campo d'applicazione degli strumenti di finanziamento abituali**. In tale contesto esso ha prodotto effetti notevoli in ambiti quali le competenze linguistiche, promuovendo significativi contatti e un dialogo costruttivo tra cittadini di paesi terzi e società ospitante e affrontando infine i problemi sanitari dei cittadini di paesi terzi.

7.5. Valutazioni complessive e migliorie suggerite dagli Stati membri

In tutti gli Stati membri (tranne Paesi Bassi e Polonia), le **priorità del programma e le azioni indicate nei programmi sono state considerate rilevanti rispetto a esigenze e obiettivi nazionali in materia di integrazione**. In alcuni dei nuovi Stati membri (per esempio Bulgaria, Repubblica ceca e Cipro), i programmi hanno acquisito un rilievo particolare, in quanto di recente il numero di immigrati da paesi terzi si è accresciuto. In un ristretto numero di Stati membri è risultato necessario modificare alcune azioni a causa della crisi economica (Spagna e Romania) oppure delle trasformazioni dei flussi migratori (Regno Unito); nondimeno, nel complesso azioni e priorità hanno mantenuto la loro rilevanza.

Nei Paesi Bassi, ove l'assegnazione del Fondo ha rappresentato una proporzione relativamente piccola del bilancio nazionale destinato all'integrazione, si è giudicato che essa non abbia recato un reale valore aggiunto alle strategie nazionali. In Polonia, nel corso dell'attuazione, si è osservato che una gamma più vasta di azioni avrebbe agito con maggiore

efficacia a sostegno delle strategie nazionali; è stato quindi necessario riformulare e fondere le misure originarie per meglio aderire alle esigenze interne.

Anche se sette Stati membri (Belgio, Bulgaria, Estonia, Cipro, Malta, Paesi Bassi e Svezia) non erano ancora in grado di valutare se i rispettivi programmi avessero raggiunto gli obiettivi, tutti gli altri 19 Stati membri **hanno giudicato efficaci i programmi**: i progetti sono stati attuati con esito positivo, e in larga misura i risultati sono coerenti rispetto agli obiettivi.

Le opinioni sull'efficienza sono contrastanti. Anche se quasi tutti gli Stati membri ammettono che i progetti hanno realizzato gli obiettivi a un costo ragionevole – si trattava, del resto, di un requisito per la selezione – si è ritenuto che **i costi amministrativi siano stati elevati e che la gestione dei progetti abbia richiesto una maggior quantità di personale e di risorse finanziarie rispetto al previsto.**

La complementarità tra il Fondo e altri strumenti finanziari dell'Unione europea è stata raggiunta utilizzando le procedure fissate all'inizio dei programmi, ancorché **con alcune difficoltà**, la più rilevante delle quali si è rivelata la necessità di evitare **la sovrapposizione con il gruppo di riferimento del Fondo europeo per i rifugiati.**

In quasi tutti gli Stati membri, infine, il Fondo ha destato l'impressione di recare **un reale valore aggiunto**. In materia di integrazione esso ha prodotto risultati che non sarebbe stato possibile ottenere con i bilanci, le politiche o i programmi nazionali esistenti e altri strumenti finanziari dell'UE. Questi risultati hanno incluso l'inserimento dei progetti nel quadro di una strategia e di una politica coerenti e specifiche; l'integrazione e il coordinamento con altri Fondi, strumenti nazionali e dell'Unione europea, con l'aggiunta ai programmi esistenti di nuovi, importanti aspetti relativi all'immigrazione; il rafforzamento delle attività perseguite dalle ONG e dalle autorità locali; e infine la promozione del dialogo e lo scambio di idee tra i soggetti interessati al processo di integrazione

Mentre il ventaglio di azioni ammissibili è stato considerato adeguato, **le raccomandazioni degli Stati membri insistono soprattutto sulla semplificazione del sistema esistente**, che per molti aspetti viene giudicato troppo complesso:

- **Si dovrebbe ridurre il carico di lavoro amministrativo connesso ai programmi annuali**, sostituendo il sistema odierno, che prevede un programma pluriennale seguito da programmi annuali, con un unico programma pluriennale. Si dovrebbe garantire maggiore flessibilità nel corso dell'attuazione del programma, senza necessità di una revisione da parte della Commissione. Il periodo di ammissibilità dei programmi annuali, qualora vengano mantenuti, potrebbe essere esteso; si dovrebbero ridurre gli obblighi di trasmettere relazioni.

- **Si dovrebbero rendere più chiare, semplici e flessibili le norme di ammissibilità relative alle spese**, per accrescere l'efficacia e alleggerire gli oneri amministrativi, con l'opzione di consentire che gli Stati membri definiscano e attuino proprie norme di ammissibilità.

- **Il raggio d'azione del Fondo dovrebbe essere esteso** alle persone che fanno parte del gruppo di riferimento del Fondo europeo per i rifugiati.

- **Il tasso di cofinanziamento dell'Unione europea dovrebbe essere elevato fino al limite del 75% per qualsiasi progetto** e la percentuale del **contributo dell'Unione pagato come primo prefinanziamento dovrebbe aumentare**, per garantire un maggiore sostegno nella fase di avvio e agevolare l'attuazione del programma; il secondo prefinanziamento si potrebbe

allora eliminare. Anche **il bilancio per l'assistenza tecnica dovrebbe aumentare**, per far fronte ai reali costi amministrativi.

- La Commissione potrebbe **fare di più per sostenere l'attuazione negli Stati membri**, in particolare **incrementando la condivisione delle conoscenze e promuovendo la cooperazione tra Stati membri, rendendo rapidamente disponibile qualsiasi informazione utile agli Stati membri**, eccetera. Oltre alle informazioni fornite tramite il comitato SOLID, sarebbe utile poter disporre di basi di dati on line, oppure di un sito web specializzato contenente l'intera documentazione. Infine, in futuro, **il quadro giuridico dovrebbe essere completato prima dell'inizio del periodo di programmazione, e i programmi si dovrebbero approvare il prima possibile.**

8. OSSERVAZIONI E RACCOMANDAZIONI FINALI

Alla luce dell'attuazione del Fondo durante i primi tre anni dei programmi pluriennali 2007-2013, è possibile formulare la seguente valutazione:

- Una volta **risolti i problemi di attuazione registrati per i programmi annuali 2007 e 2008**, la maggior parte degli Stati membri è riuscita a recuperare e ad attuare i programmi dal 2009 in poi senza gravi ritardi. Ciò non toglie che persistano alcune difficoltà, che la Commissione sta esaminando insieme agli Stati membri interessati. I progetti portati a termine finora hanno generalmente raggiunto gli obiettivi pianificati e, almeno a partire dal programma annuale 2009, quasi tutti gli Stati membri prevedono di realizzare gli obiettivi del programma.

- **Il Fondo si è guadagnato la fiducia di quasi tutti gli Stati membri**, e soprattutto delle organizzazioni attuatrici di progetti. Lo testimonia, in particolare, l'elevatissimo tasso di risposta agli inviti a presentare proposte registrato dal programma annuale 2009 in poi, e l'ampio spettro di organizzazioni coinvolte negli Stati membri.

- **Il Fondo ha colmato una carenza**; in quasi tutti gli Stati membri prevale la sensazione che esso abbia recato un reale valore aggiunto, sia nei casi in cui gli Stati membri avessero già maturato un'esperienza di integrazione dei cittadini di paesi terzi, sia in caso contrario.

- D'altro canto, **il quadro di programmazione e attuazione del Fondo appare troppo complesso**, in considerazione di tipi di azione finanziati, delle organizzazioni beneficiarie coinvolte e dell'elevato numero di progetti.

Per rispondere alle preoccupazioni espresse dagli Stati membri, nel 2011 la Commissione ha effettuato un'approfondita revisione delle norme di esecuzione per tutti e quattro i Fondi del programma generale. La parte più ampia consiste in una **radicale semplificazione delle norme di ammissibilità**; le nuove norme saranno applicabili (al più tardi) a partire dall'attuazione dei programmi annuali 2011 ma anche, a condizione che vengano pienamente rispettati i principi di parità di trattamento, trasparenza e non discriminazione, ai progetti finanziati nell'ambito dei programmi annuali 2009 e 2010¹⁵. Gli Stati membri hanno accolto con favore questa revisione; altre migliorie suggerite dagli Stati membri verranno prese in considerazione nel contesto delle proposte che la Commissione avanzerà quest'anno in merito

¹⁵ La revisione delle norme di esecuzione del Fondo europeo per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi è stata approvata con decisione della Commissione C(2011) 1289 del 3.3.2011.

ai futuri strumenti finanziari del settore Affari interni, nel quadro del prossimo quadro finanziario pluriennale che entrerà in vigore a partire dal 2014.

Nei due rimanenti anni dell'attuale periodo di programmazione, si prevede un fortissimo incremento degli stanziamenti di bilancio del Fondo, che toccheranno i 162,5 milioni di euro per il 2012 e i 182,5 milioni di euro per il 2013 (il totale dei due anni equivale quindi al 42% dell'assegnazione del Fondo per l'intero periodo 2007-2013), rispetto ai 131,5 milioni di euro del 2011 e ai 110,5 milioni di euro del 2010¹⁶. In tale contesto, la Commissione intende discutere con gli Stati membri **il miglior uso possibile** delle risorse disponibili, alla luce delle esigenze politiche e attuative dei prossimi anni. A parere della Commissione, **quattro aree principali** meritano un'attenzione particolare e un'azione ulteriore:

- **Promozione della partecipazione attiva dei cittadini di paesi terzi e della società ospitante al processo di integrazione, nel contesto del “processo bilaterale”**: promozione di programmi generali di integrazione e della partecipazione di cittadini di paesi terzi alle reti e agli organismi consultivi pertinenti; promozione della partecipazione dei cittadini di paesi terzi alla vita collettiva; sensibilizzazione dell'opinione pubblica sul problema della migrazione, inclusa la conoscenza del contributo apportato dall'immigrazione alla società ospitante, eccetera.

- **Incremento dell'efficacia delle misure di integrazione rivolte alle esigenze specifiche di gruppi vulnerabili** (donne, giovani e bambini, minori non accompagnati con status giuridico, anziani, vittime della tratta di esseri umani, eccetera): miglioramento delle opportunità di istruzione per i bambini; promozione del ruolo delle donne nel processo di integrazione, incoraggiandone l'autonomia nella società e migliorandone la conoscenza dei propri diritti e la partecipazione alla vita pubblica; promozione dell'integrazione dei minori non accompagnati che hanno ottenuto uno status giuridico, eccetera.

- **Promozione dell'integrazione a livello locale e approccio dal basso all'integrazione, e cooperazione multilivello tra i diversi livelli di governance coinvolti nell'elaborazione delle misure e delle strategie di integrazione**: sostegno ai processi di integrazione a livello locale, anche con partenariati cui partecipino tutti i soggetti interessati; miglioramento dell'integrazione locale dei cittadini di paesi terzi in materia di alloggi, scuole, assistenza sociale, sanità, istruzione; sostegno alle comunità locali inclusive e alle iniziative dal basso a favore dell'integrazione locale, eccetera.

- **Elaborazione, nei paesi di origine, di misure antecedenti alla partenza a sostegno dell'integrazione**, senza che l'ammissione dei cittadini di paesi terzi debba costituire una condizione per la partecipazione: per esempio, informazioni su visti e permessi di lavoro, nonché sulla lingua, le istituzioni e i valori del paese ospitante; una formazione professionale che faccia corrispondere competenze ed esigenze effettive del mercato del lavoro del paese ospitante, eccetera.

La Commissione verificherà, insieme agli Stati membri, in che modo sia possibile garantire un ulteriore sostegno alle citate aree prioritarie nei rimanenti programmi annuali, a cominciare da quelli del 2012, che gli Stati membri dovranno presentare entro il 1° novembre 2011.

¹⁶ Le cifre comprendono i programmi annuali e le azioni comunitarie.