

Relazione speciale

Azione di coesione a favore dei rifugiati in Europa

Maggiore flessibilità, ma dati insufficienti ostacolano una futura valutazione dell'efficacia



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA

Indice

	Paragrafo
Sintesi	I - VIII
Introduzione	01 - 14
La risposta dell'UE e degli Stati membri alle problematiche migratorie causate dall'aggressione militare russa contro l'Ucraina	01 - 05
Finanziamenti dell'UE per progetti volti ad affrontare le problematiche migratorie	06 - 09
Modifiche alle norme relative alla politica di coesione tramite CARE	10 - 12
Ruoli e responsabilità	13 - 14
Estensione e approccio dell'audit	15 - 19
Osservazioni	20 - 80
Le misure CARE sono state utili per utilizzare gli esigui finanziamenti della politica di coesione disponibili	20 - 32
I finanziamenti della politica di coesione, comprese le risorse REACT-EU, hanno rappresentato solo una modesta percentuale dell'assistenza complessiva ai rifugiati provenienti dall'Ucraina	21 - 23
Le autorità di gestione hanno ritenuto utile il meccanismo di flessibilità CARE, ma il suo utilizzo è eterogeneo	24 - 32
La riprogrammazione è stata basata su analisi delle esigenze e ha contribuito alla risposta complessiva alla crisi	33 - 45
I finanziamenti sono stati riassegnati sulla base di una valutazione delle esigenze dei rifugiati e in linea con le risposte nazionali	36 - 42
La riprogrammazione è stata influenzata dall'incertezza di una situazione in evoluzione e limitata ai finanziamenti rimanenti per il periodo 2014-2020	43 - 45

I progetti sono stati attuati rapidamente e hanno soddisfatto le esigenze individuate, ma l'efficacia dell'assistenza è stata raramente misurata	46 - 63
I progetti sono stati selezionati e attuati rapidamente	47 - 53
I progetti rivolti ai rifugiati sono stati adattati a situazioni ed esigenze specifiche	54 - 58
I partecipanti hanno ritenuto utili i progetti, ma l'efficacia dell'assistenza concessa è stata raramente misurata	59 - 63
La Commissione ha fornito un sostegno adeguato, ma la mancanza di informazioni limita la valutazione dell'efficacia di CARE	64 - 80
La Commissione ha fornito alle autorità di gestione orientamenti tempestivi e adeguati su CARE	66 - 68
L'incompletezza delle informazioni sull'uso di CARE ne limita la valutazione dell'efficacia	69 - 78
La Commissione aveva accettato di analizzare l'adeguatezza della politica di coesione come misura di bilancio connessa alla crisi	79 - 80
Conclusioni e raccomandazioni	81 - 87
Allegati	
Allegato I – Esempi di attività ammissibili cofinanziate da fondi dell'UE	
Allegato II – Informazioni sui progetti sottoposti ad audit	
Allegato III – Informazioni dettagliate sull'indagine tramite questionario svolta dalla Corte	
Allegato IV – Utilizzo e incidenza finanziaria delle misure CARE	
Abbreviazioni	
Glossario	
Risposte della Commissione	
Cronologia	
Équipe di audit	

Sintesi

I Il 24 febbraio 2022 la Russia ha avviato la guerra di aggressione contro l'Ucraina, provocando un massiccio afflusso nell'UE di persone provenienti dall'Ucraina. Il 4 marzo 2022, il Consiglio ha attivato per la prima volta la direttiva sulla protezione temporanea, conferendo così tale diritto agli sfollati (indicati nella presente relazione con il termine "rifugiati"). A fine ottobre 2024, nell'UE erano presenti circa 4,2 milioni di beneficiari di protezione temporanea. Per contribuire ad affrontare queste problematiche migratorie, l'UE ha gradualmente adeguato le norme sui fondi della politica di coesione dell'UE adottando tre regolamenti sull'azione di coesione a favore dei rifugiati in Europa, noti come CARE, CARE Plus e FAST-CARE, collettivamente denominati "CARE" nella presente relazione. CARE ha introdotto una maggiore flessibilità, liquidità e semplificazione per agevolare il finanziamento di progetti correlati da parte degli Stati membri. Non ha tuttavia assegnato nuovi finanziamenti agli Stati membri.

II L'obiettivo dell'audit della Corte era verificare se gli Stati membri utilizzano efficacemente CARE e i fondi disponibili nel quadro della politica di coesione per rispondere alle esigenze specifiche dei rifugiati. La presente relazione può contribuire al dibattito sull'efficacia del sostegno e dell'integrazione dei cittadini di paesi non-UE che si trovano all'interno dell'UE e sul ruolo della politica di coesione in tale processo.

III La Corte ha concluso che CARE ha aiutato gli Stati membri a utilizzare i fondi della politica di coesione disponibili per affrontare le problematiche migratorie e le conseguenti esigenze dei rifugiati derivanti dalla guerra in Ucraina. Tali importi erano relativamente modesti rispetto ai fondi nazionali utilizzati per i rifugiati, ma anche rispetto ai fondi della politica di coesione dell'UE in generale. L'UE e gli Stati membri sottoposti ad audit dalla Corte hanno reagito prontamente dopo l'inizio della guerra. Tuttavia, la mancanza di dati specifici per CARE e di un monitoraggio sull'uso dei fondi ostacolerà verosimilmente qualsiasi successiva valutazione dell'efficacia di CARE.

IV Dall'audit della Corte è emerso che il ricorso alle misure CARE e la loro portata variavano notevolmente tra le autorità di gestione, in quanto la crisi non ha interessato tutti gli Stati membri in modo uguale. Le autorità di gestione hanno ritenuto utili i regolamenti CARE, giudicando che fornivano loro le misure di flessibilità, liquidità e semplificazione necessarie per reagire rapidamente alla crisi.

V La Corte ha riscontrato che il sostegno si basava su un'analisi delle esigenze dei rifugiati e faceva spesso parte della risposta complessiva degli Stati membri alla crisi. La riprogrammazione dei fondi della politica di coesione disponibili, comprese le risorse di REACT-EU, è stata influenzata dall'incertezza inerente all'evoluzione della situazione, sia in termini di informazioni insufficienti sui flussi di rifugiati che di instabilità della situazione politica ed economica causata dalla crisi. Nell'attuale periodo di programmazione 2021-2027 il sostegno ai rifugiati provenienti dall'Ucraina rientra nel sostegno generale ai cittadini di paesi non-UE.

VI I progetti sottoposti ad audit dalla Corte erano rivolti ai rifugiati e sono stati adattati alle esigenze e alle disponibilità specifiche dei partecipanti; non è stato però possibile valutare l'efficacia complessiva dell'assistenza fornita, poiché solo tre di questi progetti la misuravano. La Corte ha riscontrato che la Commissione aveva fornito agli Stati membri un'assistenza tempestiva e adeguata per l'attuazione di CARE e che le autorità di gestione hanno trovato tale sostegno utile quando sono ricorse a CARE per affrontare le problematiche migratorie.

VII Tuttavia, il monitoraggio generale dei finanziamenti della politica di coesione non copre tutti gli aspetti del sostegno volto ad affrontare le sfide migratorie e l'uso di CARE. La Commissione non dispone di una panoramica completa dei programmi e degli importi assegnati nell'ambito di CARE, né di dati sufficienti sul loro utilizzo. Pertanto, la Commissione non può fare affidamento su una base sufficiente per valutare l'efficacia di CARE come previsto nell'ambito della sua valutazione ex post 2014-2020 dei fondi della politica di coesione.

VIII La Corte raccomanda che, se la Commissione avesse intenzione di elaborare proposte per nuove misure o modifiche connesse alla crisi, dovrebbe garantire l'esistenza di un sistema di monitoraggio adeguato con dati completi per valutarne l'efficacia.

Introduzione

La risposta dell'UE e degli Stati membri alle problematiche migratorie causate dall'aggressione militare russa contro l'Ucraina

01 Il 24 febbraio 2022 la Russia ha lanciato la sua aggressione militare, costringendo milioni di persone che vivevano in Ucraina a fuggire. Di conseguenza, l'UE si è trovata ad affrontare un consistente afflusso di persone in fuga dalla guerra, in particolare nelle sue regioni centrali e orientali. Alla fine di ottobre 2024, circa 4,2 milioni di persone fuggite dall'Ucraina beneficiavano di protezione temporanea nell'UE (cfr. Dati Eurostat nella [figura 1](#)).

02 In risposta a un così massiccio afflusso di persone, il 4 marzo 2022 il Consiglio¹ ha attivato per la prima volta la direttiva sulla **protezione temporanea**², conferendo tale diritto alle persone che rientravano nel suo ambito di applicazione. Inizialmente tale protezione era stata concessa fino al 4 marzo 2023, ma è stata successivamente prorogata per un ulteriore anno ed è attualmente in vigore fino al 4 marzo 2026.

03 La protezione temporanea si applica alle seguenti categorie di persone sfollate dall'Ucraina a partire dal 24 febbraio 2022:

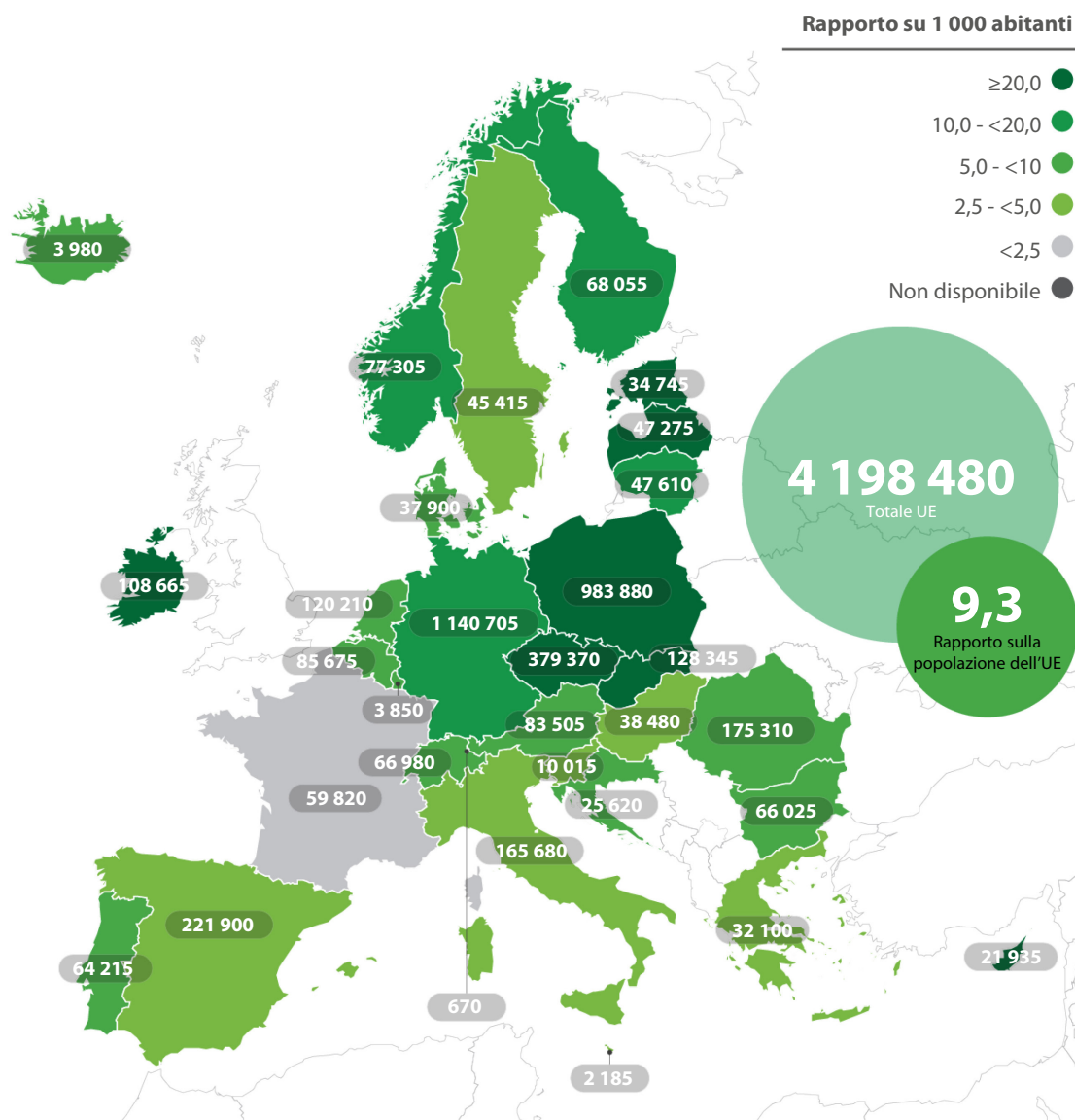
- cittadini ucraini residenti in Ucraina prima di tale data;
- cittadini di paesi non-UE diversi dall'Ucraina o apolidi che beneficiavano di protezione internazionale o di protezione nazionale equivalente in Ucraina prima di tale data;
- i familiari delle persone che rientrano nelle due categorie succitate.

¹ Decisione di esecuzione (UE) 2022/382.

² Direttiva 2001/55/CE.

Inoltre, gli apolidi e i cittadini di paesi non-UE diversi dall'Ucraina che possono dimostrare che soggiornavano legalmente in Ucraina prima del 24 febbraio 2022 sulla base di un permesso di soggiorno permanente valido, se sono impossibilitati a ritornare in condizioni sicure e stabili nel loro paese o regione di origine, hanno diritto alla protezione temporanea o a una protezione adeguata ai sensi delle disposizioni del diritto nazionale. A differenza dei richiedenti asilo, i beneficiari di protezione temporanea hanno, tra l'altro, diritto di soggiorno immediato, oltre che accesso ad alloggio, assistenza sociale, assistenza medica, istruzione e hanno il diritto di esercitare un'occupazione. Nella presente relazione, le persone in fuga dall'aggressione militare contro l'Ucraina sono indicate come **rifugiati**. Questo termine è utilizzato in un senso politico ampio piuttosto che nella definizione più restrittiva della convenzione di Ginevra e dell'*aquis* UE in materia di asilo.

Figura 1 – Protezione temporanea concessa alle persone in fuga dall'Ucraina



Cittadini non-UE fuggiti dall'Ucraina e che beneficiavano di protezione temporanea a fine **ottobre 2024**.

I dati per la Francia non comprendono generalmente i minori.

I dati relativi al numero di persone che beneficiavano, a fine mese, di protezione temporanea in Spagna, a Cipro e in Grecia comprendono alcune persone il cui status di protezione temporanea non era più valido.

Fonte: statistiche mensili [Eurostat](#) per ottobre 2024 (codici dati online: (migr_asytspm, migr_asytpspop, demo_gind)).

04 Il grande afflusso di rifugiati ha creato problematiche significative per gli Stati membri e le regioni, che nella presente relazione vengono chiamate **problematiche migratorie**, dal momento che le infrastrutture e i servizi di base come l'assistenza sanitaria, i trasporti e le scuole hanno dovuto far fronte a un maggior numero di persone.

05 L'assistenza a questi rifugiati è stata finanziata da varie fonti nazionali e/o internazionali, compreso il bilancio dell'UE. Numerose iniziative private sono state intraprese da organizzazioni non governative (ONG), organizzazioni di beneficenza e della società civile, imprese private e cittadini. Anche le pubbliche amministrazioni locali, regionali e nazionali hanno avviato iniziative.

Finanziamenti dell'UE per progetti volti ad affrontare le problematiche migratorie

06 A livello dell'UE, il fondo che fornisce sostegno alla migrazione legale verso Stati membri e contribuisce all'integrazione dei cittadini di paesi non-UE è il Fondo Asilo, migrazione e integrazione (AMIF)³. Tale fondo è rivolto alla fase di prima accoglienza e soccorso immediato, nonché alla fase di benvenuto e integrazione iniziale. È incentrato sull'istruzione, la formazione linguistica e di altro tipo (ad esempio, corsi di educazione civica e orientamento professionale) e sostiene i relativi costi infrastrutturali. Le persone in fuga dall'Ucraina erano ammissibili alle operazioni di integrazione finanziate dall'AMIF. Inoltre, il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD) sostiene l'azione dei paesi dell'UE volta a fornire prodotti alimentari e/o assistenza materiale di base.

07 I fondi della politica di coesione svolgono un ruolo anche nell'affrontare le problematiche migratorie. Tali fondi mirano di norma all'integrazione socioeconomica e a lungo termine dei migranti che risiedono legalmente in uno Stato membro. Nel periodo 2014-2020, i fondi della politica di coesione erano il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo sociale europeo (FSE) e il Fondo di coesione (FC). Nel periodo 2021-2027, i fondi della politica di coesione sono il FESR, il Fondo sociale europeo Plus (FSE+), il Fondo di coesione (FC) e il Fondo per una transizione giusta (JTF). Le problematiche migratorie non sono solitamente al centro della politica di coesione, ed il loro finanziamento dovrebbe essere complementare, in particolare, alle azioni finanziate dall'AMIF⁴.

³ La Corte ha recentemente pubblicato la [relazione speciale 26/2024](#) sull'uso del sostegno del Fondo, Asilo, migrazione e integrazione per l'integrazione dei cittadini di paesi non-UE.

⁴ Considerando 5 del [regolamento \(UE\) 2022/562](#).

08 Per affrontare le problematiche migratorie, gli Stati membri hanno potuto usare anche le risorse dell'assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d'Europa (REACT-EU⁵), stabilite nel 2020. Questa ha integrato i finanziamenti forniti agli Stati membri dai programmi 2014-2020 ed è stata attuata attraverso il FESR, l'FSE e il FEAD. I finanziamenti REACT-EU per gli Stati membri ammontavano a 5,4 miliardi di euro e sono stati suddivisi in due *tranche*: 39,6 miliardi di euro nel 2021 e 10,8 miliardi di euro nel 2022.

09 Nell'aprile 2022 la Commissione ha pubblicato un elenco indicativo delle attività ammissibili a titolo di ciascun fondo⁶, al fine di consentire agli Stati membri di massimizzare l'incidenza della spesa. L'*allegato I* fornisce una panoramica delle diverse fasi del sostegno, esempi di attività ammissibili e un'indicazione dello strumento di cofinanziamento dell'UE.

⁵ [Regolamento \(UE\) 2020/2221](#).

⁶ Persone in fuga dall'Ucraina – Elenco indicativo delle attività ammissibili per fondo (AMIF, ISF-Frontiere e visti, FSE, FEAD, FESR 2014-2020), versione del 6 aprile 2022.

Modifiche alle norme relative alla politica di coesione tramite CARE

10 Per far fronte alle nuove problematiche migratorie, l'UE ha gradualmente adattato le norme della politica di coesione per introdurre maggiore flessibilità, liquidità e semplificazione onde agevolare il finanziamento di progetti pertinenti da parte degli Stati membri⁷. In particolare:

- o nell'aprile 2022 il Consiglio e il Parlamento europeo hanno adottato un regolamento relativo all'**azione di coesione a favore dei rifugiati in Europa**, noto come **CARE**⁸. Tale regolamento ha introdotto misure che consentono un uso rapido e flessibile dei finanziamenti disponibili nell'ambito della politica di coesione e del FEAD. In particolare, ha consentito spese retroattive, agevolato il finanziamento incrociato tra FESR e FSE e consentito di richiedere un cofinanziamento del 100 % per l'esercizio contabile 2021-2022⁹;
- o sempre nell'aprile 2022, meno di una settimana dopo l'adozione di CARE, i colegislatori hanno adottato misure supplementari note come **CARE Plus**¹⁰. CARE Plus ha aumentato i tassi di finanziamento sulla quota REACT-EU per il 2021 (cfr. paragrafo **08**) e ha consentito l'uso dei costi unitari;
- o nell'ottobre 2022 i colegislatori hanno adottato **FAST-CARE**¹¹. Tra le altre modifiche, FAST-CARE ha esteso il finanziamento incrociato di CARE all'FC, ha aiutato a finanziare progetti al di fuori dell'area geografica di un programma, ha consentito il finanziamento retroattivo dei progetti completati, ha fornito un cofinanziamento fino al 100 % per l'integrazione di cittadini di paesi non-UE e ha semplificato lo scaglionamento di determinate operazioni su più periodi di programmazione¹².

⁷ Considerando 3, 4, 8, 9, 11 e 12 del [regolamento \(UE\) 2022/562](#), considerando da 4 a 6 del [regolamento \(UE\) 2022/613](#), titolo e considerando 3, 5 e da 8 a 10 del [regolamento \(UE\) 2022/2039](#).

⁸ [Regolamento \(UE\) 2022/562](#).

⁹ La possibilità di un cofinanziamento al 100 % è un esempio di flessibilità utilizzato come eccezione temporanea per affrontare le crisi, come evidenziato nel paragrafo 162 dell'[analisi 03/2024](#) della Corte.

¹⁰ [Regolamento \(UE\) 2022/613](#).

¹¹ [Regolamento \(UE\) 2022/2039](#).

¹² Cfr. nota 9.

11 La **tabella 1** fornisce una panoramica delle misure CARE, classificate in quattro gruppi.

Tabella 1 – Sintesi dei regolamenti CARE

CARE	CARE Plus	FAST-CARE
Obiettivi generali		
I tre regolamenti mirano ad alleggerire l'onere per bilanci nazionali migliorando la liquidità e offrendo flessibilità e semplificazione, in modo che i finanziamenti disponibili possano essere utilizzati rapidamente per progetti che affrontano le problematiche migratorie. Inoltre, FAST-CARE affronta le perturbazioni nell'attuazione dei progetti di coesione in corso dovute alla carenza di manodopera, alle difficoltà nella catena di approvvigionamento e all'aumento dei prezzi e dei costi dell'energia.		
Fondi interessati¹		
FESR, FSE, FC, FEAD		FESR, FSE, FSE+, FC
Periodo di programmazione		
2014-2020		2014-2020 e 2021-2027
Principali misure introdotte		
 Liquidità Introduzione di un cofinanziamento UE del 100 % delle domande di pagamento presentate tra l'1 luglio 2021 e il 30 giugno 2022 per il FESR, l'FSE, il FC e il FEAD.	Aumento del tasso di prefinanziamento dall'11 % a un massimo di 45 % a valere sulla dotazione REACT-EU per il 2021.	Introduzione di un cofinanziamento fino al 100 % quando è stabilito un asse prioritario dedicato che promuove l'integrazione socioeconomica dei cittadini di paesi non-UE ² , anche quando ciò è il risultato dell'utilizzo di finanziamenti incrociati tra fondi. Aumento del tasso di prefinanziamento dello 0,5 % nel 2022 e nel 2023 per il FESR, l'FSE+ e il CF ³ .
 Flessibilità Agevolazione dei finanziamenti incrociati tra il FESR e l'FSE per i progetti che affrontano le problematiche migratorie causate dall'aggressione militare. Se si utilizza questo finanziamento incrociato, deve essere stabilito un apposito asse prioritario.		Estensione all'FC del finanziamento incrociato tra i fondi CARE. Agevolazione al finanziamento da parte del FESR, dell'FSE e dell'FC di operazioni ubicate al di fuori dell'area geografica del programma ma all'interno di uno Stato membro. Abbassamento della soglia minima per il costo totale del progetto da 5 milioni di euro a 1 milione di euro per i progetti scaglionati dai programmi 2014-2020 a quelli 2021-2027 ³ . Aumento della flessibilità tra gli assi prioritari alla chiusura dal 10 % al 15 %.

CARE	CARE Plus	FAST-CARE
 Ammissibilità Introduzione dell'ammissibilità retroattiva al 24 febbraio 2022 per le spese, anche se sono state sostenute prima della presentazione alla Commissione della modifica del programma operativo. Essa è applicabile ai progetti che affrontano le problematiche migratorie e che sono cofinanziati dal FESR, dall'FSE e dall'FC.		Introduzione dell'ammissibilità retroattiva fino al 24 febbraio 2022 per i progetti che sono stati materialmente completati e pienamente attuati prima che il beneficiario abbia presentato domanda di finanziamento nell'ambito del programma e/o prima dell'approvazione di una modifica del programma. Essa è applicabile ai progetti che affrontano le problematiche migratorie e che sono cofinanziati dal FESR, dall'FSE e dall'FC. Introduzione dell'obbligo di assegnare il 30 % della dotazione finanziaria a un apposito asse prioritario utilizzando finanziamenti incrociati CARE (2014-2020) o una apposita priorità per l'integrazione dei cittadini di paesi non-UE (2021-2027) i cui beneficiari sono autorità locali o organizzazioni della società civile che operano a livello locale.
 Semplificazione amministrativa Riduzione degli obblighi di rendicontazione dell'FSE quando viene introdotto un apposito asse prioritario che utilizza finanziamenti incrociati. Semplificazione della procedura di modifica del programma FEAD. L'opzione del cofinanziamento al 100 % richiede solo la notifica alla Commissione.	Introduzione di un costo unitario di 40 euro alla settimana per ogni persona che beneficia della protezione temporanea, fino a un massimo di 13 settimane.	Aumento del costo unitario per persona a 100 euro alla settimana e fino a 26 settimane. Semplificazione delle modifiche ai programmi FESR, FSE e FC per gli storni tra obiettivi tematici dello stesso asse prioritario e quando si opta per un cofinanziamento al 100 %. Riduzione degli obblighi di rendicontazione dell'FSE estesa ad altri assi prioritari solo a sostegno di progetti che affrontano problematiche migratorie.

¹ FAST-CARE includeva inoltre alcune disposizioni sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP). Tuttavia, ciò non rientra nell'ambito della politica di coesione, pertanto non è oggetto del presente audit.

² Pertinente anche per il periodo 2021-2027, ma solo per le spese dichiarate nelle domande di pagamento fino alla fine dell'esercizio contabile (30 giugno 2024).

³ Pertinente solo per il periodo di programmazione 2021-2027.

12 CARE, CARE Plus e FAST-CARE (indicate collettivamente nella presente relazione come **CARE**) **non hanno assegnato nuovi finanziamenti** agli Stati membri. Questi ultimi si sono visti conferire invece la possibilità di destinare rapidamente, a loro discrezione, i finanziamenti rimanenti dai programmi del periodo 2014-2020, comprese le risorse REACT-EU, ad operazioni che affrontano problematiche migratorie. **CARE è stata istituita come meccanismo di flessibilità** per utilizzare i fondi dell'UE al fine di alleviare l'onere per i bilanci pubblici, piuttosto che come uno strumento per finanziare l'assistenza ai rifugiati.

Ruoli e responsabilità

13 La gestione della politica di coesione spetta, in modo concorrente, agli Stati membri e alla Commissione. I servizi della Commissione responsabili sono la direzione generale della Politica regionale e urbana (DG REGIO) e la direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e l'inclusione (DG EMPL). Dette DG effettuano le valutazioni che hanno portato all'approvazione da parte della Commissione dei programmi 2014-2020 e 2021-2027 e delle successive modifiche presentate dagli Stati membri, nonché il monitoraggio dell'attuazione e la valutazione dell'efficacia e dell'efficienza dei finanziamenti.

14 A livello degli Stati membri, regionale o locale, le autorità di gestione designate sono responsabili dell'attuazione dei finanziamenti della politica di coesione attraverso i programmi. Propongono modifiche del programma da sottoporre all'approvazione della Commissione, stabiliscono e applicano procedure e criteri di selezione adeguati, stipulano convenzioni di sovvenzione con i beneficiari per i progetti selezionati, monitorano l'attuazione e riferiscono in merito alle realizzazioni e ai risultati.

Estensione e approccio dell'audit

15 L'obiettivo dell'audit era valutare l'uso da parte degli Stati membri di CARE e dei fondi disponibili nell'ambito della politica di coesione per rispondere alle esigenze dei rifugiati. La Corte ha verificato se:

- gli Stati membri avessero riprogrammato i fondi disponibili per il periodo 2014-2020 e avessero utilizzato efficacemente le misure introdotte da CARE;
- i progetti attuati per assistere i rifugiati fossero stati selezionati rapidamente, sulla base di analisi delle esigenze e avessero migliorato la situazione dei rifugiati;
- il sostegno della Commissione agli Stati membri durante la crisi e il suo monitoraggio dell'uso dei finanziamenti fossero stati adeguati.

16 La Corte ha esaminato l'applicazione dei tre regolamenti CARE. L'audit ha riguardato sia il periodo di programmazione 2014-2020 che quello 2021-2027. Ha compreso il periodo tra il 24 febbraio 2022 (inizio della guerra in Ucraina) e la fine del 2023. I finanziamenti nazionali utilizzati dagli Stati membri per rispondere alla crisi non sono stati presi in considerazione ai fini dell'audit.

17 Gli elementi probatori sono stati raccolti tramite:

- una disamina della normativa dell'UE (compresi i regolamenti CARE) e delle pertinenti relazioni, statistiche e analisi pubblicate dall'UE, dagli Stati membri, da ONG e da esperti;
- colloqui con personale dei servizi competenti della Commissione – DG REGIO, DG EMPL e direzione generale della Migrazione e degli affari interni (DG HOME) – e con rappresentanti delle amministrazioni nazionali e regionali;
- un campione di quattro Stati membri (Bulgaria, Germania, Italia e Polonia) da cui gli auditor della Corte hanno analizzato i quadri d'intervento strategici pertinenti e due programmi per ciascuno dei periodi 2014-2020 e 2021-2027, comprese le modifiche nel contesto di CARE. Gli auditor della Corte hanno selezionato questi quattro Stati membri poiché hanno utilizzato le misure CARE e costituivano una combinazione di Stati confinanti e non confinanti con l'Ucraina, oltre che di Stati con e senza precedenti esperienze in materia di accoglienza dei rifugiati. La Corte ha tenuto conto, inoltre, del numero di registrazioni per la protezione temporanea, anche rispetto alla popolazione in generale.

- o attività di audit *in loco* nei quattro Stati membri, tramite cui gli auditor della Corte hanno esaminato un campione di 18 progetti e 11 sovvenzioni del periodo 2014-2020 (cfr. [allegato II](#)). I progetti da sottoporre ad audit sono stati selezionati in base alle loro dimensioni e alla gamma di assistenza offerta. Gli auditor della Corte hanno esaminato sia progetti completati che progetti in corso. Hanno analizzato le domande di progetto, le procedure di selezione, l'approvazione delle sovvenzioni, la documentazione e le relazioni di attuazione. Hanno intervistato il personale che si è occupato dei progetti sottoposti ad audit, i partecipanti agli stessi e rappresentanti di ONG;
- o un'indagine tramite questionario in tutti gli Stati membri di tutte le autorità di gestione che si sono occupate di FESR, FSE e FC nel periodo 2014-2020 e 2021-2027. Lo scopo era quello di ottenere informazioni sul fatto che utilizzassero o meno le misure CARE e sulle ragioni dell'eventuale non utilizzo, oltre che sulle misure ritenute più utili (cfr. [allegato III](#)). La Corte ha chiesto agli Stati membri il loro parere sul sostegno fornito dalla Commissione. Le risposte ricevute provenivano da 143 autorità di gestione, ossia il 38 % delle autorità interpellate.

18 La Corte ha svolto il presente audit nel contesto della guerra in corso in Ucraina e del continuo sostegno ai rifugiati da parte sia dell'UE che degli Stati membri. Ciò ha consentito di fornire informazioni pertinenti sulle modalità di utilizzo, passate e attuali, dei fondi dell'UE disponibili.

19 La Corte si augura che, insieme alla sua relazione sull'uso del sostegno del Fondo Asilo, migrazione e integrazione dei cittadini di paesi non-UE¹³, la presente relazione contribuisca al dibattito sull'efficacia del sostegno e dell'integrazione dei cittadini di paesi non-UE all'interno dell'UE e sul ruolo della politica di coesione in tale processo.

¹³ Cfr. la [relazione speciale 26/2024](#) della Corte dei conti europea.

Osservazioni

Le misure CARE sono state utili per utilizzare gli esigui finanziamenti della politica di coesione disponibili

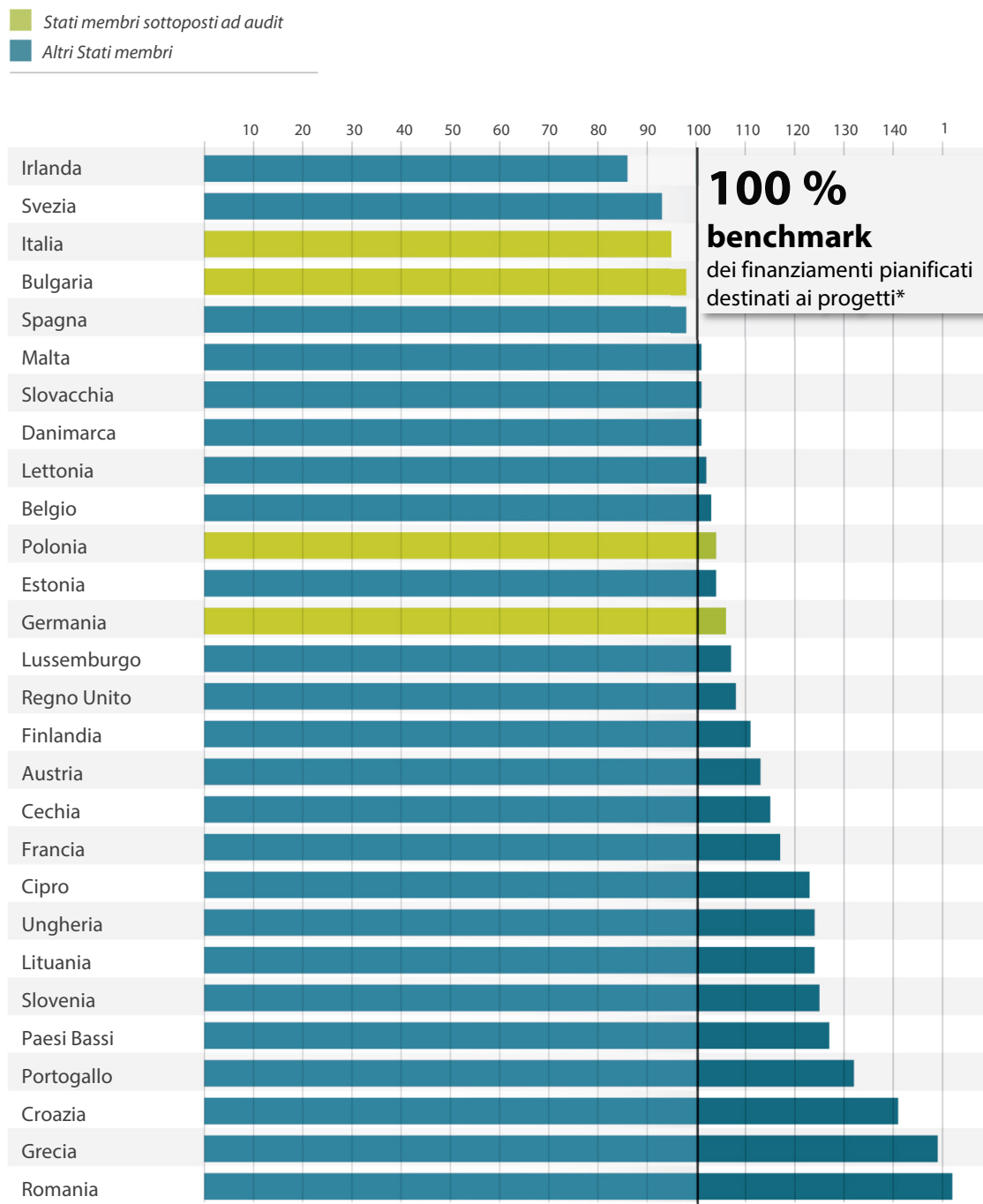
20 CARE ha fornito agli Stati membri flessibilità, liquidità e semplificazione per facilitare l'uso dei fondi della politica di coesione al fine di rispondere rapidamente a problematiche migratorie (cfr. [tabella 1](#)). La Corte ha verificato se gli Stati membri si siano avvalsi delle misure CARE e le abbiano ritenute utili.

I finanziamenti della politica di coesione, comprese le risorse REACT-EU, hanno rappresentato solo una modesta percentuale dell'assistenza complessiva ai rifugiati provenienti dall'Ucraina

21 In risposta alla crisi sono stati mobilitati negli Stati membri finanziamenti nazionali, internazionali e dell'UE. Inoltre, vi è stato un numero significativo di iniziative private da parte di ONG, enti di beneficenza e organizzazioni della società civile, imprese e cittadini.

22 In termini di finanziamenti della politica di coesione per il periodo 2014-2020 (FESR, FSE, FC), gli Stati membri disponevano solo di pochi fondi rimanenti. Mancavano poco meno di due anni alla fine del periodo di ammissibilità (31 dicembre 2023), quando è iniziata la guerra in Ucraina, e la maggior parte dei finanziamenti della politica di coesione, comprese le risorse REACT-EU (*tranche* 2021), era già stata assegnata (cfr. [figura 2](#)). Gli Stati membri avevano già utilizzato i fondi della politica di coesione per l'assistenza sanitaria e il sostegno alle imprese per far fronte all'impatto della pandemia di COVID-19. Cfr. la relazione speciale [02/2023](#) della Corte dei conti europea. La *tranche* di REACT-EU per il 2022, pari a 10,8 miliardi di euro, doveva ancora essere programmata entro tale anno, ma non sono stati messi a disposizione nuovi finanziamenti specificamente per sostenere i rifugiati provenienti dall'Ucraina (cfr. paragrafo [12](#)).

Figura 2 – Finanziamenti della politica di coesione per il periodo 2014-2020, comprese le risorse REACT-EU (*tranche* 2021), destinati ai progetti alla fine del 2021.



* Gli Stati membri possono destinare più del 100 % dei fondi disponibili, in quanto alcuni progetti non utilizzeranno tutti i fondi assegnati.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della piattaforma di dati aperti sulla coesione.

23 Non esistono informazioni complete e affidabili sugli importi totali dei finanziamenti utilizzati dagli Stati membri per rispondere alla crisi. Le autorità nazionali sottoposte ad audit dalla Corte non hanno raccolto tali dati, in quanto non erano tenute a farlo. Lo stesso vale per la maggior parte delle autorità alle quali era rivolto il questionario d'indagine. Tuttavia, in due degli Stati membri sottoposti all'audit della Corte vi sono chiare indicazioni del fatto che i finanziamenti nazionali (non sottoposti ad audit) erano notevolmente superiori a quelli disponibili tramite CARE (cfr. [riquadro 1](#)).

Riquadro 1

In due Stati membri sottoposti ad audit dalla Corte, il sostegno dell'UE ai rifugiati rappresenta meno del 5 % dei finanziamenti nazionali

Polonia

Il Fondo di aiuti della Polonia fornisce finanziamenti e cofinanziamenti per sostenere i cittadini ucraini colpiti dalla guerra che hanno trovato rifugio in Polonia.

Secondo la [relazione annuale della Corte dei conti polacca](#), la spesa del Fondo di aiuti nel 2022 è ammontata a 13,9 miliardi di zloty (circa 3 miliardi di euro).

In confronto, secondo i dati della Commissione, la Polonia ha assegnato 70 milioni di euro dai programmi 2014-2020 (circa il 2 % della spesa del Fondo di aiuti) per assistere i rifugiati.

Italia

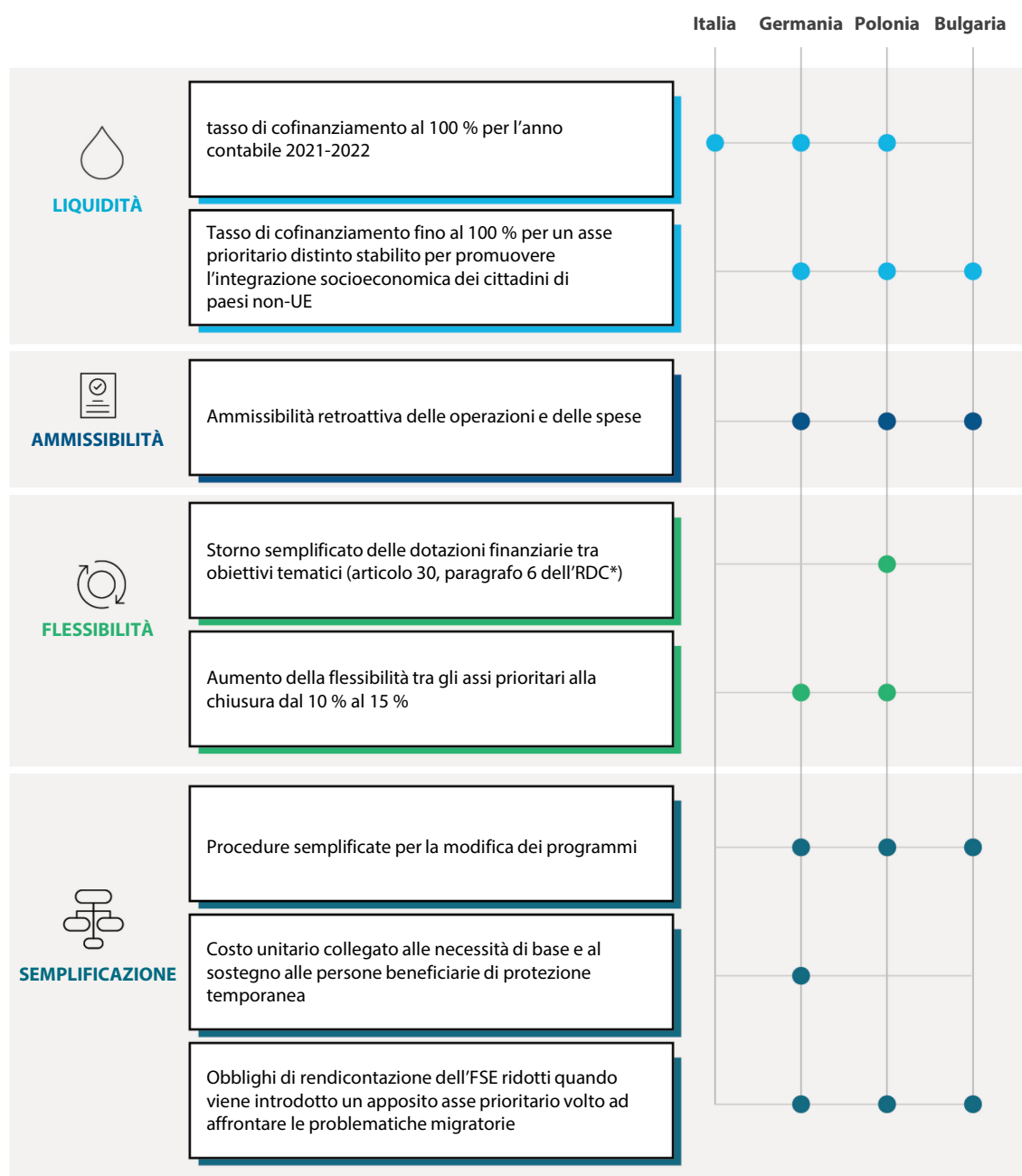
Secondo le stime della Corte, fino a febbraio 2024 sono stati stanziati circa 1,3 miliardi di euro di finanziamenti nazionali per sostenere i rifugiati sul territorio italiano. In confronto, secondo i dati ricevuti dalla Commissione, l'Italia ha assegnato 60 milioni di euro per lo stesso scopo a titolo dei fondi della politica di coesione (4,6 % dei finanziamenti nazionali assegnati).

Le autorità di gestione hanno ritenuto utile il meccanismo di flessibilità CARE, ma il suo utilizzo è eterogeneo

24 L'afflusso di rifugiati e le relative problematiche migratorie non hanno interessato tutti gli Stati membri in egual misura (cfr. [figura 1](#)). Dall'audit della Corte è emerso che l'utilizzo e la portata delle misure CARE variavano notevolmente tra le autorità di gestione (cfr. [figura 3](#) e la panoramica dell'uso e dell'incidenza finanziaria delle misure

CARE nell'*allegato IV*). Ad esempio, nell'esercizio contabile 2021-2022, i programmi italiani si sono avvalsi unicamente della possibilità di cofinanziamento al 100 %, mentre i programmi polacco e tedesco si sono avvalsi di diverse altre misure CARE. In generale, tutte le autorità di gestione controllate dagli auditor della Corte hanno giudicato utile CARE, ritenendo che abbia fornito agli Stati membri la flessibilità necessaria per reagire rapidamente alla crisi.

Figura 3 – Utilizzo delle misure CARE per programmi selezionati

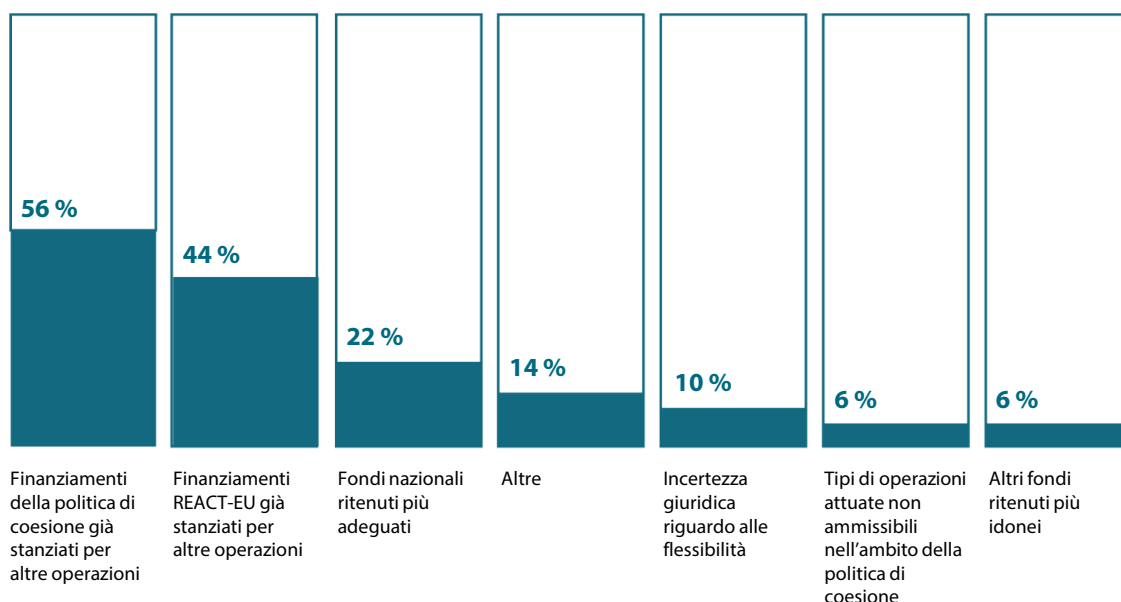


*Regolamento recante disposizioni comuni per il 2014-2020.

Fonte: Corte dei conti europea.

25 Secondo l'indagine della Corte, 72 (55 %) delle autorità di gestione che hanno risposto alla domanda in merito (cfr. [allegato III](#)) hanno indicato di avere utilizzato le misure CARE. Erano responsabili della gestione di almeno 74 programmi di coesione per il periodo 2014-2020. Per contro, 59 autorità di gestione (il 45 %) hanno dichiarato di non aver utilizzato le misure CARE per i programmi 2014-2020, per uno o più motivi. Ciò è stato dovuto principalmente alla mancanza di finanziamenti per i programmi, in quanto i fondi erano già stati destinati ad altre operazioni o perché i fondi nazionali o di altro tipo erano stati ritenuti più adatti (cfr. [figura 4](#)).

Figura 4 – Motivi addotti dai partecipanti all'indagine per il mancato utilizzo delle misure CARE



Nota: i rispondenti potevano fornire più di una risposta a questa domanda.

Fonte: indagine della Corte dei conti europea.

26 La Corte ha riscontrato che la misura CARE più spesso utilizzata era la possibilità di cofinanziare al 100 % (cfr. [allegato IV](#)). Le autorità di gestione hanno potuto utilizzarla per le domande di pagamento presentate tra l'1 luglio 2021 e il 30 giugno 2022. Hanno potuto inoltre applicare un cofinanziamento fino al 100 % per le spese nell'ambito di una priorità specifica stabilita per l'integrazione socioeconomica dei cittadini di paesi non-UE, compresi gli appositi assi prioritari istituiti a seguito dell'utilizzo di finanziamenti incrociati CARE tra fondi.

27 Oltre a consentire un cofinanziamento del 100 %, i requisiti connessi ad alcune delle flessibilità di CARE hanno incentivato l'uso di appositi assi prioritari per affrontare le problematiche migratorie, il che ha consentito alle autorità di gestione di semplificare e accelerare l'attuazione dei progetti (cfr. [riquadro 2](#)).

Riquadro 2

Vantaggi dell'istituzione di un apposito asse prioritario per affrontare le problematiche migratorie

Il programma regionale polacco per la Pomerania ha stabilito un apposito asse prioritario con una dotazione totale di 5,4 milioni di euro.

L'autorità di gestione ha indicato che il sostegno ai rifugiati era complesso, in quanto doveva soddisfare molteplici esigenze, quali il sostentamento e l'assistenza, l'assistenza sanitaria, i corsi di lingua, l'assistenza legale e psicologica, l'orientamento e la formazione professionale. L'attuazione di una così variegata gamma di attività nell'ambito di diversi assi tematici avrebbe normalmente richiesto un progetto distinto per ciascuna attività, moltiplicando quindi l'onere amministrativo.

Tuttavia, l'asse prioritario dedicato ha semplificato e accelerato il processo di attuazione, in quanto un progetto poteva comprendere più operazioni.

28 Un'altra misura CARE spesso utilizzata dalle autorità di gestione sono state le norme che consentono l'ammissibilità retroattiva delle spese e dei progetti. La finalità (cfr. esempio nel [riquadro 3](#)) era consentire agli Stati membri di dare priorità all'attuazione dei progetti e formalizzare i relativi documenti di modifica del programma o di domanda di progetto in una data successiva.

Riquadro 3

Esempio di ammissibilità retroattiva delle spese

In un progetto, la Bulgaria ha offerto ai rifugiati alloggio e pasti caldi tra il 24 febbraio e il 30 aprile 2022. Il progetto è stato inizialmente finanziato dal bilancio nazionale, ma le autorità nazionali hanno poi utilizzato il finanziamento retroattivo CARE per coprire parte delle spese sostenute dai fondi della politica di coesione.

29 Alcune misure CARE in materia di liquidità non richiedevano alcuna azione preliminare da parte delle autorità di gestione. Ad esempio, la Commissione ha fornito un tasso di prefinanziamento iniziale più elevato per la *tranche* REACT-EU del 2021 e per i programmi 2021-2027, senza la necessità di una richiesta specifica.

30 CARE¹⁴ ha introdotto un'opzione di costo unitario per le operazioni volte ad affrontare problematiche migratorie. Il costo unitario è stato fissato a 40 euro settimanali per ogni settimana completa o parziale in cui un rifugiato si trovava nello Stato membro interessato, fino a un massimo di 13 settimane a decorrere dalla data di arrivo nell'UE. Tale importo è stato successivamente alzato fino a 100 euro settimanali a persona e la durata del sostegno è stata estesa a 26 settimane¹⁵.

31 L'opzione del costo unitario è stata utilizzata solo dal 7 % delle autorità di gestione intervistate. Tuttavia, uno dei progetti sottoposti ad audit dalla Corte ha utilizzato tale flessibilità (cfr. [riquadro 4](#)).

Riquadro 4

Esempio di utilizzo del costo unitario

Per un progetto nella Renania settentrionale-Vestfalia è stata utilizzata l'opzione del costo unitario per finanziare parzialmente i costi sostenuti dalle strutture di accoglienza dei rifugiati.

Come primo passo nel processo di integrazione, i rifugiati hanno potuto disporre al loro arrivo dell'alloggio a breve termine nelle strutture di accoglienza. Tali strutture hanno inoltre fornito loro assistenza, ad esempio assistenza sanitaria, informazioni legali e registrazione, servizi di traduzione e interpretazione, attività di integrazione nel mercato del lavoro, sostegno amministrativo e corsi di lingua.

Invece di utilizzare il numero effettivo di rifugiati ospitati e il tempo effettivamente trascorso in tale luogo, l'autorità di gestione ha concordato con la Commissione una base alternativa per il calcolo dei costi sostenuti. Ha quindi utilizzato il numero di cittadini ucraini iscritti nel registro centrale per gli stranieri dopo il 28 febbraio 2022 e ha stimato un soggiorno medio di 6 settimane nelle strutture di accoglienza per ciascuno di essi.

¹⁴ CARE Plus: [regolamento \(UE\) 2022/613](#).

¹⁵ FAST-CARE: [regolamento \(UE\) 2022/2039](#).

32 In merito all’attuazione delle disposizioni di CARE, la Commissione ha mantenuto stretti contatti con gli Stati membri, tenendo in considerazione le loro specifiche circostanze. Nell’ottobre 2022, FAST-CARE ha introdotto l’obbligo di attribuire almeno il 30 % della dotazione finanziaria nell’ambito dell’asse prioritario facente uso del finanziamento incrociato CARE alle operazioni attuate dalle autorità locali e dalle organizzazioni della società civile che operano nelle comunità locali. Per un programma bulgaro controllato dagli auditor della Corte (cfr. [riquadro 3](#)), l’autorità di gestione ha riportato che la spesa di riferimento era stata già sostenuta nel maggio 2022, prima dell’entrata in vigore di FAST-CARE. In risposta, la Commissione ha segnalato a titolo provvisorio che non avrebbe imposto l’obbligo di attribuzione al 30 % ai casi in cui la dotazione finanziaria fosse già stata impegnata, prima dell’entrata in vigore del regolamento, in modo tale da non potere più rispettare tale obbligo. Nella valutazione della chiusura del programma bulgaro, la Commissione confermerà se e in che misura revocare l’obbligo per questo caso specifico.

La riprogrammazione è stata basata su analisi delle esigenze e ha contribuito alla risposta complessiva alla crisi

33 Riguardo alla riprogrammazione dai fondi della politica di coesione 2014-2020, nonché all’uso delle misure CARE, è stato richiesto agli Stati membri di concepire misure che rispondessero alle esigenze dei rifugiati. Gli Stati membri erano inoltre tenuti a conformarsi alle condizioni di partenariato e sono stati invitati a cooperare con gli altri portatori di interessi, comprese le organizzazioni guidate da migranti e rifugiati, mettendo a frutto la loro esperienza¹⁶.

34 Secondo il “[Piano in 10 punti per un maggiore coordinamento europeo in materia di accoglienza delle persone in fuga dalla guerra in Ucraina](#)”, gli Stati membri avrebbero dovuto elaborare piani di emergenza nazionali per rispondere alle esigenze dei rifugiati. Per “piano nazionale” si intende verosimilmente un piano a livello di singolo Stato membro che definisce le azioni da intraprendere in caso di emergenza e le entità responsabili. In due dei suoi pacchetti di strumenti, la Commissione ha invitato ad allineare le misure finanziate dall’UE rivolte alle persone provenienti da un contesto migratorio ai quadri nazionali, regionali e locali per le politiche di integrazione. Per “quadro per le politiche d’integrazione” si intendono le politiche di

¹⁶ Articoli 5 e 96 del [Regolamento \(UE\) n. 1303/2013](#); articoli 8, 10, 11 e 22 del regolamento (UE) 2021/1060; Pacchetto di strumenti sull’utilizzo dei fondi dell’UE per l’integrazione delle persone provenienti da un contesto migratorio, Commissione europea, [2018](#) e [2021](#) (punto 4.2, Uso coordinato dei fondi).

uno Stato membro, di una regione o di un'autorità locale a sostegno dell'integrazione dei migranti in ambiti in cui questi ultimi potrebbero sperimentare problematiche relative all'alloggio, all'occupazione e all'istruzione.

35 La Corte ha pertanto valutato se la riprogrammazione dei fondi della politica di coesione del periodo 2014-2020 per affrontare le problematiche migratorie fosse appropriata. Ha inoltre verificato se gli interventi sostenuti dai fondi della politica di coesione fossero sufficientemente allineati con i quadri per le politiche d'integrazione e con la risposta complessiva degli Stati membri all'emergenza.

I finanziamenti sono stati riassegnati sulla base di una valutazione delle esigenze dei rifugiati e in linea con le risposte nazionali

36 I rifugiati hanno diverse esigenze che dettano la tempistica dell'assistenza. Tali esigenze possono essere suddivise nelle seguenti fasi:

- o prima accoglienza e soccorso immediato, ad esempio assistenza materiale di base, materiali di consumo quali alimenti e bevande, articoli per l'assistenza personale, prodotti farmaceutici, servizi di trasporto, assistenza sanitaria immediata e informazioni sui diritti e sulle procedure legali, servizi di traduzione e interpretazione;
- o benvenuto e integrazione, ad esempio alloggi idonei, assistenza medica, servizi di trasporto, cibo e assistenza materiale di base, corsi di lingua, assistenza diurna per bambini e persone con disabilità, istruzione per i bambini, educazione civica e servizi di informazione;
- o sostegno all'integrazione a lungo termine, come l'accesso ai servizi sociali e sanitari, ad un alloggio sostenibile, all'istruzione e al mercato del lavoro.

Inoltre, le organizzazioni che sostengono i rifugiati hanno esigenze quali attrezzature specifiche, materiali di consumo e formazione per dipendenti e volontari.

37 Le autorità di gestione sottoposte all'audit dalla Corte hanno indicato che la riprogrammazione dei programmi 2014-2020 è stata basata sulle esigenze dei rifugiati, individuate attraverso scambi con portatori di interessi quali le organizzazioni della società civile. Le esigenze sono state individuate a livello centrale (Bulgaria), a livello regionale/locale (Germania) e sia a livello centrale che a livello regionale o locale (Italia, Polonia). Tuttavia, solo la Polonia (cfr. [riquadro 5](#)) e le autorità di gestione italiane hanno documentato le rispettive analisi delle esigenze.

Riquadro 5

Analisi delle esigenze documentata

L'autorità di gestione del programma regionale della Pomerania ha condotto un'indagine tra le ONG (aprile e maggio 2022) e le amministrazioni locali (luglio 2022) che lavorano direttamente con i rifugiati, in merito alle loro esigenze e all'approccio migliore in materia di assistenza. I risultati dell'indagine sono stati documentati e utilizzati come base per preparare la modifica del programma ed elaborare i progetti (cfr. [riquadro 8](#) e [riquadro 9](#)).

38 Tre dei quattro Stati membri sottoposti ad audit dalla Corte (Bulgaria, Germania e Italia) avevano esperienza nell'integrazione dei rifugiati. Tuttavia, solo due autorità di gestione italiane avevano precedentemente sostenuto operazioni analoghe per gli immigrati tramite i fondi della politica di coesione. Hanno quindi sfruttato la loro precedente esperienza nell'elaborazione degli inviti a presentare proposte e dei progetti destinati ai rifugiati.

39 Nella maggior parte dei casi, le autorità di gestione sottoposte ad audit dalla Corte hanno riassegnato i fondi della politica di coesione disponibili, comprese le risorse REACT-EU, per finanziare interventi facenti parte della risposta complessiva nazionale o regionale all'emergenza. Alcuni progetti prevedevano semplicemente un rimborso parziale delle spese già sostenute dai bilanci nazionali o regionali (esempi nel [riquadro 3](#) e nel [riquadro 4](#)). Il programma nazionale italiano sottoposto ad audit ha finanziato progetti per i rifugiati attraverso il consueto programma di assistenza per i cittadini di paesi non-UE, vale a dire che non vi erano misure destinate esclusivamente ai rifugiati provenienti dall'Ucraina.

40 Tutti gli Stati membri sottoposti all'audit della Corte disponevano di quadri nazionali per le politiche di integrazione per i cittadini di paesi non-UE in vigore prima della guerra in Ucraina, nonostante il livello di sviluppo e i dettagli di tali quadri differissero tra uno Stato membro e l'altro. In Italia e Polonia tali quadri esistevano anche a livello regionale. Bulgaria, Italia e Polonia disponevano di piani di emergenza nazionali. La Corte ha constatato che le autorità di gestione sottoposte ad audit avevano assegnato i fondi della politica di coesione per il periodo 2014-2020, comprese le risorse REACT-EU, in linea con tali quadri.

41 Per quanto riguarda il **periodo 2021-2027**, il sostegno ai rifugiati per i programmi sottoposti all'audit della Corte è previsto nell'ambito del sostegno generale ai cittadini di paesi non-UE. La maggior parte delle autorità di gestione controllate dalla Corte ha confermato che la guerra in Ucraina non aveva inciso sulla preparazione dei programmi in termini di orientamento specifico dei finanziamenti verso i rifugiati o di assegnazione di maggiori finanziamenti per i cittadini di paesi non-UE. Gli importi programmati per il sostegno ai cittadini di paesi non-UE sono aumentati solo nel caso della Polonia (del 15 % per il programma nazionale e del 44 % per il programma regionale controllato).

42 La Commissione ha indicato che 76 programmi per il periodo 2021-2027 hanno assegnato circa 1,6 miliardi di euro specificamente per sostenere le operazioni di integrazione dei cittadini di paesi non-UE (di cui 900 milioni di euro in finanziamenti dell'UE e il resto in finanziamenti nazionali). A seconda delle norme di ammissibilità, i cittadini di paesi non-UE potrebbero anche beneficiare di finanziamenti dell'UE programmati nell'ambito di altre operazioni. Pertanto, ciò fornisce solo una visione parziale del sostegno che il gruppo di riferimento potrebbe ricevere.

La riprogrammazione è stata influenzata dall'incertezza di una situazione in evoluzione e limitata ai finanziamenti rimanenti per il periodo 2014-2020

43 Come descritto nell'introduzione (cfr. paragrafo **12**), CARE non ha assegnato nuovi finanziamenti agli Stati membri, ma ha piuttosto facilitato l'utilizzo, da parte di questi ultimi, dei fondi della politica di coesione disponibili. Tuttavia, tali finanziamenti erano limitati, perché i fondi erano stati usati per far fronte alla pandemia di COVID-19 e il periodo di ammissibilità stava per concludersi (cfr. paragrafo **22**).

44 Negli otto programmi sottoposti ad audit dalla Corte, solo un importo relativamente modesto di finanziamenti (tra cui REACT-EU) è rimasto disponibile per affrontare le problematiche migratorie derivanti dalla crisi in Ucraina. Ad esempio, per l'FSE Renania settentrionale-Vestfalia l'importo utilizzato nell'ambito di CARE (49 milioni di euro) era uno dei più ingenti tra quelli sottoposti ad audit dalla Corte, ma rappresentava solo il 3,5 % della dotazione totale del programma (1,41 miliardi di euro). Le autorità di gestione polacche e una delle autorità italiane hanno calcolato la possibile dotazione ancora disponibile nell'ambito dei programmi. In Bulgaria e Germania le autorità di gestione hanno utilizzato anche i finanziamenti REACT-EU disponibili che non erano ancora stati programmati.

45 Allo stesso tempo, le informazioni relative ai flussi di rifugiati dall'Ucraina e alla conseguente necessità di sostegno erano inesistenti o molto vaghe. Le autorità di gestione sottoposte all'audit della Corte hanno pertanto incontrato difficoltà nella riprogrammazione (cfr. due esempi nel riquadro 6). Di conseguenza, alcuni dei fondi della politica di coesione, comprese le risorse REACT-EU, impegnati utilizzando le misure offerte da CARE non sono stati spesi.

Riquadro 6

Difficoltà incontrate dalle autorità di gestione nella riprogrammazione dei fondi della disponibili per il periodo 2014-2020, comprese le risorse REACT-EU, nel contesto di CARE

Bulgaria

Il programma operativo "Sviluppo delle risorse umane" è stato modificato aumentando la dotazione finanziaria dell'asse prioritario 6 di 23,8 milioni di euro. L'intero importo è stato assegnato a un nuovo progetto volto a integrare i rifugiati nel mercato del lavoro sovvenzionandone le retribuzioni. A causa del calo dell'interesse dei rifugiati, che consideravano la Bulgaria un paese di transito piuttosto che un paese ospitante, la dotazione finanziaria del progetto è stata ridotta a 6,9 milioni di euro (29 % dell'importo iniziale).

Polonia

Nell'ambito di uno dei programmi controllati, l'instabilità della situazione politica ed economica alla frontiera orientale della Polonia ha causato un'ulteriore difficoltà nella riassegnazione dei fondi, con conseguente riduzione della portata dei progetti o annullamento degli stessi. Per evitare di perdere i fondi non spesi, l'autorità di gestione ha utilizzato FAST-CARE per riorientare i finanziamenti verso progetti a sostegno dei rifugiati, nonché verso altri progetti per i quali tale sostegno non era stato inizialmente previsto.

I progetti sono stati attuati rapidamente e hanno soddisfatto le esigenze individuate, ma l'efficacia dell'assistenza è stata raramente misurata

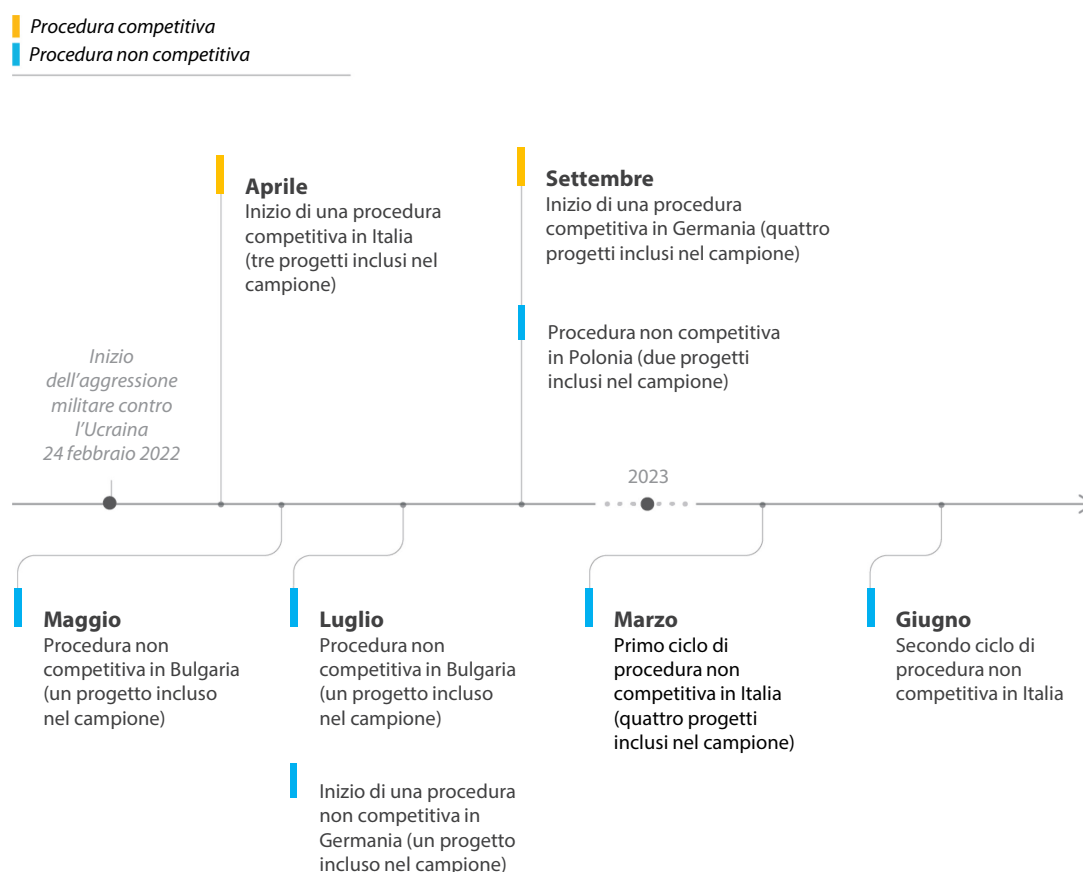
46 La crisi causata dalla guerra in Ucraina ha richiesto un'azione immediata. I progetti volti ad attenuarne le conseguenze dovevano essere selezionati senza indugio e dovevano conseguire gli obiettivi e i valori-obiettivo quantificabili stabiliti nella convenzione di sovvenzione. Le autorità di gestione erano tenute a verificare che

i prodotti e i servizi cofinanziati fossero stati forniti e che le operazioni fossero conformi alla normativa e rispettassero le condizioni del programma¹⁷. Gli auditor della Corte hanno verificato in che misura ciò sia stato fatto per i progetti sottoposti ad audit.

I progetti sono stati selezionati e attuati rapidamente

47 La Corte ha confermato che le autorità di gestione da essa controllate avevano avviato le procedure per selezionare tempestivamente i progetti volti ad assistere i rifugiati, indipendentemente dal tipo di procedura, competitiva o meno (cfr. [figura 5](#)).

Figura 5 – Linea temporale delle procedure di selezione dei progetti inclusi nel campione della Corte



Fonte: Corte dei conti europea.

48 A causa della situazione di emergenza, le autorità di gestione sottoposte ad audit in Bulgaria e Polonia non hanno fatto ricorso a procedure competitive per selezionare i progetti, ma hanno selezionato beneficiari specifici e predefiniti per attuarli. Anche le scuole, potenzialmente beneficiarie di un invito a presentare progetti attuato

¹⁷ Articolo 125, comma 3 e 4, del [regolamento \(UE\) n. 1303/2013](#).

nell'ambito del programma operativo nazionale italiano "Scuola", erano state selezionate prima della pubblicazione dell'invito, in base all'eventuale presenza di rifugiati iscritti.

49 Un'autorità di gestione tedesca (FSE Renania settentrionale-Vestfalia) ha utilizzato l'approccio del costo unitario consentito dai regolamenti CARE per finanziare gli alloggi regionali a breve termine esistenti e le sue prime misure di accoglienza (cfr. [riquadro 4](#)). Non è stata pertanto necessaria una procedura competitiva.

50 Due delle autorità di gestione sottoposte ad audit dalla Corte (una nel Lazio, Italia e una in Bassa Sassonia, Germania) hanno fatto ricorso a procedure competitive per selezionare progetti a sostegno dei rifugiati. Tuttavia, ciò non ha ostacolato il sostegno fornito ai rifugiati (cfr. esempio nel [riquadro 7](#)).

Riquadro 7

Utilizzo di procedure competitive per la selezione dei progetti

Italia

L'autorità di gestione del programma regionale FSE per il Lazio ha indetto un invito pubblico a presentare progetti per la creazione e lo sviluppo di una rete di iniziative di politica attiva integrate a sostegno dei rifugiati. Questo tipo di invito ha garantito la partecipazione più maggiore possibile di beneficiari ammissibili.

Tale invito è stato pubblicato nell'aprile 2022, sei settimane dopo l'inizio della guerra, e l'elenco dei progetti selezionati è stato approvato nel giugno 2022.

Germania

L'autorità di gestione del programma regionale per la Bassa Sassonia ha elaborato due orientamenti di finanziamento (inviti).

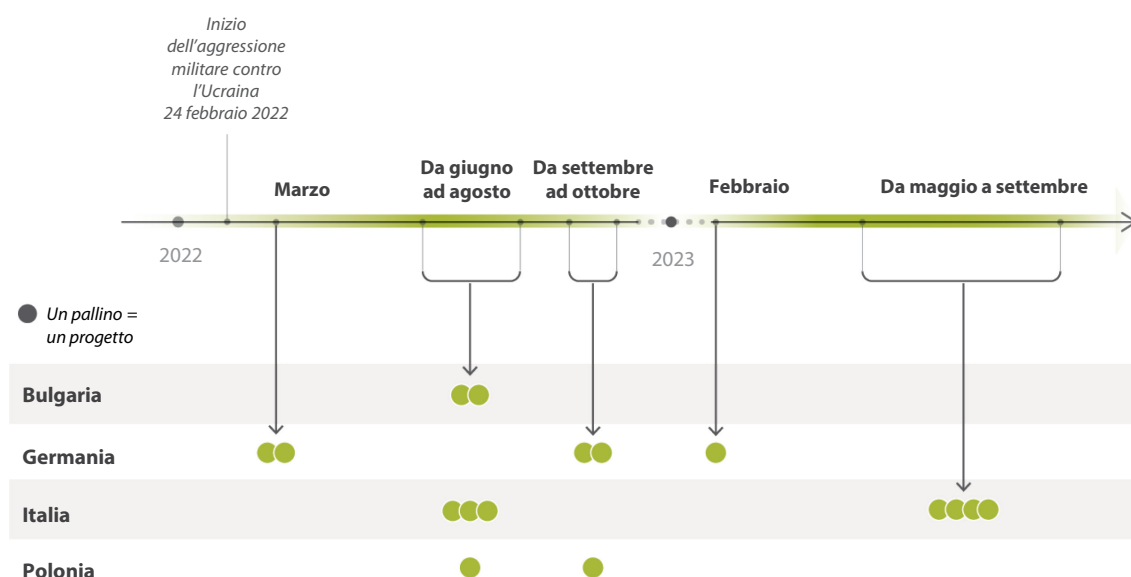
Uno era un invito a presentare progetti a sostegno dell'apprendimento delle lingue. È stato pubblicato il 14 settembre 2022 e l'obiettivo principale era l'acquisizione da parte dei partecipanti di competenze di base in lingua tedesca tramite corsi di lingua. I corsi avrebbero dovuto essere accompagnati da sostegno socio-pedagogico e assistenza all'infanzia per i figli dei partecipanti.

L'altro invito, pubblicato l'1 settembre 2022, riguardava progetti a sostegno di iniziative di "buon vicinato". Ha fornito sostegno finanziario a progetti nel settore dello sviluppo delle comunità e della gestione dei quartieri, con lo scopo di promuovere l'integrazione dei rifugiati ucraini in Germania.

Entrambi gli inviti sono stati pubblicati circa sette mesi dopo l'inizio della guerra, e i progetti sono stati approvati man mano che sono pervenute le domande.

51 Il periodo di attuazione dei progetti sottoposti ad audit dalla Corte è iniziato già nel marzo 2022, e la maggior parte è iniziata tra giugno e ottobre 2022 (cfr. [figura 6](#)).

Figura 6 – Inizio periodi di attuazione dei progetti inclusi nel campione della Corte



Fonte: Corte dei conti europea.

52 Dei 16 progetti sottoposti ad audit specificamente rivolti ai rifugiati, cinque sono iniziati solo nel 2023, ma rispondevano a esigenze a medio e lungo termine. Pertanto, la loro selezione e attuazione è naturalmente avvenuta dopo la prima accoglienza e il soccorso immediato:

- un progetto tedesco avviato nel febbraio 2023 comprendeva due corsi sulle competenze linguistiche specifiche per gli operatori sanitari, oltre ad offrire la possibilità di affiancamento lavorativo e assistenza all'infanzia per i figli dei partecipanti (cfr. [allegato II](#), Germania, progetto 4);
- analogamente, quattro progetti italiani finanziati nell'ambito del programma nazionale sottoposto ad audit e attuati tra maggio e settembre 2023 miravano a rafforzare le competenze linguistiche e a migliorare l'inclusione di alunni e studenti, compresi i rifugiati, e delle loro famiglie (cfr. [allegato II](#), Italia, progetti 4-7). In questo caso, l'invito e i progetti dovevano altresì agevolare il processo di integrazione nel periodo estivo.

53 Il tasso di adesione a seguito delle procedure competitive, vale a dire l'impegno di fondi tramite la firma di convenzioni di sovvenzione, tra le due autorità di gestione sottoposte ad audit che hanno utilizzato tali fondi è stato disomogeneo:

- o in Italia un invito ha avuto un tasso di adesione del 100 % (i progetti selezionati erano sufficienti per impegnare tutti i finanziamenti previsti), mentre quello di un altro invito è stato modesto. Nel caso di quest'ultimo, l'autorità di gestione ha dichiarato che il motivo era che potenziali famiglie e studenti provenienti dall'Ucraina si erano trasferiti in altri luoghi o alloggi, e che vi era scarso interesse per le lezioni di lingua italiana. Ciò è stato confermato dai beneficiari del progetto.
- o In bassa Sassonia il tasso di adesione per due inviti è stato modesto, a causa del tempo limitato per l'attuazione dei progetti. Il cofinanziamento dell'invito per i progetti di "buon vicinato" ha solo funto da sostegno integrativo per progetti esistenti, essendo stato utilizzato per finanziare personale supplementare e includere i rifugiati tra i partecipanti. A causa del breve periodo di attuazione previsto dall'invito, i potenziali beneficiari hanno avuto difficoltà a trovare dipendenti disposti ad accettare tali contratti a breve termine. Inoltre, molte delle posizioni offerte erano a tempo parziale, il che spiega ulteriormente la scarsa adesione.

I progetti rivolti ai rifugiati sono stati adattati a situazioni ed esigenze specifiche

54 La Corte ha valutato se i progetti sottoposti ad audit fossero stati concepiti a seguito di un'analisi delle esigenze e se le loro attività fossero state pensate *ad hoc* per tali esigenze. La Corte ha rilevato che, in fase di ideazione delle procedure di selezione e dei progetti, i beneficiari e le autorità di gestione hanno fatto riferimento alle esigenze dei rifugiati e, se disponibili, alle esperienze precedenti nell'attuazione di progetti di integrazione. Un esempio di analisi delle esigenze che ha portato alla concezione di un progetto è presentato nel [riquadro 8](#).

Riquadro 8

Concezione di un progetto per soddisfare le esigenze individuate

L'idea di organizzare un corso di lingua polacca per insegnanti provenienti dall'Ucraina è emersa per la prima volta nel marzo 2022. Nell'aprile e nel maggio 2022 sono stati condotti un'indagine e uno studio sull'interesse a sviluppare competenze di lingua polacca tra gli insegnanti provenienti dall'Ucraina. L'indagine ha coinvolto 320 insegnanti provenienti dall'Ucraina, di cui 180 volevano lavorare come insegnanti in Polonia e hanno partecipato allo studio.

Lo studio ha individuato la necessità di:

- tenere un corso intensivo di lingua polacca pensato specificamente per gli insegnanti provenienti dall'Ucraina;
- fornire un sostegno che consentisse agli insegnanti provenienti dall'Ucraina di partecipare al corso;
- sostenere l'inserimento dei partecipanti all'interno del sistema di istruzione polacco in qualità di insegnanti.

Il progetto mirava a consentire agli insegnanti provenienti dall'Ucraina di lavorare nelle scuole polacche organizzando per loro i corsi di lingua polacca pertinenti. La formazione comprendeva moduli sull'organizzazione e l'amministrazione del sistema di istruzione polacco. Sono stati inoltre forniti alloggi, servizi di ristorazione e assistenza all'infanzia (per i figli dei partecipanti). Maggiori dettagli sul progetto figurano nell'*allegato II* (Polonia, progetto 3).

55 In relazione alla guerra in Ucraina, la Commissione ha pubblicato un elenco indicativo delle attività ammissibili nell'ambito dei pertinenti strumenti di finanziamento (cfr. paragrafo *09*). Le attività attuate nell'ambito dei progetti sottoposti ad audit illustrate nella *figura 7* sono classificate in base all'elenco indicativo della Commissione.

Figura 7 – Attività ammissibili in un campione di progetti

 Prima accoglienza e soccorso immediato	 Benvenuto e integrazione	 Progetto non rivolto specificamente alle persone in fuga dall'Ucraina.
Alloggio e ristorazione (un progetto in Bulgaria)	Orientamento civico e interazione con la società ospitante (due progetti in Germania)	Misure di attivazione del mercato del lavoro, istruzione e formazione professionale (un progetto in Polonia)
Alloggio, materiali di consumo, assistenza sanitaria immediata, servizi di traduzione e interpretazione, sostegno amministrativo, misure di politica attiva del lavoro (un progetto in Germania)	Corsi di lingua (un progetto in Germania)	Sviluppo di infrastrutture (costruzione/riqualificazione/ ampliamento) e relative attrezzature (anche per rispondere alle esigenze delle persone con disabilità) per un accesso migliore ai servizi non segregati di assistenza sanitaria (un progetto in Polonia)
 Sostegno generale per un inserimento a lungo termine nella società di accoglienza		
Misure di politica attiva del mercato del lavoro (un progetto in Bulgaria)	Misure di politica attiva del mercato del lavoro, istruzione e formazione professionale, corsi di lingua, accesso ai servizi sanitari (un progetto in Italia)	
Formazione linguistica professionale specifica (un progetto in Germania e uno in Polonia)		
Accesso delle donne al mercato del lavoro, corsi di lingua, riconoscimento delle qualifiche e delle competenze, servizi di assistenza familiare (un progetto in Italia)	Corsi di recupero, corsi di lingua, attività extracurricolari, istruzione e formazione professionale, programma di sviluppo delle competenze, accesso ai servizi sanitari, assistenza nella ricerca di un impiego, orientamento, consulenza (quattro progetti in Italia)	
Corsi di lingua, accesso ai servizi sanitari, sostegno ai gruppi vulnerabili, programma di sviluppo delle competenze (un progetto in Italia)	Creazione di comunità, accesso ai servizi sociali, sostegno di accompagnamento, accesso ai servizi sanitari, accesso ai servizi diurni, corsi di lingua, corsi di soccorso per bambini, istruzione e formazione professionale, formazione del personale e dei volontari (un progetto in Polonia)	

Fonte: Corte dei conti europea.

56 Dall'audit della Corte si è avuta conferma che, a seconda della situazione specifica dello Stato membro o della regione, le autorità di gestione e i beneficiari hanno ideato progetti per soddisfare le esigenze dei rifugiati individuate (cfr. *allegato II*).

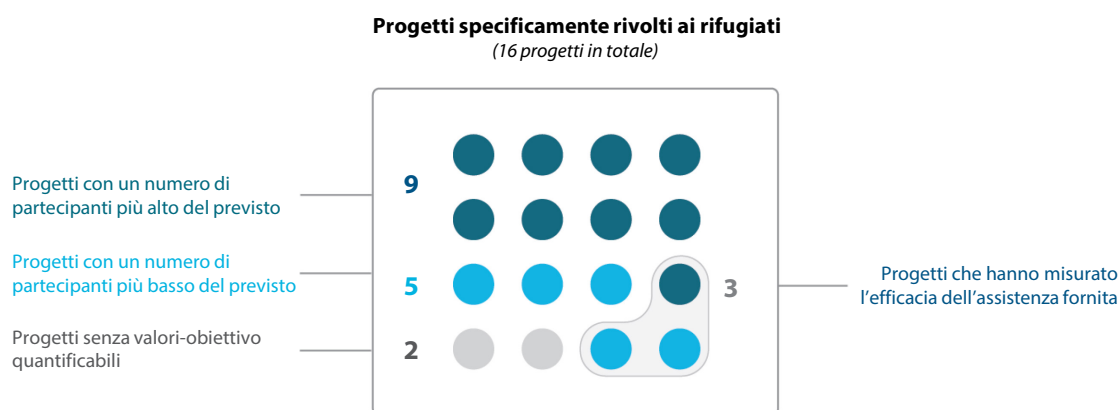
57 Undici dei 18 progetti inclusi nel campione della Corte hanno attuato il sostegno all'integrazione a lungo termine dei rifugiati nella società di accoglienza. Hanno offerto varie attività, quali corsi di lingua, formazione professionale, sostegno psicologico, fisioterapia, attività volte a facilitare l'integrazione nella comunità locale, educazione civica e occupazione sovvenzionata. Solo due progetti (uno in Bulgaria e uno in Germania) sono stati incentrati sulla fase di prima accoglienza e soccorso immediato.

58 Dall'indagine condotta dalla Corte presso le autorità di gestione che hanno finanziato progetti rivolti ai rifugiati è emerso che il 21 % di esse ha finanziato il sostegno generale all'integrazione a lungo termine nella società di accoglienza, il 17 % ha finanziato misure di benvenuto e integrazione e il 15 % ha finanziato la prima accoglienza e le misure di soccorso immediato.

I partecipanti hanno ritenuto utili i progetti, ma l'efficacia dell'assistenza concessa è stata raramente misurata

59 Dei 18 progetti sottoposti ad audit dalla Corte, 16 erano specificamente rivolti ai rifugiati e hanno ottenuto risultati diversi. Tuttavia, solo tre di questi 16 progetti hanno misurato l'efficacia dell'assistenza prestata (cfr. dettagli nella [figura 8](#)).

Figura 8 – Risultati dei progetti inclusi nel campione della Corte



Fonte: Corte dei conti europea.

60 In nove dei progetti sottoposti ad audit dalla Corte hanno partecipato più persone di quanto inizialmente previsto. È il caso di un progetto polacco, un progetto bulgaro, tre progetti tedeschi e quattro progetti italiani (cfr. esempio nel [riquadro 9](#)). La natura delle attività del progetto ha consentito la partecipazione di un numero di persone maggiore rispetto a quanto inizialmente previsto. Di conseguenza, un maggior numero di rifugiati ha avuto accesso al sostegno offerto.

Riquadro 9

Sostegno fornito a più partecipanti rispetto a quanto inizialmente previsto

L'obiettivo principale di un progetto in Polonia era sostenere i rifugiati insediatisi in Pomerania e rafforzare in modo permanente la loro integrazione sociale, professionale, educativa, sanitaria e culturale.

Il beneficiario del progetto ha organizzato due inviti a presentare proposte e ha approvato 81 sovvenzioni, 63 delle quali sono state concesse a ONG e 18 ad amministrazioni locali. Gli auditor della Corte hanno controllato tre sovvenzioni concesse nell'ambito del progetto.

Il progetto ha conseguito più realizzazioni di quelle inizialmente previste, principalmente grazie alla possibilità di coinvolgere un numero maggiore di partecipanti alle attività organizzate. Il numero di partecipanti effettivi è stato quasi il doppio rispetto a quanto previsto inizialmente, mentre per la formazione fornita al personale e ai volontari la partecipazione è stata quattro volte maggiore del previsto. L'indicatore di efficacia sociale riferito ha raggiunto l'81 % (il minimo richiesto era il 34 %).

61 Tuttavia, solo per tre dei progetti sottoposti ad audit dalla Corte (due in Polonia e uno in Bulgaria) è stato comunicato il numero di partecipanti ed è stata misurata l'efficacia dell'assistenza. Per i due progetti in Polonia (cfr. [riquadro 8](#) e [riquadro 9](#)) vi è stata rendicontazione in merito a ciò che le autorità di gestione hanno descritto come "indicatore di efficacia sociale". Tale indicatore determina la percentuale di partecipanti che hanno compiuto progressi nell'ingresso nel mercato del lavoro e nello sviluppo delle competenze necessarie per vivere nella comunità ospitante dopo aver ricevuto sostegno. Nella maggior parte dei casi, si tratta di una valutazione soggettiva effettuata dal partecipante. Per il progetto in Bulgaria (cfr. [riquadro 6](#)) è stato segnalato che il 48 % dei rifugiati che avevano trovato un impiego nell'ambito del progetto lo hanno mantenuto in seguito.

62 Per alcuni progetti, gli auditor della Corte hanno potuto intervistare i partecipanti che avevano beneficiato dell'assistenza fornita, ricevendo conferma che il sostegno fornito ha migliorato la loro situazione all'epoca. I partecipanti hanno ritenuto che l'assistenza fornita attraverso i progetti sia stata utile e tempestiva, e che abbia soddisfatto le loro esigenze più urgenti. Alcuni erano riusciti a trovare un lavoro o avviare un'attività propria grazie alla loro partecipazione.

63 Cinque progetti (uno in Bulgaria, tre in Italia e uno in Polonia) hanno avuto un numero di beneficiari inferiore a quello inizialmente stimato. I beneficiari hanno individuato diversi fattori che hanno inciso negativamente sull'attuazione, quali ad esempio:

- o la riluttanza iniziale e l'incapacità dei destinatari finali di integrarsi nel paese ospitante, di apprendere la lingua e di trovare un lavoro, a causa dell'aspettativa che il conflitto sarebbe stato risolto rapidamente e che sarebbero potuti ritornare in Ucraina o nel loro paese di origine;
- o le spese di viaggio verso la sede dei progetti, l'ubicazione dell'alloggio, l'obbligo di prendersi cura dei familiari sotto la loro responsabilità (bambini, parenti anziani o con disabilità) o impegni di lavoro;
- o la successiva ricollocazione dei rifugiati in altri luoghi, in Ucraina o nel rispettivo paese di origine.

La Commissione ha fornito un sostegno adeguato, ma la mancanza di informazioni limita la valutazione dell'efficacia di CARE

64 La Commissione dovrebbe fornire sostegno per agevolare l'attuazione di CARE. All'atto della valutazione dei fondi della politica di coesione, comprese le risorse REACT-EU, dovrebbe esaminare l'efficacia dell'uso delle risorse¹⁸. A tal fine, il sistema di monitoraggio e comunicazione dovrebbe fornire alla Commissione dati e informazioni esaustivi sull'attuazione.

65 La Corte ha verificato se il sostegno della Commissione alle misure CARE fosse tempestivo e adeguato. Ha inoltre appurato se la Commissione monitori l'utilizzo, da parte degli Stati membri, dei fondi della politica di coesione, comprese le risorse REACT-EU, per affrontare le problematiche migratorie, nonché l'utilizzo del meccanismo CARE.

¹⁸ Articolo 57 del regolamento (UE) n. 1303/2013 e articolo 2 del regolamento (UE) 2020/2221.

La Commissione ha fornito alle autorità di gestione orientamenti tempestivi e adeguati su CARE

66 La Corte ha rilevato che il sostegno della Commissione per l'attuazione di CARE è stato fornito agli Stati membri tramite vari strumenti, quali:

- o la banca dati di domande e risposte in merito a CARE, accessibile a tutte le autorità di gestione. È stata creata nel marzo 2022 e comprende le risposte della Commissione alle domande degli Stati membri sull'utilizzo dei fondi della politica di coesione dell'UE e sulle disposizioni CARE per affrontare le problematiche migratorie. Fornisce inoltre informazioni su temi fondamentali quali l'ammissibilità delle spese e l'uso dei costi unitari;
- o l'organizzazione di due *webinar* informativi da parte della Commissione, il primo nel maggio 2022 sulle disposizioni CARE e l'uso dei costi unitari, e il secondo nel luglio 2022 sulla gestione dei progetti nell'ambito della politica di coesione nel contesto degli appalti pubblici e degli aumenti dei costi;
- o lo stretto contatto delle unità geografiche della Commissione con gli Stati membri per discutere in che modo i finanziamenti dell'UE potessero essere usati per far fronte alle esigenze emergenti;
- o la pubblicazione nel giugno 2022 da parte della Commissione di una comunicazione contenente orientamenti in materia di accesso dei rifugiati al mercato del lavoro, all'istruzione e formazione professionale e all'apprendimento degli adulti¹⁹. Gli orientamenti si basavano sugli insegnamenti tratti e sugli esempi di buone pratiche raccolti nei primi mesi della guerra, nonché sulla crisi migratoria del 2015-2016.

L'erogazione del sostegno da parte della Commissione è stata simile all'approccio adottato nel contesto delle iniziative di investimento in risposta al coronavirus (regolamenti CRII/CRII+) e ha sfruttato tale esperienza²⁰.

67 Le autorità di gestione di Bulgaria, Germania e Polonia sottoposte ad audit hanno ritenuto utile il materiale esplicativo fornito dalla Commissione (cfr. [paragrafo precedente](#)). Le autorità di gestione italiane non hanno utilizzato il materiale esplicativo, ma hanno tenuto discussioni bilaterali su CARE con la Commissione per ottenere le informazioni di cui necessitavano. Tutte le autorità di gestione controllate dalla Corte hanno sottolineato la loro buona cooperazione con le unità geografiche della Commissione, che hanno reagito rapidamente alle loro richieste e ai loro interrogativi.

¹⁹ C(2022) 4050 final.

²⁰ La Corte ne ha parlato nella [relazione speciale 02/2023](#).

68 Anche le autorità di gestione che hanno risposto all'indagine della Corte hanno espresso un parere positivo sul sostegno della Commissione. Circa il 90 % di coloro che hanno espresso un parere ha trovato utili la banca dati di domande e risposte in merito a CARE, la cooperazione con le unità geografiche e i *webinar*.

L'incompletezza delle informazioni sull'uso di CARE ne limita la valutazione dell'efficacia

69 I regolamenti CARE non stabiliscono obblighi specifici di monitoraggio e comunicazione sul suo uso, in quanto la finalità era quella di adeguare le norme vigenti in materia di politica di coesione, piuttosto che aumentare gli oneri amministrativi gravanti sugli Stati membri.

70 Dal monitoraggio effettuato dalla Commissione risulta che 46 dei 388 programmi nel periodo di programmazione 2014-2020 sono stati modificati per affrontare le problematiche migratorie. Tuttavia, i programmi modificati non sono gli unici ad avere assegnato finanziamenti a sostegno dei rifugiati. Altri programmi avrebbero potuto essere in grado di sostenere i rifugiati senza modifiche, come il programma FSE nel Lazio sottoposto ad audit dalla Corte. Tuttavia, tale aspetto non è stato pienamente rilevato dal monitoraggio effettuato dalla Commissione.

71 Analogamente, il monitoraggio della Commissione non è in grado di tener traccia dell'importo totale dei finanziamenti destinati al sostegno ai rifugiati. Ciò si è verificato anche nel caso in cui un programma non fosse stato modificato o in cui la modifica del programma includesse i rifugiati in un gruppo di destinatari già esistente per le operazioni. In quest'ultimo caso, inoltre, è impossibile determinare l'importo dei finanziamenti che erano destinati specificamente ai rifugiati.

72 Di conseguenza, per ottenere una panoramica dell'uso di CARE, il quale è un meccanismo di flessibilità e non un nuovo strumento istituito per finanziare l'assistenza ai rifugiati (cfr. paragrafi [10](#), [12](#) e [69](#)), la Commissione non dispone di dati specifici né sul numero di programmi a sostegno dei rifugiati né sui finanziamenti assegnati. Dispone di dati sufficienti solo nei casi in cui i finanziamenti sono stati assegnati all'iniziativa tramite un'apposita priorità CARE. Inoltre, la Commissione dispone solo di dati limitati in merito all'uso di misure specifiche CARE (cfr. [allegato IV](#)).

73 I programmi di coesione utilizzano indicatori comuni e indicatori specifici per i programmi per monitorare l'attuazione. Gli indicatori comuni sono definiti nel regolamento specifico di ciascun fondo e consentono alla Commissione di aggregare le realizzazioni e i risultati a livello dell'UE. Gli indicatori specifici per i programmi sono definiti dalle autorità di gestione a livello di programma e non consentono l'aggregazione dei dati a livello dell'UE.

74 Gli indicatori comuni non distinguono il sostegno fornito ai rifugiati. Pertanto, le informazioni disponibili non consentono alla Commissione di misurare i finanziamenti dell'UE in questione.

75 Una delle misure di semplificazione introdotte da CARE comprendeva la riduzione degli obblighi di rendicontazione dell'FSE per quanto riguarda i dati dei partecipanti (cfr. [tabella 1](#)). I programmi che hanno stabilito un apposito asse prioritario a sostegno delle operazioni volte ad affrontare le sfide migratorie hanno utilizzato due indicatori comuni di realizzazione per raccogliere stime informate sul numero di persone cui è stata concessa la protezione temporanea che hanno ricevuto sostegno: il numero totale di persone sostenute e il numero di persone di età inferiore ai 18 anni. La Commissione ha riferito alla Corte che 24 programmi hanno applicato tale semplificazione e devono includere i valori raggiunti nelle rispettive relazioni annuali di attuazione.

76 Nei casi in cui i programmi hanno sostenuto i rifugiati tramite un asse prioritario esistente, la Commissione ha raccomandato un indicatore specifico per il programma: “numero totale di partecipanti che hanno ottenuto la protezione temporanea dopo la fuga dalla guerra”, in aggiunta all'insieme di indicatori comuni obbligatori. I dati della Commissione mostrano che sette programmi (cinque polacchi, uno bulgaro e uno portoghese) hanno incluso questo indicatore. Poiché l'uso dell'indicatore è stato molto ridotto, i dati non possono essere aggregati a livello dell'UE.

77 Gli indicatori specifici CARE sono indicatori di realizzazione, ossia forniscono informazioni sul numero di rifugiati ai quali è stato fornito sostegno. Non si tratta di indicatori di risultato, che contribuirebbero a monitorare l'efficacia dell'assistenza. Alcuni dei progetti sottoposti all'audit della Corte (cfr. [paragrafo 61](#)) includevano tali indicatori di risultato. Tuttavia, poiché non erano obbligatori a livello dell'UE, i risultati conseguiti dai fondi della politica di coesione, comprese le risorse REACT-EU, non possono essere misurati.

78 I regolamenti non richiedono una valutazione specifica di CARE. Tuttavia, nell'ambito della sua valutazione ex post 2014-2020 sui fondi della politica di coesione, la Commissione ha incluso CARE nei suoi studi sull'efficacia degli strumenti anticrisi utilizzati in tale periodo. Gli studi esamineranno i diversi tipi di strumenti di risposta alle crisi e ne valuteranno la logica, l'efficacia e la pertinenza. Tuttavia, la mancanza di una panoramica completa del sostegno per affrontare le sfide migratorie, nonché i limitati dati disponibili sull'uso delle misure CARE, limiteranno tale valutazione.

La Commissione aveva accettato di analizzare l'adeguatezza della politica di coesione come misura di bilancio connessa alla crisi

79 La politica di coesione è stata spesso utilizzata per fornire risposte a breve termine alle crisi, come la crisi dei rifugiati del 2015 o la COVID-19. Come indicato nella relazione speciale della Corte sull'adattamento delle norme della politica di coesione per rispondere alla COVID-19²¹, le norme sulla politica di coesione per il 2021-2027 consentono una maggiore flessibilità in tempi di crisi. Ciò potrebbe permettere alla Commissione di rispondere a situazioni eccezionali adottando atti di esecuzione per mobilitare determinate misure temporanee. Tali norme consentono inoltre una maggiore flessibilità nello storno di fondi tra il FESR, l'FSE+ e l'FC, e un maggiore margine di manovra per l'attuazione delle operazioni nei diversi periodi di programmazione al fine di far fronte a potenziali ritardi legati alla crisi.

80 Tuttavia, l'uso ripetuto della politica di coesione per fronteggiare le crisi rischia di ripercuotersi sulla sua finalità strategica primaria, ossia rafforzare la coesione economica e sociale tra le regioni europee. Tale rischio è stato evidenziato anche da dieci Stati membri in una dichiarazione congiunta rivolta a un gruppo di commissari dell'UE²², nonché da diverse autorità di gestione che hanno risposto all'indagine della Corte (una per ciascuno dei seguenti Stati membri: Germania, Francia, Paesi Bassi e Austria). Tale rischio era stato trattato nella relazione speciale di cui sopra, in risposta alla quale la Commissione ha accettato la raccomandazione della Corte di analizzare l'impatto dell'utilizzo della politica come strumento di risposta alle crisi di bilancio a breve termine sui suoi obiettivi a lungo termine, al fine di orientare le future proposte d'intervento.

²¹ Relazione speciale [02/2023](#).

²² [Dichiarazione congiunta](#) di Bulgaria, Croazia, Repubblica ceca, Estonia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Polonia, Romania e Slovacchia sulle esigenze e le sfide relative alla migrazione umanitaria senza precedenti verso l'Unione europea e sulla risposta della politica di coesione alle conseguenze dell'aggressione russa in Ucraina.

Conclusioni e raccomandazioni

81 La conclusione generale della Corte è che CARE ha aiutato gli Stati membri a utilizzare i fondi della politica di coesione disponibili per affrontare le problematiche migratorie e le esigenze dei rifugiati derivanti dalla guerra di aggressione contro l'Ucraina. Tali importi erano relativamente modesti rispetto ai fondi nazionali utilizzati per i rifugiati, ma anche rispetto ai fondi della politica di coesione dell'UE in generale. Le misure offerte da CARE hanno consentito di riassegnare i finanziamenti in modo flessibile e rapido nell'ambito dei programmi controllati dalla Corte, ma mancano dati specifici per CARE e un monitoraggio dei fondi spesi. Ciò ostacolerà probabilmente la prossima valutazione dell'uso dei fondi della politica di coesione per affrontare le crisi, e lo stesso potrebbe valere anche per qualsiasi valutazione futura dell'efficacia di CARE.

82 I programmi sottoposti ad audit dalla Corte hanno utilizzato varie misure CARE. Le autorità di gestione hanno ritenuto che CARE sia stato utile e che abbia fornito loro la flessibilità, liquidità e semplificazione di cui necessitavano per reagire rapidamente alla crisi. Ha inoltre contribuito in parte ad alleviare l'onere gravante sui bilanci nazionali. Il ricorso alle misure CARE e la loro portata variavano notevolmente a seconda delle autorità di gestione, in quanto la crisi non ha interessato tutti gli Stati membri in egual misura. Inoltre, alla fine del periodo di programmazione erano disponibili fondi della politica di coesione, comprese le risorse REACT-EU, relativamente modesti rispetto al valore totale di tutta l'assistenza fornita (cfr. paragrafi [21-32](#)).

83 La Corte ha constatato che le autorità di gestione hanno dovuto affrontare alcune difficoltà nella riassegnazione dei finanziamenti, come l'insufficienza di informazioni sui flussi di rifugiati o l'instabilità della situazione politica ed economica causata dalla crisi. Nel periodo di programmazione 2021-2027 il sostegno ai rifugiati provenienti dall'Ucraina rientra nel sostegno generale ai cittadini di paesi non-UE. Il sostegno è stato pianificato a seguito di un'analisi delle esigenze dei rifugiati e ha fatto spesso parte della risposta complessiva degli Stati membri alla crisi (cfr. paragrafi [36-45](#)).

84 I progetti sottoposti ad audit dalla Corte sono stati tutti selezionati e attuati rapidamente, ma il tasso di adesione è stato modesto nel caso di alcuni progetti selezionati mediante procedure competitive. I progetti sono stati concepiti per adattarsi alle esigenze e alla disponibilità dei partecipanti, ma non è possibile valutare l'efficacia complessiva dell'assistenza fornita, dato che è stata misurata solo da tre dei progetti controllati. Tuttavia, secondo alcuni dei partecipanti intervistati dagli auditor della Corte, i progetti erano stati utili e avevano migliorato la loro situazione (cfr. paragrafi [47-63](#)).

85 La maggior parte delle autorità di gestione che hanno risposto all'indagine della Corte ha ritenuto utile il sostegno della Commissione all'utilizzo dei fondi della politica di coesione dell'UE e di CARE per affrontare le sfide migratorie. A loro avviso, l'assistenza della Commissione è stata tempestiva e adeguata (cfr. paragrafi [66-68](#)).

86 La Corte ha riscontrato che le disposizioni generali per il monitoraggio dei fondi della politica di coesione non coprono tutti gli aspetti del sostegno per affrontare le sfide migratorie e l'uso di CARE. Ciò è dovuto al fatto che:

- la Commissione non dispone di una panoramica completa dei programmi e degli importi assegnati nell'ambito di CARE;
- la Commissione dispone solo di dati limitati in merito all'uso di misure specifiche CARE;
- non tutti gli indicatori specifici per CARE introdotti dalla Commissione sono obbligatori, il che comporta l'incompletezza dei dati trasmessi dagli Stati membri. Ciò significa che vi è il rischio che la Commissione non sarà in grado di aggregare i dati a livello dell'UE in modo sensato.

Di conseguenza, vi saranno alcuni vincoli alla prevista valutazione dell'efficacia di CARE, che deve avvenire nell'ambito della valutazione ex post 2014-2020 della Commissione sui fondi della politica di coesione (cfr. paragrafi [69-78](#)).

87 Le norme della politica di coesione per il 2021-2027 consentono una maggiore flessibilità in tempi di crisi e dovrebbero permettere alla Commissione di rispondere più rapidamente a situazioni eccezionali. Tuttavia, l'uso ripetuto della politica di coesione per fronteggiare le crisi rischia di ripercuotersi sulla sua finalità strategica primaria, ossia rafforzare la coesione economica e sociale tra le regioni europee. In precedenza, la Corte ha raccomandato alla Commissione, la quale ha accettato la raccomandazione, di analizzare l'adeguatezza della politica di coesione come strumento di risposta alle crisi di bilancio (cfr. paragrafi [79-80](#)).

Raccomandazione – Creare un sistema adeguato per monitorare l'efficacia delle misure o delle modifiche legate alla crisi

La Corte raccomanda, nel caso in cui la Commissione avesse intenzione di elaborare proposte per nuove misure o modifiche connesse alla crisi, di garantire l'esistenza di un sistema di monitoraggio adeguato con dati completi per valutarne l'efficacia. Ciò contribuirebbe a migliorare i regimi futuri.

Termine di attuazione: al momento dell'elaborazione delle prossime misure o modifiche legate alla crisi

La presente relazione è stata adottata dalla Sezione II, presieduta da Annemie Turtelboom, Membro della Corte dei conti europea, a Lussemburgo l' 8 gennaio 2025.

Per la Corte dei conti europea

Tony Murphy
Presidente

Allegati

Allegato I – Esempi di attività ammissibili cofinanziate da fondi dell'UE

AMIF	FEAD	FSE*	PRIMA ACCOGLIENZA E SOCCORSO IMMEDIATO
☒	☒	☒	Sostegno alla frontiera o in prossimità della frontiera: prodotti alimentari, non alimentari e assistenza materiale di base
☒		☒	Servizi di trasporto dalla frontiera al luogo di prima accoglienza
☒	☒	☒	Assistenza sanitaria immediata e consulenza psicologica
☒	☒	☒	Materiali di consumo (prodotti per la cura personale, prodotti farmaceutici, letti ecc.)
☒		☒	Informazione immediata sui diritti e le procedure (sostegno amministrativo)
☒		☒	Servizi di traduzione ed interpretazione
☒	☒	☒	Assistenza materiale specifica per attrezzature per bambini e persone con disabilità
AMIF	FEAD	FSE/FESR	BENVENUTO E INTEGRAZIONE
☒		☒ ☒	Servizi di alloggio
☒		☒	Servizi di trasporto fino alla successiva accoglienza (locale/regionale e/o alloggio, o verso altri paesi ospitanti)
	☒	☒	Alimenti e assistenza materiale di base
☒		☒	Corsi di lingua (e assistenza diurna durante tali corsi)
☒		☒	Orientamento civico e interazione con la società ospitante
☒		☒	Servizi e pacchetti d'informazione
		☒	Formazione e assunzione di personale per lavorare con i rifugiati
	☒	☒ ☒	Sviluppo delle capacità delle autorità locali e di altro tipo; Piattaforme per organizzare i contributi della società civile; Sostegno allo sviluppo di reti e partenariati per servizi integrati; Sostegno alle ONG e alle iniziative dei cittadini Spese per il personale per l'organizzazione di attività di integrazione.
AMIF	FEAD	FSE/FESR	SOSTEGNO GENERALE PER L'INSERIMENTO A LUNGO TERMINE NELLA SOCIETÀ DI ACCOGLIENZA
☒		☒	Accesso a servizi di base non segregati (inclusione sociale e sanità) soprattutto per i gruppi vulnerabili Accesso ai servizi di assistenza diurna, in particolare per bambini e per persone con disabilità; Servizi di accompagnamento, come traduzione ed interpretazione; Sviluppo delle infrastrutture (costruzione/ristrutturazione/ampliamento) e relative attrezzature nei servizi sociali, nell'assistenza sanitaria, nell'assistenza all'infanzia e nei trasporti pubblici.
		☒	Accesso ad alloggi non segregati Ristrutturazione/costruzione/acquisto di alloggi sociali adattati alle esigenze delle persone con disabilità, degli anziani, ecc.
		☒	Accesso al mercato del lavoro non segregato Misure di attivazione del mercato del lavoro (tra cui l'istruzione, la formazione professionale, il tutoraggio e il counselling). Formazione linguistica sul lavoro; Assistenza e sostegno alle start-up; Accesso all'assistenza per la microfinanza;
		☒	Sviluppo delle infrastrutture e relative attrezzature attraverso un migliore accesso alle istituzioni del mercato del lavoro, ai servizi pubblici per l'impiego, alle strutture di formazione professionale, agli incubatori di imprese e ai trasporti pubblici.
		☒ ☒	Accesso all'educazione non segregata Corsi di recupero, istruzione inclusiva, creazione di posti scolastici supplementari (infrastrutture e relative attrezzature per facilitare l'accesso); Sviluppo delle infrastrutture e relative attrezzature relative a tutti i livelli di istruzione, comprese le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) e i trasporti pubblici, per facilitare l'accesso; Formazione e assunzione di insegnanti e personale supplementari; Valutazione delle esigenze educative dei minori; Programma di sviluppo delle competenze.
☒		☒	Misure antidiscriminazione come la formazione e la creazione di comunità

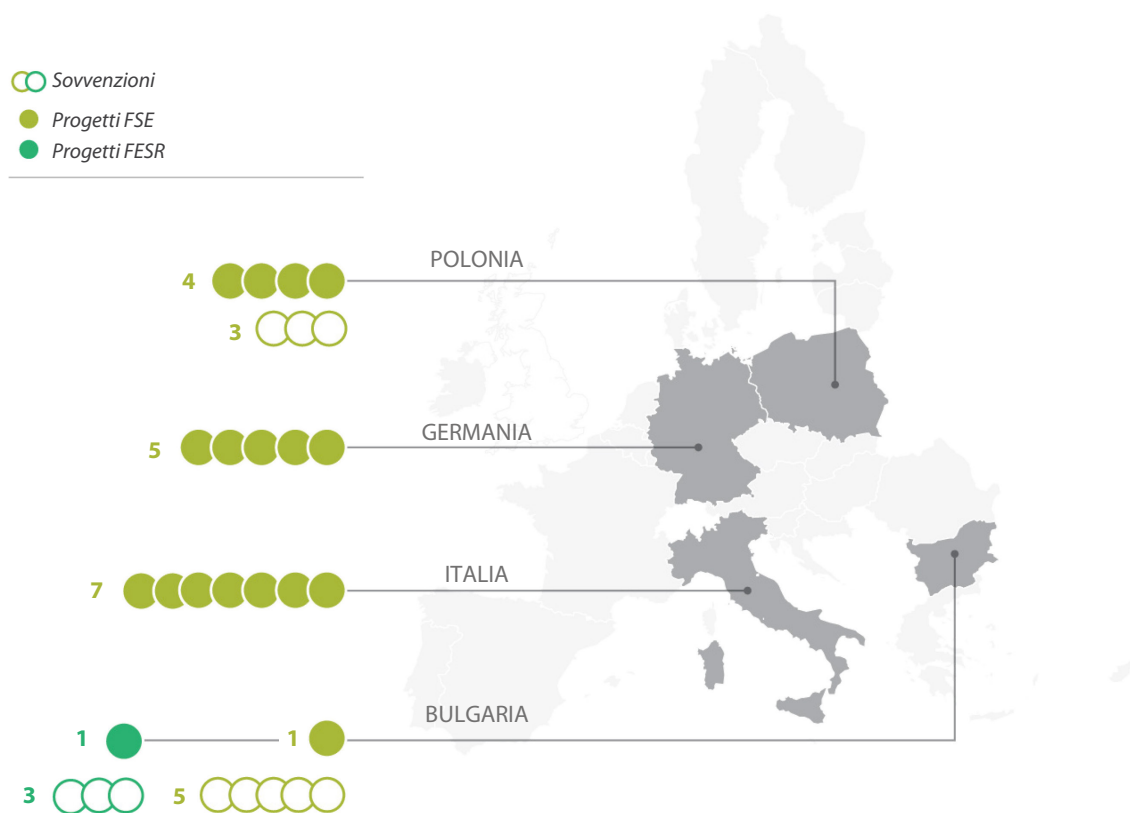
*L'FSE può fornire sostegno per le misure di prima accoglienza e di soccorso immediato, purché costituiscano un mezzo per integrare gli sfollati nel mercato del lavoro.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base degli orientamenti della Commissione.

Allegato II – Informazioni sui progetti sottoposti ad audit

La figura seguente illustra gli Stati membri e i progetti selezionati dalla Corte per espletare l'audit. La tabella fornisce informazioni dettagliate sui progetti controllati.

Stati membri e progetti selezionati per l'audit



Fonte: Corte dei conti europea.

Progetti cofinanziati dall'FSE/FESR. Gli importi sono indicati nella tabella seguente.

Stato membro	Progetto/ Sovvenzione	Periodo di attuazione	Procedura di selezione	Tipo di progetto	Importo in euro	Descrizione	Realizzazioni/Risultati
Bulgaria	Progetto 1	14.7.2022– 14.12.2023 (il progetto finanzia retroattivamente attività svolte tra il 24.2.2022 e il 30.4.2022)	Non competitiva	Prima accoglienza	30 246 881	Servizi di alloggio Fornire prima accoglienza e sostegno immediato ai rifugiati che arrivano in Bulgaria, compresi pernottamento, colazione e pasti caldi.	Pianificati: sostegno a 42 000 persone, di cui 16 800 di età inferiore a 18 anni. Ottenuti: sostegno a 58 302 persone, di cui 24 647 di età inferiore ai 18 anni.
Bulgaria	Progetto 1 – Sovvenzione 1	3.3.2022– 30.4.2022	Non competitiva	Prima accoglienza	282 990	Servizi di alloggio Il beneficiario della sovvenzione è un complesso che comprende un albergo e degli appartamenti. Il beneficiario ha contattato gli <i>hotspot</i> locali per informarli sul numero di ucraini che potevano ricevere alloggio.	13 837 notti e 43 persone ospitate.
Bulgaria	Progetto 2 – Sovvenzione 2	18.3.2022– 30.4.2022	Non competitiva	Prima accoglienza	1 270 397	Servizi di alloggio Il beneficiario della sovvenzione è un hotel.	62 117 notti e 1 798 persone ospitate.
Bulgaria	Progetto 1 – Sovvenzione 3	14.4.2022– 30.4.2022	Non competitiva	Prima accoglienza	16 198	Servizi di alloggio Il beneficiario della sovvenzione è una società privata (società per azioni) detenuta per il 100 % dal ministero dell'Istruzione.	792 notti e 50 persone ospitate.

Stato membro	Progetto/ Sovvenzione	Periodo di attuazione	Procedura di selezione	Tipo di progetto	Importo in euro	Descrizione	Realizzazioni/Risultati
Bulgaria	Progetto 2	1.6.2022– 30.9.2023	Non competitiva	Sostegno generale per l’inserimento a lungo termine nel paese di accoglienza	5 891 938	Misure di politica attiva del lavoro. Rapida integrazione nel mercato del lavoro mediante il rimborso delle retribuzioni dei dipendenti, delle retribuzioni dei mentori, delle indennità di alloggio, dei contributi a carico dei datori di lavoro.	Pianificati: sostegno a 9 054 persone, di cui 4 875 occupate al termine del progetto (rivisti al ribasso come segue: sostegno a 2 500 persone, di cui 1 350 occupate al termine del progetto). Ottenuti: sostegno concesso a 3 846 persone, di cui 1 826 erano ancora occupate al termine del progetto.
Bulgaria	Progetto 2 – Sovvenzione 1	25.7.2022– 25.1.2023	Competitiva	Sostegno generale per l’inserimento a lungo termine nel paese di accoglienza	51 438	Lavori stagionali in un albergo.	49 posti disponibili, 37 occupati.
Bulgaria	Progetto 2 – Sovvenzione 2	1.7.2022– 31.12.2022	Competitiva	Sostegno generale per l’inserimento a lungo termine nel paese di accoglienza	85 742	Lavori stagionali in un albergo.	66 posti disponibili, 60 occupati.
Bulgaria	Progetto 2 – Sovvenzione 3	20.7.2022– 20.1.2023	Competitiva	Sostegno generale per l’inserimento a lungo termine nel paese di accoglienza	8 576	Occupazione in un salone di parrucchiere/barbiere.	7 posti disponibili, 7 occupati.

Stato membro	Progetto/ Sovvenzione	Periodo di attuazione	Procedura di selezione	Tipo di progetto	Importo in euro	Descrizione	Realizzazioni/Risultati
Bulgaria	Progetto 2 – Sovvenzione 4	18.7.2022– 18.1.2023	Competitiva	Sostegno generale per l’inserimento a lungo termine nel paese di accoglienza	2 236	Lavoro in un albergo.	5 posti disponibili, 1 occupato.
Bulgaria	Progetto 2 – Sovvenzione 5	25.8.2022– 25.5.2023	Competitiva	Sostegno generale per l’inserimento a lungo termine nel paese di accoglienza	12 180	Occupazione in una ONG che assiste i rifugiati.	13 posti disponibili, 16 occupati.

Stato membro	Progetto/ Sovvenzione	Periodo di attuazione	Procedura di selezione	Tipo di progetto	Importo in euro	Descrizione	Realizzazioni/Risultati
Germania	Progetto 1	1.10.2022–31.5.2023	Competitiva	Seconda fase – Benvenuto e integrazione	110 455	Educazione civica e interazione con la società ospitante. Istituire un ufficio distrettuale, organizzare escursioni, fornire assistenza in occasione di visite presso le autorità, organizzare seminari (artistici, culturali, informatici), caffè interculturale.	Nessun valore-obiettivo quantificabile incluso nella convenzione di sovvenzione. Si stima che nel complesso siano state raggiunte 45 490 persone, direttamente o indirettamente (ad esempio, attraverso post sui social media, articoli di giornale, eventi, ecc.). Più precisamente: un partecipante è stato assunto per il progetto e ha continuato a lavorare come volontario dopo il suo termine; 30 partecipanti hanno beneficiato di consultazioni con artigiani; sono state raggiunte direttamente 100 partecipanti donne ucraine, mentre 500 uomini ucraini sono stati raggiunti indirettamente attraverso i diversi sottoprogetti; il film <i>On packed suitcases</i> è stato mostrato a 300 ospiti prima di essere caricato sui social media.
Germania	Progetto 2	15.10.2022–31.3.2023	Competitiva	Seconda fase – Benvenuto e integrazione	44 436	Educazione civica e interazione con la società ospitante. Sostegno all'integrazione socioeconomica degli ucraini attraverso attività sociali e consulenza individuale, come un "caffè informativo" per scambi regolari su questioni quotidiane, educazione civica, attività ricreative e un progetto fotografico.	Nessun valore-obiettivo quantificabile incluso nella convenzione di sovvenzione. Caffè informativo/di benvenuto settimanale in due luoghi, workshop di yoga, progetto fotografico con mostra e altre attività, sostegno psicologico e consulenza.

Stato membro	Progetto/ Sovvenzione	Periodo di attuazione	Procedura di selezione	Tipo di progetto	Importo in euro	Descrizione	Realizzazioni/Risultati
Germania	Progetto 3	1.3.2022–31.3.2023	Competitiva	Seconda fase – Benvenuto e integrazione	160 773	Otto corsi di lingua a livello A1/A2 in diverse sedi (cinque corsi di 300 ore, tre corsi di 150 ore) con 7-15 partecipanti per corso. Altre attività comprendevano l'orientamento civico, il sostegno socio-pedagogico e altri tipi di sostegno ove necessario.	Previsti: 88 partecipanti Ottenuti: 113 partecipanti, miglioramento delle competenze linguistiche.
Germania	Progetto 4	1.2.2023–31.3.2023	Competitiva	Sostegno generale per l'inserimento a lungo termine nel paese di accoglienza	37 997	Due corsi di lingua per acquisire competenze linguistiche specifiche per il lavoro (professioni sanitarie e assistenza all'infanzia) con possibilità di affiancamento lavorativo. Sono state offerte ulteriori attività, assistenza all'infanzia e sostegno socio-pedagogico.	Previsti: 30 partecipanti, affiancamento lavorativo. Ottenuti: 33 partecipanti, per lo più ucraini. 10 opportunità di affiancamento lavorativo; 3 partecipanti hanno ottenuto un'ulteriore formazione o un lavoro, mentre altri hanno continuato a seguire corsi di lingua.
Germania	Progetto 5	1.3.2022–28.2.2023	Non competitiva	Prima accoglienza	49 000 000	Alloggi in strutture di accoglienza nel Land delle persone in fuga dall'Ucraina; fornitura di materiali di consumo, assistenza sanitaria e cure assistenziali, informazioni legali e registrazione, servizi necessari di traduzione e interpretariato, attività per l'integrazione dei rifugiati nel mercato del lavoro, sostegno amministrativo e corsi di lingua.	Previsti: sostegno a 150 000 persone, di cui 45 000 di età inferiore ai 18 anni. Ottenuti (secondo i beneficiari): sostegno a 217 075 persone, di cui 72 455 di età inferiore ai 18 anni. Dopo le rettifiche applicate dall'autorità di gestione: 154 124 persone (nessuna informazione sulle persone di età inferiore ai 18 anni).

Stato membro	Progetto/ Sovvenzione	Periodo di attuazione	Procedura di selezione	Tipo di progetto	Importo in euro	Descrizione	Realizzazioni/Risultati
Italia	Progetto 1	1.8.2022– 31.12.2023	Competitiva	Sostegno generale per l'inserimento a lungo termine nel paese di accoglienza	268 376	Il progetto era rivolto a coloro che hanno ottenuto lo status di protezione temporanea e mirava ad ampliare le opportunità di inclusione sociale e nel mercato del lavoro delle donne e delle famiglie con bambini provenienti dall'Ucraina e a promuovere il loro benessere psicofisico. Comprendeva anche attività volte a sviluppare una rete per l'inclusione sociale e lavorativa della popolazione ucraina al fine di rispondere meglio alle sue esigenze.	Previsti: sostegno a 150 persone. Ottenuti: sostegno a 89 persone. Valutazione globale di 139 persone per determinare le loro esigenze e la loro potenziale inclusione nel progetto. 25 persone hanno partecipato a eventi di sostegno socio-linguistico. 45 persone hanno partecipato a corsi di alfabetizzazione (il 40 % dei partecipanti ha frequentato il 50 % dei corsi). Piano di sviluppo personale elaborato per 44 persone. Orientamento e sostegno per l'iscrizione a strutture di istruzione o per il lavoro. Assistenza psicologica tramite la rete di sostegno nella zona. Mediazione socio-linguistica e sostegno in materia di salute e istruzione dei minori. Informazioni sulle possibilità di alloggio. Le attività di rete hanno incluso, tra l'altro: mappatura delle opportunità di lavoro in base al luogo di residenza presso un'agenzia per l'impiego e collaborazione con le associazioni per trovare opportunità di lavoro in diversi settori.

Stato membro	Progetto/ Sovvenzione	Periodo di attuazione	Procedura di selezione	Tipo di progetto	Importo in euro	Descrizione	Realizzazioni/Risultati
Italia	Progetto 2	5.7.2022– 31.12.2023	Competitiva	Sostegno generale per l'inserimento a lungo termine nel paese di accoglienza	220 033	Il progetto era rivolto ai bambini affetti da cancro e ai familiari che li accompagnavano e che beneficiavano della protezione temporanea. Mirava a ridurre i rischi di esclusione sociale e degrado culturale attraverso attività di inclusione e partecipazione attiva da una prospettiva di genere. Il progetto mirava inoltre a esplorare nuove forme di collaborazione tra il settore pubblico e quello privato e nuove modalità di prestazione di servizi alle persone destinatarie, in particolare per quanto riguarda gli aspetti psicologici, sanitari e di genere.	Previsti: sostegno a 40 persone. Ottenuti: sostegno a 78 persone. 180 ore di corsi di alfabetizzazione, per un totale di 42 partecipanti. 360 ore di corsi di lingua italiana, per un totale di 36 partecipanti, di cui 6 hanno ottenuto una certificazione a livello A2. Elaborazione di 26 piani di sviluppo personale, 23 curriculum vitae preparati. 15 famiglie hanno beneficiato del sostegno psicologico. 29 persone hanno beneficiato di corsi di emancipazione femminile e mediazione culturale. 66 ore di orientamento sulle possibilità di alloggio. 210 ore di attività didattiche musicali per bambini. Le attività di rete comprendevano, tra l'altro, una stretta cooperazione con i servizi governativi per aiutare i destinatari ad accedere al sistema dei servizi sociali.

Stato membro	Progetto/ Sovvenzione	Periodo di attuazione	Procedura di selezione	Tipo di progetto	Importo in euro	Descrizione	Realizzazioni/Risultati
Italia	Progetto 3	5.8.2022– 31.12.2023	Competitiva	Sostegno generale per l’inserimento a lungo termine nel paese di accoglienza	285 310	Il progetto riguardava le persone cui è stata concessa la protezione temporanea, in particolare le donne. L’obiettivo del progetto era facilitare l’inclusione sociale e nel mercato del lavoro promuovendo l’emancipazione individuale e garantendo il sostegno psicologico. Il progetto mirava inoltre a creare reti e a condividere esperienze con le parti interessate al fine di definire le pratiche di accoglienza per questa popolazione specifica.	Previsti: sostegno a 150 persone. Ottenuti: sostegno a 92 persone. 40 persone hanno frequentato i corsi di alfabetizzazione. 26 persone hanno ricevuto sostegno psicologico. 40 persone hanno ricevuto orientamento o formazione professionale. Tre corsi per agevolare l’integrazione nel mercato del lavoro. I corsi, per un totale di 200 ore, riguardavano la ristorazione, la sartoria e la pasticceria/panetteria. Le attività di rete hanno incluso, tra l’altro, la pubblicazione di un <i>vademecum</i> sull’orientamento e la formazione professionale.

Stato membro	Progetto/ Sovvenzione	Periodo di attuazione	Procedura di selezione	Tipo di progetto	Importo in euro	Descrizione	Realizzazioni/Risultati
Italia	Progetto 4	28.6.2023– 13.7.2023	Non competitiva	Sostegno generale per l’inserimento a lungo termine nel paese di accoglienza	6 130	Lezioni di recupero, corsi di lingua, attività extracurricolari. Il progetto consisteva di tre moduli: due dedicati allo sport, alle abilità motorie e all’apprendimento attraverso il gioco; Uno dedicato all’espressione artistica. Il progetto mirava a migliorare il livello di socializzazione e i rapporti interpersonali, nonché a ridurre lo stress e l’ansia. Era rivolto agli studenti iscritti a scuola e non era destinato solo ai rifugiati.	Previsti: tre moduli da 30 ore (90 ore in totale) e un totale di 50 partecipanti. Ottenuti: è stato attuato un modulo di 30 ore e hanno partecipato 17 studenti, di cui otto ucraini. Tutti i partecipanti hanno frequentato almeno il 75 % di ciascun modulo a cui erano iscritti.
Italia	Progetto 5	12.9.2023– 21.9.2023	Non competitiva	Sostegno generale per l’inserimento a lungo termine nel paese di accoglienza	6 491	Il progetto consisteva in un modulo volto a sviluppare le competenze linguistiche e comunicative in italiano e ad acquisire strategie di apprendimento. Era rivolto agli studenti iscritti a scuola e non era destinato solo ai rifugiati.	Previsti: un modulo da 30 ore e un totale di 50 partecipanti. Ottenuti: è stato attuato un modulo di 30 ore e hanno partecipato 19 studenti, di cui sette ucraini. Tutti i partecipanti hanno frequentato almeno il 75 % del modulo.

Stato membro	Progetto/ Sovvenzione	Periodo di attuazione	Procedura di selezione	Tipo di progetto	Importo in euro	Descrizione	Realizzazioni/Risultati
Italia	Progetto 6	12.5.2023– 31.8.2023	Non competitiva	Sostegno generale per l'inserimento a lungo termine nel paese di accoglienza	84 380	Il progetto consisteva di 15 moduli volti a trattare i vari aspetti dell'integrazione. Fra cui: — tre moduli di competenza linguistica in lingua italiana; — due moduli sulla socializzazione e l'apprendimento attraverso lo sport; — due moduli per sviluppare competenze relative a una formazione professionale specifica come saper cucinare e svolgere attività di artigianato e mestieri; — otto moduli sullo sviluppo di competenze chiave per l'apprendimento permanente, quali la cittadinanza attiva, la conoscenza del patrimonio culturale e l'espressione artistica, nonché competenze scientifiche e tecnologiche. Il progetto era rivolto agli studenti (di età superiore a 16 anni) iscritti a scuola e non era destinato solo ai rifugiati.	Previsti: 15 moduli da 30 ore ciascuno (450 ore in totale) e un totale di 252 partecipanti. Ottenuti: 15 moduli (450 ore in totale) e un totale di 339 partecipanti, di cui 57 ucraini. Nel complesso, il 77 % dei partecipanti ha frequentato almeno il 75 % di ciascun modulo a cui era iscritto.

Stato membro	Progetto/ Sovvenzione	Periodo di attuazione	Procedura di selezione	Tipo di progetto	Importo in euro	Descrizione	Realizzazioni/Risultati
Italia	Progetto 7	14.6.2023– 21.9.2023	Non competitiva	Sostegno generale per l’inserimento a lungo termine nel paese di accoglienza	54 090	Il progetto consisteva in 12 moduli volti a trattare i vari aspetti dell’integrazione. Fra cui: — tre moduli di competenza linguistica in lingua italiana; — due moduli su salute e benessere; — tre moduli sull’orientamento professionale e l’accesso ai servizi; — quattro moduli sulla cittadinanza attiva e l’integrazione. Il progetto era rivolto agli studenti (di età superiore a 16 anni) iscritti a scuola e non era destinato solo ai rifugiati.	Previsti: 12 moduli da 30 ore ciascuno (360 ore in totale) e un totale di 180 partecipanti. Ottenuti: dieci moduli (300 ore in totale) e un totale di 216 partecipanti, di cui 73 ucraini. Nel complesso, il 68 % dei partecipanti ha frequentato almeno il 75 % di ciascun modulo a cui era iscritto.
Polonia	Progetto 1	1.10.2022– 31.10.2023	Non competitiva	Non rivolto specificamente alle persone in fuga dall’Ucraina.	2 735 635	Misure di politica attiva del lavoro, istruzione e formazione professionale. Il progetto mirava a sostenere 1 500 giovani di età compresa tra i 15 e i 20 anni nell’acquisizione di qualifiche o competenze pertinenti per il mercato del lavoro, indipendentemente dalla nazionalità.	Previsti: 1 500 persone di età compresa tra i 15 e i 20 anni (671 donne e 829 uomini). Ottenuti: 1 455 persone (659 donne e 796 uomini).

Stato membro	Progetto/ Sovvenzione	Periodo di attuazione	Procedura di selezione	Tipo di progetto	Importo in euro	Descrizione	Realizzazioni/Risultati
Polonia	Progetto 2	1.1.2019–31.12.2023	Non competitiva	Non rivolto specificamente alle persone in fuga dall'Ucraina.	2 420 934 (importo del progetto aumentato nell'ambito di CARE)	Migliorare l'accessibilità delle strutture mediche per adattarle alle esigenze dei pazienti con esigenze particolari, comprese le persone con disabilità e gli anziani, indipendentemente dalla nazionalità.	Cinque ospedali supplementari (pianificati e ottenuti)
Polonia	Progetto 3	1.6.2022–31.12.2022	Non competitiva	Sostegno generale per l'inserimento a lungo termine nel paese di accoglienza	215 330	Corso di lingua polacca ai livelli B1 e B2 per insegnanti ucraini, associato a una formazione relativa all'organizzazione e all'amministrazione del sistema di istruzione polacco. Sono stati inoltre offerti alloggio, servizi di ristorazione e assistenza all'infanzia per i bambini dei partecipanti durante la parte in presenza del corso.	Realizzazioni previste: corso ibrido (390 ore in totale) per 140 partecipanti. Ottenuti: corso di 390 ore, di cui 374 online; 133 partecipanti (124 donne e nove uomini), di cui 21 bambini; — 101 persone hanno completato il corso intensivo polacco per insegnanti. Tra queste, 20 hanno partecipato anche a un corso avanzato di e-learning; — 88 persone hanno avuto consultazioni attraverso la rete di sostegno.

Stato membro	Progetto/ Sovvenzione	Periodo di attuazione	Procedura di selezione	Tipo di progetto	Importo in euro	Descrizione	Realizzazioni/Risultati
Polonia	Progetto 4	1.9.2022–31.10.2023	Non competitiva	Sostegno generale per l'inserimento a lungo termine nel paese di accoglienza	6 082 192	Progetto con 81 sovvenzioni, di cui 63 per ONG e 18 per le amministrazioni locali, al fine di: — organizzare attività finalizzate all'integrazione sociale dei migranti nella comunità locale, tra cui: sostegno alla vita e all'assistenza, assistenza diurna ai bambini, agli anziani e alle persone con disabilità, corsi di formazione professionale e di lingua, traduzioni, orientamento professionale e assistenza giuridica e psicologica; — formare il personale e i volontari dei beneficiari delle sovvenzioni che lavorano con i rifugiati.	Previsti: — sostegno a 1 850 cittadini ucraini (1 610 donne e 240 uomini), di cui 160 bambini (80 femmine e 80 maschi); — formazione di 50 membri del personale e volontari che assistono gli ucraini arrivati in Pomerania dopo il 24 febbraio 2022 a causa della guerra. Ottenuti: — 3 417 partecipanti (2 508 donne, 909 uomini), di cui 1 447 bambini (790 femmine, 657 maschi); — formazione per 202 membri del personale e volontari (165 donne, 37 uomini). L'81 % delle persone con disabilità (136 donne e 90 uomini) ha raggiunto l'indicatore di efficacia sociale. Tutti i beneficiari di sovvenzioni hanno raggiunto l'indicatore di efficacia sociale previsto per le persone con disabilità e per le persone a rischio di esclusione sociale, ossia almeno il 34 %.

Stato membro	Progetto/ Sovvenzione	Periodo di attuazione	Procedura di selezione	Tipo di progetto	Importo in euro	Descrizione	Realizzazioni/Risultati
Polonia	Progetto 4 – Sovvenzione 1	1.9.2022– 28.2.2023	Competitiva	Sostegno generale per l’inserimento a lungo termine nel paese di accoglienza	59 132	Per gli ucraini: assistenza psicologica, consulenza legale, seminari (educativi, imprenditoriali), visite. Per i volontari: seminari sul lavoro in un ambiente multiculturale.	Previsti: 30 ucraini e 20 volontari. Ottenuti: — 30 partecipanti ucraini con protezione temporanea (28 donne e due uomini); — 20 volontari formati (12 donne e otto uomini). Indicatore di efficacia sociale: 100 %. Secondo il questionario compilato dai partecipanti dopo aver partecipato alle attività sovvenzionate, il progetto ha migliorato la loro situazione. Due partecipanti hanno registrato un miglioramento significativo del loro stato di salute. Sei di questi hanno trovato impiego durante il progetto o hanno avviato una propria PMI grazie alla loro partecipazione al progetto.
Polonia	Progetto 4 – Sovvenzione 2	1.12.2022– 31.5.2023	Competitiva	Sostegno generale per l’inserimento a lungo termine nel paese di accoglienza	66 025	Assistenza psicologica, consulenza legale, seminari (educativi, sulla cultura casciuba, sullo yoga), corsi di formazione professionale, corsi di lingua polacca, orientamento professionale, pacchetti con prodotti alimentari e igienici per ciascun partecipante al termine del progetto.	Previsti: 30 partecipanti. Ottenuti: 30 partecipanti ucraini con protezione temporanea: 24 donne (due con disabilità), sei uomini. Indicatore di efficacia sociale: 100 % per tutti i partecipanti.

Stato membro	Progetto/ Sovvenzione	Periodo di attuazione	Procedura di selezione	Tipo di progetto	Importo in euro	Descrizione	Realizzazioni/Risultati
Polonia	Progetto 4 – Sovvenzione 3	1.9.2022– 31.8.2023	Competitiva	Sostegno generale per l'inserimento a lungo termine nel paese di accoglienza	219 751	Per gli ucraini: visite, attività di integrazione, campi per bambini, lezioni scolastiche per bambini, laboratori, volontariato, attività sociali, corso di lingua polacca. Per i membri del personale e i volontari: formazione.	Previsti: 154 partecipanti dieci membri del personale e volontari. Ottenuti: 154 partecipanti ucraini con protezione temporanea: 114 donne e 40 uomini, di cui 71 erano bambini (48 femmine e 23 maschi); formazione fornita a dieci membri del personale e volontari (nove donne e un uomo). Indicatore di efficacia sociale: 88 % per le persone con disabilità, 92 % per gli altri partecipanti.

Allegato III – Informazioni dettagliate sull'indagine tramite questionario svolta dalla Corte

Il questionario comprendeva sei sezioni.

- a) Informazioni generali: questa sezione riguardava le informazioni sulle autorità di gestione, sugli Stati membri da cui provengono, sui programmi e sui fondi della politica di coesione gestiti.
- b) Utilizzo delle misure CARE per il periodo di programmazione 2014-2020: la Corte ha chiesto informazioni sui finanziamenti della politica di coesione nazionali ed europei stanziati per i rifugiati, sulle misure CARE utilizzate, sulle ragioni del loro mancato utilizzo, sull'utilità di ciascuna delle misure CARE, sui tipi di azioni a sostegno dei rifugiati finanziate e sulle problematiche affrontate nell'attuazione di CARE. Questa sezione comprendeva domande a scelta multipla, in cui i rispondenti potevano scegliere più di una risposta.
- c) Utilizzo delle misure CARE per il periodo di programmazione 2021-2027: questa sezione conteneva domande sugli importi previsti per sostenere l'integrazione dei cittadini di paesi non-UE e in particolare dei rifugiati, sulle misure CARE utilizzate, sui motivi del loro mancato utilizzo, su altre flessibilità che potrebbero essere utili per sostenere l'integrazione dei cittadini di paesi non-UE e in particolare dei rifugiati. Questa sezione comprendeva domande a scelta multipla, in cui i rispondenti potevano scegliere più di una risposta.
- d) Insegnamenti tratti: la Corte ha chiesto informazioni in merito all'utilizzo dell'esperienza derivante da precedenti crisi migratorie o dall'integrazione di cittadini di paesi non-UE durante la crisi ucraina per entrambi i periodi di programmazione, nonché alla condivisione dell'esperienza precedente dei rispondenti con altri Stati membri o autorità di gestione.
- e) Ruolo della Commissione: la Corte ha chiesto quanto sia stato utile il sostegno fornito dalla Commissione all'attuazione di CARE.
- f) Altre considerazioni: in questa sezione i rispondenti hanno potuto condividere eventuali osservazioni aggiuntive in merito all'utilizzo dei fondi della politica di coesione per sostenere i rifugiati e alle misure CARE.

Allegato IV – Utilizzo e incidenza finanziaria delle misure CARE

 Liquidità	<i>Tasso di cofinanziamento del 100 % sulle domande di pagamento presentate tra l'1 luglio 2021 e il 30 giugno 2022</i>	Secondo i dati della Commissione, per circa il 40 % dei programmi della politica di coesione per il periodo 2014-2020 si è optato per il tasso di cofinanziamento del 100 % e sono stati chiesti ulteriori 6,7 miliardi di euro di finanziamenti dell'UE in aggiunta al loro cofinanziamento ordinario. Cinque degli otto programmi sottoposti ad audit dalla Corte hanno utilizzato questa misura. Il 37 % dei rispondenti all'indagine ha dichiarato di avere utilizzato tale misura.
	<i>Aumento del tasso di prefinanziamento iniziale sulla dotazione REACT-EU per il 2021</i>	Nell'aprile 2022 gli Stati membri hanno ricevuto un aumento del tasso di prefinanziamento iniziale sulla dotazione REACT-EU per il 2021 di circa 3,5 miliardi di euro.
	<i>Aumento del tasso di prefinanziamento sulla dotazione 2021-2027 versata nel 2022 e nel 2023</i>	Per il periodo 2021-2027 i programmi FESR, FC e FSE+ hanno ricevuto un prefinanziamento supplementare dello 0,5 % nel 2022 e nel 2023. Tale supplemento è stato pari a circa 3,5 miliardi di euro.
	<i>Tasso di cofinanziamento fino al 100 % su un asse prioritario dedicato stabilito per promuovere l'integrazione socioeconomica dei cittadini di paesi non-UE, compresi gli assi prioritari dedicati istituiti a seguito dei finanziamenti incrociati CARE</i>	Dieci dei 24 programmi che hanno stabilito un asse prioritario dedicato hanno beneficiato di un tasso di cofinanziamento fino al 100 %. Altri nove programmi hanno beneficiato di un tasso di cofinanziamento del 100 % sostenuto dai finanziamenti REACT-EU. Per quattro degli otto programmi sottoposti ad audit è stato stabilito un asse prioritario dedicato. Tre hanno beneficiato di un tasso di cofinanziamento del 100 % in quanto hanno utilizzato i finanziamenti REACT-EU, mentre per uno non si è optato per un tasso di cofinanziamento più elevato. L'11 % dei rispondenti al questionario d'indagine ha dichiarato di avere utilizzato tale misura.
 Ammissibilità	<i>Ammissibilità delle spese e dei progetti fino al 24 febbraio 2022</i>	La Commissione non dispone di dati a riguardo, poiché le autorità di gestione non sono tenute a riferire alle Commissioni. Quattro degli otto programmi e sei dei 18 progetti sottoposti ad audit dalla Corte hanno utilizzato questa misura. Il 15 % e il 13 % di coloro che hanno risposto al questionario della Corte hanno indicato di aver utilizzato, rispettivamente, l'ammissibilità retroattiva delle spese e dei progetti.

 Flessibilità	Finanziamento incrociato CARE tra FESR, FSE ed FC	Sulla base dei dati della Commissione, 11 programmi hanno utilizzato i finanziamenti del FESR per finanziare operazioni di tipo FSE o viceversa. Dieci programmi hanno assegnato circa 403,4 milioni di euro a titolo del FESR per finanziare operazioni analoghe al FSE, mentre un programma ha assegnato circa 2,3 milioni di euro a titolo dell’FSE per finanziare operazioni analoghe al FESR. La Commissione ha indicato che l’FC non è stato utilizzato per il finanziamento incrociato. Uno degli otto programmi sottoposti ad audit dalla Corte ha utilizzato la flessibilità del finanziamento incrociato. Il 6 % dei rispondenti al questionario ha dichiarato di avere utilizzato tale misura.
	Storno semplificato di dotazioni finanziarie tra obiettivi tematici	La Commissione viene aggiornata dalle autorità di gestione, ma non dispone di dati aggregati a riguardo. L’8 % dei rispondenti al questionario ha dichiarato di avere utilizzato tale misura.
	Operazioni di finanziamento semplificate ubicate al di fuori dell’area di programmazione	La Commissione non dispone di dati a riguardo, poiché le autorità di gestione non sono tenute a riferire alle Commissioni. Il 2 % dei rispondenti al questionario ha dichiarato di avere utilizzato tale misura.
	Aumento della flessibilità tra gli assi prioritari alla chiusura dal 10 % al 15 %	La portata dell’applicazione di tale flessibilità sarà nota al momento della chiusura. Il 25 % dei rispondenti al sondaggio ha dichiarato voler utilizzare tale misura.
	Riduzione della soglia per i progetti scaglionati nel periodo 2021-2027	La Commissione ha indicato che gli Stati membri sono tenuti a elencare i progetti scaglionati nella loro relazione finale di attuazione, che viene presentata insieme agli altri documenti di chiusura. Pertanto, al momento della chiusura, la Commissione potrebbe essere in grado di individuare il numero e il valore finanziario dei progetti scaglionati.
 Semplificazione	Costo unitario collegato alle necessità di base e al sostegno alle persone che ricevono protezione temporanea	I dati della Commissione in merito non sono completi. Per uno degli otto programmi sottoposti ad audit dalla Corte è stato utilizzato il costo unitario. Il 7 % dei rispondenti al questionario ha dichiarato di avere utilizzato tale misura.
	Procedura semplificata di modifica del programma per gli storni tra obiettivi tematici dello stesso asse prioritario e tasso di cofinanziamento del 100 %	Tutti i programmi che hanno optato per un tasso di cofinanziamento del 100 % e/o che hanno trasferito dotazioni finanziarie tra diversi obiettivi tematici non hanno avuto bisogno dell’intera procedura di modifica del programma. È stato sufficiente notificare la modifica alla Commissione a seguito dell’approvazione da parte del comitato di sorveglianza. Il 18 % dei rispondenti al questionario ha dichiarato di avere utilizzato tale misura.
	Riduzione degli obblighi di monitoraggio dell’FSE	Tutti i programmi che hanno utilizzato finanziamenti incrociati e/o che hanno stabilito un apposito asse prioritario sostenuto dall’FSE per affrontare le sfide migratorie beneficiano di obblighi di rendicontazione meno rigorosi sugli indicatori dell’FSE.

Fonte: Corte dei conti europea.

Abbreviazioni

AMIF: Fondo Asilo, migrazione e integrazione

CARE: azione di coesione a favore dei rifugiati in Europa

Eurostat: Ufficio statistico dell'Unione europea

Fast-CARE: assistenza flessibile ai territori

FC: Fondo di coesione

FEAD: Fondo di aiuti europei agli indigenti

FESR: Fondo europeo di sviluppo regionale

FSE: Fondo sociale europeo

FSE+: Fondo sociale europeo Plus

ONG: organizzazione non governativa

RDC: regolamento recante disposizioni comuni

REACT-EU: assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d'Europa

Glossario

Asse prioritario: una delle componenti principali di un programma operativo comprendente una o più priorità d'investimento. Nel contesto di CARE, gli Stati membri potrebbero utilizzare il finanziamento incrociato CARE in un asse prioritario dedicato alle operazioni volte ad affrontare le problematiche migratorie derivanti dall'aggressione militare russa e fornire un cofinanziamento fino al 100 % a favore di assi prioritari distinti istituiti per sostenere le operazioni che promuovono l'integrazione socioeconomica dei cittadini di paesi non-UE.

Autorità di gestione: autorità nazionale, regionale o locale, designata da uno Stato membro per gestire un programma finanziato dall'UE.

Azione di coesione a favore dei rifugiati in Europa: meccanismo per la rapida riassegnazione dei finanziamenti in modo tale che gli Stati membri e le regioni possano offrire sostegno di emergenza alle persone in fuga dalla guerra in Ucraina.

Comitato di sorveglianza: organismo che supervisiona l'attuazione di un programma operativo, comprendente rappresentanti delle autorità degli Stati membri e la Commissione in qualità di osservatrice.

Finanziamento incrociato: modalità di finanziamento dell'UE che prevede l'uso di risorse del Fondo europeo di sviluppo regionale per finanziare operazioni che rientrano solitamente nell'ambito di applicazione del Fondo sociale europeo, o viceversa.

Fondi della politica di coesione: fondi dell'UE che sostengono la coesione economica, sociale e territoriale nell'Unione europea nel periodo 2014-2020. In tale periodo vi erano tre fondi: il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo e il Fondo di coesione. Nel periodo 2021-2027 sono quattro: il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo plus, il Fondo di coesione e il Fondo per una transizione giusta.

Fondo Asilo, migrazione e integrazione: fondo dell'UE volto a favorire lo sviluppo di una politica comune tra gli Stati membri in materia di asilo e migrazione, comprensiva di misure tese a migliorare la gestione della migrazione.

Fondo di aiuti europei agli indigenti: fondo dell'UE a sostegno delle azioni degli Stati membri per fornire alimenti e assistenza materiale di altra natura ai più poveri.

Fondo di coesione: fondo dell'UE per la riduzione delle disparità economiche e sociali nell'UE attraverso il finanziamento di investimenti negli Stati membri il cui reddito nazionale lordo per abitante è inferiore al 90 % della media dell'UE.

Fondo europeo di sviluppo regionale: fondo dell'UE che rafforza la coesione economica e sociale nell'UE finanziando investimenti volti a ridurre gli squilibri tra regioni.

Fondo sicurezza interna – Frontiere e visti: fondo che contribuisce a garantire un elevato livello di sicurezza nell'UE facilitando al contempo i viaggi legittimi.

Fondo sociale europeo: fondo dell'UE finalizzato alla creazione di opportunità di istruzione e occupazione, nonché al miglioramento delle condizioni delle persone a rischio di povertà. È stato sostituito dal Fondo sociale europeo Plus.

Operazione: progetto, contratto o azione che forma parte di un programma operativo e contribuisce ai suoi obiettivi.

Periodo di programmazione: periodo per il quale è definito e attuato un programma di spesa dell'UE.

Politica di coesione: politica dell'UE che mira a ridurre le disparità economiche e sociali tra le regioni e gli Stati membri promuovendo la creazione di posti di lavoro, la competitività delle imprese, la crescita economica, lo sviluppo sostenibile e la cooperazione transfrontaliera e interregionale.

Prefinanziamento: anticipo di cassa volto a finanziare attività definite in un dato periodo.

Progetto scaglionato: progetto attuato nell'arco di due periodi di programmazione anziché di uno, per limitare il rischio di mancato completamento.

Programma operativo: quadro di riferimento per l'esecuzione dei progetti di coesione finanziati dall'UE in un dato periodo, che riflette le priorità e gli obiettivi stabiliti negli accordi di partenariato tra la Commissione e i singoli Stati membri.

Protezione temporanea: diritto di soggiornare, lavorare e accedere ai servizi di base in uno Stati membri dell'UE, concesso per un periodo di tempo limitato agli sfollati che non possono ritornare nel loro paese di origine extra UE.

Quadro finanziario pluriennale: piano di spesa dell'UE che fissa priorità (in base agli obiettivi strategici) e massimali di spesa, in genere per sette anni. Costituisce la struttura all'interno della quale sono stabiliti i bilanci annuali dell'UE. Il QFP attuale copre il periodo 2021-2027 e quello precedente il periodo 2014-2020.

REACT-EU: programma che, nell'ambito di NextGenerationEU, fornisce finanziamenti aggiuntivi ai programmi della politica di coesione esistenti e al FEAD per sostenere la ripresa dalle crisi, promuovendo al contempo una trasformazione verde e digitale.

Regolamento recante disposizioni comuni: regolamento recante le norme applicabili a una serie di fondi dell'UE in regime di gestione concorrente, tra cui quelli a sostegno della politica di coesione dell'UE.

Sostegno retroattivo: concessione di un finanziamento dell'UE per un'operazione già completata prima della domanda formale di finanziamento o per la quale sono già state sostenute spese.

Risposte della Commissione

<https://www.eca.europa.eu/it/publications/sr-2025-05>

Cronologia

<https://www.eca.europa.eu/it/publications/sr-2025-05>

Équipe di audit

Le relazioni speciali della Corte dei conti europea illustrano le risultanze degli audit espletati su politiche e programmi dell'UE o su temi relativi alla gestione concernenti specifici settori di bilancio. La Corte seleziona e pianifica detti compiti di audit in modo da massimizzarne l'impatto, tenendo conto dei rischi per la performance o la conformità, del livello delle entrate o delle spese, dei futuri sviluppi e dell'interesse pubblico e politico.

Il presente controllo di gestione è stato espletato dalla Sezione di audit II ("Investimenti a favore della coesione, della crescita e dell'inclusione"), presieduta da Annemie Turtelboom, Membro della Corte. L'audit è stato diretto da George-Marius Hyzler, Membro della Corte, coadiuvato da: Romuald Kayibanda, capo di Gabinetto, Annette Farrugia, attaché di Gabinetto e Nikola Soukmandjiev, assistente di Gabinetto; Gediminas Macys, primo manager; Annekatrin Langer e Agnieszka Plebanowicz, capi incarico; Anna Fiteni, Margit Astelbauer, Plamen Petrov, e Rene Reiterer, auditor. Zoe Amador Martínez e Thomas Everett hanno fornito assistenza linguistica. Alexandra Damir-Binzaru ha prestato assistenza grafica.



Da sinistra a destra: Gediminas Macys, Annette Farrugia, Romuald Kayibanda, George-Marius Hyzler, Nikola Soukmandjiev, Agnieszka Plebanowicz, Rene Reiterer, Plamen Petrov.

DIRITTI D'AUTORE

© Unione europea, 2025

La politica di riutilizzo della Corte dei conti europea è stabilita dalla [decisione della Corte n. 6-2019](#) sulla politica di apertura dei dati e sul riutilizzo dei documenti.

Salvo indicazione contraria (ad esempio, in singoli avvisi sui diritti d'autore), il contenuto dei documenti della Corte di proprietà dell'UE è soggetto a licenza [Creative Commons Attribuzione 4.0 Internazionale \(CC BY 4.0\)](#). Ciò significa che, in linea generale, ne è consentito il riutilizzo, a condizione che sia citata la fonte in maniera appropriata e che siano indicate le eventuali modifiche. In caso di riutilizzo del materiale della Corte, il significato o il messaggio originali non devono essere distorti. La Corte dei conti europea non è responsabile delle eventuali conseguenze derivanti dal riutilizzo del proprio materiale.

Se un contenuto specifico permette di identificare privati cittadini (ad esempio nelle foto che ritraggono personale della Corte) o se include lavori di terzi, è necessario chiedere un'ulteriore autorizzazione.

Ove concessa, tale autorizzazione annulla e sostituisce quella generale già menzionata e indica chiaramente ogni eventuale restrizione dell'uso.

Per utilizzare o riprodurre contenuti non di proprietà dell'UE, può essere necessario richiedere un'autorizzazione direttamente ai titolari dei diritti.

Il software o i documenti coperti da diritti di proprietà industriale, come brevetti, marchi, disegni e modelli, loghi e nomi registrati, sono esclusi dalla politica di riutilizzo della Corte.

I siti Internet istituzionali dell'Unione europea, nell'ambito del dominio europa.eu, contengono link verso siti di terzi. Poiché esulano dal controllo della Corte, si consiglia di prender atto delle relative informative sulla privacy e sui diritti d'autore.

Uso del logo della Corte dei conti europea

Il logo della Corte dei conti europea non deve essere usato senza previo consenso della stessa.

HTML	ISBN 978-92-849-4625-9	ISSN 1977-5709	doi:10.2865/7001881	QJ-01-25-014-IT-Q
PDF	ISBN 978-92-849-4626-6	ISSN 1977-5709	doi:10.2865/1835973	QJ-01-25-014-IT-N

COME CITARE LA PRESENTE PUBBLICAZIONE

Corte dei conti europea, [relazione speciale 05/2025](#), “Azione di coesione a favore dei rifugiati in Europa – Maggiore flessibilità, ma dati insufficienti ostacolano una futura valutazione dell’efficacia”, Ufficio delle pubblicazioni dell’Unione europea, 2025.

Al fine di affrontare le problematiche migratorie causate dalla guerra in Ucraina, l'UE ha adattato gradualmente le norme della politica di coesione adottando regolamenti sull'azione di coesione a favore dei rifugiati in Europa (CARE). La Corte ha verificato se gli Stati membri abbiano usato CARE e i fondi della politica di coesione disponibili per rispondere alle esigenze dei rifugiati, concludendo che CARE ha aiutato gli Stati membri a utilizzare i fondi della politica di coesione per affrontare la crisi migratoria. Tuttavia, la Corte ha riscontrato anche che il monitoraggio dei finanziamenti della politica di coesione non copre tutti gli aspetti del sostegno fornito e dell'uso di CARE. La Corte raccomanda che, se la Commissione avesse intenzione di elaborare proposte per nuove misure o modifiche connesse alla crisi, dovrebbe garantire l'esistenza di un sistema di monitoraggio adeguato con dati completi per valutarne l'efficacia.

Relazione speciale della Corte dei conti europea presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4, secondo comma, del TFUE.



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA



Ufficio delle pubblicazioni
dell'Unione europea

CORTE DEI CONTI EUROPEA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Modulo di contatto: eca.europa.eu/it/contact
Sito Internet: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors