



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

Documento di seduta

A7-0006/2012

5.1.2012

RELAZIONE

sul programma Daphne: realizzazioni e prospettive future
(2011/2273(INI))

Commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere

Relatore: Regina Bastos

PR_INI

INDICE

	Pagina
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO	3
MOTIVAZIONE.....	10
ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE.....	12

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

sul programma Daphne: realizzazioni e prospettive future (2011/2273(INI))

Il Parlamento europeo,

- vista la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea,
- viste le conclusioni del Consiglio EPSCO dell'8 marzo 2010 sulla violenza,
- vista la strategia della Commissione per la parità tra donne e uomini (2010-2015), presentata il 21 settembre 2010 (COM (2010)0491),
- visto il piano d'azione per l'attuazione delle priorità politiche stabilite nel programma di Stoccolma in materia di libertà, sicurezza e giustizia per il periodo 2010-2014, presentato il 20 aprile 2010 (COM (2010)0171),
- vista la sua risoluzione del 5 aprile 2011 sulle priorità e sulla definizione di un nuovo quadro politico dell'UE in materia di lotta alla violenza contro le donne¹,
- vista la decisione n. 779/2007/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2007, che istituisce per il periodo 2007-2013 un programma specifico per prevenire e combattere la violenza contro i bambini, i giovani e le donne e per proteggere le vittime e i gruppi a rischio (programma Daphne III) nell'ambito del programma generale Diritti fondamentali e giustizia²,
- vista la decisione n. 803/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, che istituisce un programma di azione comunitaria (2004-2008) per prevenire e combattere la violenza contro i bambini, i giovani e le donne e per proteggere le vittime e i gruppi a rischio (programma Daphne II)³,
- vista la decisione n. 293/2000/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 gennaio 2000, relativa ad un programma di azione comunitaria (2000-2003) sulle misure preventive intese a combattere la violenza contro i bambini, i giovani e le donne⁴ (Programma Daphne),
- vista la relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio dell'11 maggio 2011 di valutazione intermedia del programma Daphne III (2007 - 2013) (COM(2011)0254),
- viste le decisioni della Commissione relative all'adozione dei programmi annuali di lavoro per il programma Daphne III,

¹ Testi approvati, P7_TA(2011)0127.

² GU L 173 del 3.7.2007, pag. 19.

³ GU L 143 del 30.4.2004, pag. 1.

⁴ GU L 34 del 9.2.2000, pag. 1.

- vista la comunicazione della Commissione relativa alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma "Diritti e cittadinanza" per il periodo 2014-2020 (COM(2011)0758),
 - visto l'articolo 48 del suo regolamento,
 - vista la relazione della commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere (A7-0006/2012),
- A. considerando che, dal suo lancio nel 1997, il programma Daphne è stato un vero successo, sia in termini di popolarità presso le persone coinvolte (beneficiari, autorità pubbliche e università, ONG) sia in termini di efficacia dei progetti che sono stati finanziati in tale quadro;
- B. considerando che Daphne costituisce l'unico programma di questo tipo volto a combattere la violenza nei confronti delle donne, dei bambini e dei giovani a livello di Unione europea nel suo insieme e che, pertanto, la continuità del finanziamento del programma Daphne è fondamentale per mantenere le misure in vigore e per introdurre nuove misure che si rivelino efficaci nella lotta contro qualunque tipo di violenza contro i bambini, i giovani e le donne;
- C. considerando che la prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne, i bambini e i giovani sono d'attualità oggi quanto lo erano nel 1997, anno in cui è stata adottata l'iniziativa Daphne; considerando altresì che, dalla sua istituzione, il programma ha messo in luce nuove forme di violenza, tra cui la violenza negli asili, i maltrattamenti delle persone anziane e la violenza sessuale tra adolescenti;
- D. considerando di aver segnalato in numerose risoluzioni che il finanziamento del programma Daphne è stato finora insufficiente, e di aver manifestato l'intenzione di garantire un finanziamento adeguato affinché tale programma possa far fronte alle reali necessità che la lotta a qualunque forma di violenza contro le donne, i bambini e i giovani comporta;
- E. considerando che il programma Daphne è uno strumento estremamente importante per aumentare la visibilità del problema della violenza contro le donne e per offrire alle organizzazioni di donne e ad altri soggetti coinvolti la possibilità di sviluppare il proprio lavoro e di compiere azioni concrete in tale ambito;
- F. considerando che di recente sono apparse nuove forme di violenza, con l'utilizzo crescente dei social network on-line;
- G. considerando che nelle attuali condizioni di crisi economica e di rigore di bilancio le donne hanno meno risorse con cui proteggere se stesse e i propri figli dalla violenza e che è ancora più importante evitare le conseguenze finanziarie dirette della violenza nei confronti delle donne e dei bambini sul sistema giudiziario e i servizi sociali e sanitari; considerando, inoltre, che il finanziamento dei programmi nazionali e delle ONG che si occupano delle esigenze delle vittime di violenza rischia di essere ridotto;
- H. considerando che nella strategia per la parità tra donne e uomini 2010-2015, la

Commissione sottolinea che la violenza di genere è uno dei problemi chiave che devono trovare soluzione affinché si pervenga a un'autentica parità tra i sessi;

- I. considerando che è importante, al fine di ravvicinare agli standard dell'UE il livello dei diritti delle donne nei paesi candidati, includerli nell'ambito di intervento del programma Daphne III;
- J. considerando che la violenza contro le donne è conseguenza delle perduranti disparità di genere e che è un fenomeno strutturale collegato alla ripartizione iniqua del potere tra donne e uomini nella nostra società; considerando, tuttavia, che è possibile ridurre notevolmente tale fenomeno coniugando azioni mirate contro gli stereotipi di genere nei settori dell'istruzione e dell'uguaglianza di genere e nei media, e contrastare tale violenza con una presa di coscienza del fenomeno nell'ambito della sanità, dei servizi di polizia e del sistema giudiziario;
- K. considerando che la violenza contro le donne, i bambini e i giovani comprende tutti i tipi di violazione dei diritti umani, come l'abuso sessuale, lo stupro, la violenza domestica, la violenza e le molestie sessuali, la prostituzione, la tratta di esseri umani, la violazione dei diritti sessuali e riproduttivi, la violenza contro le donne e i giovani sul luogo di lavoro, la violenza contro le donne, i bambini e i giovani in situazioni di conflitto, la violenza contro le donne, i bambini e i giovani nelle carceri o negli istituti di cura, nonché le diverse pratiche tradizionali dannose come la mutilazione genitale; considerando che ognuno di questi abusi può lasciare profonde ferite psicologiche, danneggiare l'integrità fisica e mentale delle donne, dei bambini e dei giovani, e in alcuni casi, arrivare a causarne la morte;
- L. considerando che la lotta alla violenza contro le donne non è menzionata tra gli obiettivi della proposta della Commissione per il nuovo programma "Diritti e cittadinanza" relativo al periodo finanziario 2014-2020, che fonde il programma DAPHNE III, le sezioni sull'uguaglianza di genere e sulla non discriminazione del programma PROGRESS e il programma "Diritti fondamentali e cittadinanza"; considerando altresì che ciò può pregiudicare la visibilità e la coerenza del programma DAPHNE e metterne a repentaglio la riuscita; considerando che i finanziamenti proposti per il nuovo programma sono inferiori rispetto a quelli dei programmi attuali; considerando inoltre che la proposta non garantisce la prevedibilità dei finanziamenti per i suoi obiettivi;
- M. considerando che non sono raccolti periodicamente dati comparabili sui diversi tipi di violenza contro le donne nell'UE, il che rende difficile verificare la reale portata del problema e trovare soluzioni idonee; considerando che è molto difficile raccogliere dati affidabili poiché la paura o la vergogna spingono uomini e donne a non denunciare le esperienze vissute alle persone competenti;
- N. considerando che i costi della violenza domestica a carico della società sono estremamente elevati, come risulta da un progetto Daphne secondo cui la sola violenza coniugale costa 16 miliardi di euro l'anno nell'Unione europea, ivi compresi i costi medici diretti (urgenze, ricoveri, cure ambulatoriali, medicine), i costi delle attività di giustizia e

di polizia, i costi sociali (alloggio e aiuti vari) e i costi economici (perdita di produzione)¹;

- O. considerando che diversi studi sulla violenza di genere stimano che in Europa una percentuale compresa tra un quarto e un quinto della popolazione femminile è stata vittima di violenza fisica almeno una volta durante la vita adulta, e che oltre un decimo ha subito violenza sessuale con l'uso della forza; considerando che le ricerche mostrano anche che il 26% dei bambini e dei giovani sostiene di essere stato vittima di violenza fisica durante l'infanzia;
- P. considerando che, in conseguenza dell'esclusione sociale e dell'emarginazione, le donne e i bambini Rom sono estremamente esposti alla violenza e che negli ultimi anni il programma Daphne ha sostenuto con successo numerose iniziative finalizzate a gettare luce sul legame che intercorre tra esclusione sociale, povertà e violenza;
- Q. considerando che la violenza di genere è un problema strutturale diffuso in tutta Europa e nel mondo intero e che si tratta di un fenomeno con vittime e aggressori di ogni età, livello di istruzione, reddito e posizione sociale, legato alle disuguaglianze esistenti nella ripartizione del potere tra donne e uomini nella nostra società;
- R. considerando che le donne non beneficiano della medesima protezione dalla violenza maschile in tutta l'Unione europea a causa delle diverse politiche e leggi degli Stati membri;
- S. considerando che la base giuridica del programma Daphne è l'articolo 168 del TFUE relativo alla sanità pubblica, ma che a norma del trattato di Lisbona l'Unione europea dispone ora di competenze più ampie;
 - 1. ha preso atto con grande interesse dei successi, della popolarità e delle poche difficoltà incontrate dal programma, che sono stati illustrati nella "Relazione di valutazione intermedia del programma Daphne III 2007-2013" e negli studi preliminari utilizzati per la sua elaborazione² e che sono stati segnalati dai beneficiari delle sovvenzioni Daphne;
 - 2. ritiene essenziale, in considerazione del fatto che dal 2014 sarà inglobato nel programma "Diritti e cittadinanza", che gli obiettivi del programma Daphne, in particolare quello della lotta alla violenza contro le donne, siano mantenuti per il periodo 2014-2020 tra gli obiettivi del nuovo programma "Diritti e cittadinanza", e ribadisce che il suo finanziamento deve restare almeno a un livello comparabile a quello del programma precedente e che il suo profilo in seno al programma di nuova generazione deve rimanere alto, tenuto conto dei successi, dell'efficacia e della popolarità del programma;
 - 3. si rammarica del fatto che la lotta alla violenza contro i bambini, gli adolescenti e le donne non sia menzionata espressamente nell'articolo 4 ("Obiettivi specifici") della comunicazione della Commissione COM(2011)0758 relativa alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma "Diritti e cittadinanza" per il periodo 2014-2020;

¹ Progetto Daphne 2006 "IPV EU Cost" JLS/DAP/06-1/073/WY "Stima del costo delle violenze coniugali in Europa" Maïté Albagly, Sandrine Baffert, Claude Mugnier, Marc Nectoux, Bertrand Thellot.

² COM(2011)0254 Relazione di valutazione intermedia del programma Daphne III 2007-2013".

4. si compiace del mantenimento pressoché invariato della dotazione finanziaria globale per l'insieme del programma "Diritti e cittadinanza"; ritiene che una ripartizione annuale equilibrata consentirebbe di garantire continuità in termini di obiettivi e azioni;
5. chiede inoltre agli Stati membri e ai partner interessati di contribuire a diffondere le informazioni relative ai programmi dell'Unione europea e alle opportunità di finanziamento che offrono, in particolare tra le ONG, a livello locale e negli Stati membri in cui si registra una scarsa partecipazione al programma;
6. invita la Commissione a trovare soluzioni ai pochi problemi rilevati nella relazione intermedia sopra citata, in particolare per quanto riguarda:
 - la non sovrapposizione con altri programmi comunitari per sfuggire al rischio di ridurre la priorità dei temi del programma DAPHNE,
 - il miglioramento della trasparenza dei programmi e della diffusione dei loro risultati,
 - l'equilibrio della ripartizione dei programmi tra gli Stati membri,
 - l'alleggerimento dell'onere amministrativo semplificando le procedure di richiesta di sovvenzioni e abbreviando i tempi che intercorrono tra le pubblicazioni delle gare relative ai progetti e la conclusione dei contratti, onere amministrativo che ha impedito a molte ONG di piccole dimensioni di proporre progetti per Daphne;
 - il rafforzamento dell'efficienza delle sovvenzioni di funzionamento concesse ad organizzazioni di livello europeo, che possono assicurare il consolidamento dei partenariati multidisciplinari in ambito europeo costituiti ai fini del sovvenzionamento; il rafforzamento delle capacità delle ONG di definire ed influenzare la politica a livello nazionale ed europeo, in particolare di quelle più piccole dei paesi dell'Europa centrale e orientale,
7. invita la Commissione, al fine di intensificare gli effetti del programma, a prestare maggiore attenzione in particolare alle donne, ai bambini e ai giovani che, in ragione dell'esclusione sociale e dell'emarginazione, sono particolarmente esposti al rischio di violenza;
8. invita la Commissione a includere i paesi candidati nell'ambito di ammissibilità ai finanziamenti del programma Daphne III;
9. chiede inoltre agli Stati membri e ai partner interessati di contribuire a perseguire l'obiettivo di migliorare la diffusione dei programmi negli Stati membri;
10. invita la Commissione a finanziare maggiormente i progetti finalizzati a sensibilizzare in particolare le giovani generazioni nei confronti delle nuove forme di violenza legate al crescente utilizzo dei social network on line (minacce, pressioni psicologiche, molestie psicologiche, cyber-pedopornografia), che sono più insidiose di altre forme di violenza ma altrettanto pericolose per l'integrità fisica e psicologica;

11. chiede agli Stati membri di predisporre regolarmente raccolte di dati sulla violenza nei confronti delle donne, al fine di chiarire l'ampiezza del problema;
12. sottolinea il valore aggiunto del programma Daphne per l'UE nel consentire alle diverse organizzazioni degli Stati membri di cooperare per prevenire e ridurre la violenza e di trarre vantaggio dallo scambio di conoscenze e buone pratiche; sottolinea inoltre che i progetti finanziati a titolo del programma Daphne III hanno creato associazioni e strutture stabili che continueranno a fornire sostegno ai gruppi destinatari a più lungo termine e che hanno provocato una serie di cambiamenti nelle politiche a livello nazionale e dell'UE;
13. sottolinea l'esigenza di prestare particolare attenzione ai progetti finalizzati all'eliminazione dei crimini "d'onore" e della mutilazione genitale femminile;
14. invita la Commissione a permettere il finanziamento di progetti nazionali cui partecipano piccole organizzazioni senza scopo di lucro e chiede che in futuro un numero elevato di piccole ONG possa continuare ad essere pienamente coinvolto e sostenuto nei partenariati di associazione in quanto esse svolgono spesso un ruolo importante nell'individuare aspetti poco noti, tabù o nuovi problemi e nell'affrontarli in maniera innovativa nonché nel tutelare ed aiutare le vittime;
15. riconosce l'importanza delle azioni del programma DAPHNE III volte alla prevenzione e alla lotta contro la violenza nei confronti delle donne ma, al contempo, ribadisce la necessità di adottare misure legislative su scala europea per eliminare la violenza di genere;
16. invita la Commissione a tradurre la pagina Internet della risorsa on line TOOLKIT in tutte le lingue dell'Unione europea e ad aggiornarla, mettendo in luce i risultati e le raccomandazioni derivanti dall'esito dei progetti del programma Daphne, in modo che possa essere utilizzata come base dati da tutti gli interessati; la invita inoltre a sviluppare nel suo sito web pagine speciali, di facile consultazione, attribuite esclusivamente al programma Daphne e, a partire dal 2014, ai progetti del programma "Diritti e cittadinanza" volti a combattere la violenza nei confronti delle donne, dei bambini e degli adolescenti;
17. ricorda l'impegno assunto dalla Commissione, nel suo piano di azione per l'attuazione del programma di Stoccolma, di presentare nel 2011-2012 una "Comunicazione su una strategia di lotta alla violenza contro le donne, la violenza domestica e la mutilazione genitale femminile, che dovrà essere seguita da un piano d'azione dell'UE"¹;
18. invita la Commissione a rendere ancora possibile, nella promozione del programma "Diritti e cittadinanza", individuare progetti attinenti agli obiettivi del programma Daphne, che è ampiamente conosciuto, al fine di mantenere quanto più alto possibile il profilo del programma;
19. suggerisce alla Commissione di ampliare il ruolo del team Daphne della DG Giustizia al di là delle sue funzioni amministrative e di controllo finanziario, affinché comprenda

¹ COM(2010) 171 "Creare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia per i cittadini europei – Piano d'azione per l'attuazione del programma di Stoccolma" pag. 13.

funzioni maggiormente improntate alla comunicazione;

20. suggerisce alla Commissione di mettere a profitto i risultati dei progetti, per influenzare le politiche europee e nazionali di prevenzione e lotta alla violenza contro le donne, i bambini e i giovani;
21. invita la Commissione a prestare particolare attenzione alle richieste relative a progetti che intendono promuovere l'uguaglianza di genere sin dalla più giovane età, concentrandosi sulla prevenzione e l'educazione, al fine di cambiare le mentalità e combattere gli stereotipi;
22. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione.

MOTIVAZIONE

Cronistoria

Creata nel 1997 Daphne è diventata l'unico programma europeo per combattere la violenza contro le donne, i bambini e gli adolescenti.

A seguito di una consultazione nel 1997 di rappresentanti di ONG, del Parlamento europeo, della Commissione di esperti nel campo della tutela dei minori e di membri dei sistemi giudiziari è stata creata l'iniziativa Daphne nel 1997 volta a promuovere l'azione delle ONG per consentire una migliore cooperazione a livello europeo. Questa iniziativa aveva un credito di tre milioni di ecu all'anno che doveva essere utilizzato per sostenere modesti progetti comprendenti ONG di almeno due Stati membri, in collaborazione per la ricerca, la raccolta e l'analisi di dati, l'individuazione di buone prassi, la formazione, lo scambio e la messa in rete, le campagne di sensibilizzazione e di informazione, l'azione diretta a sostenere le vittime della violenza e lo sviluppo di strumenti politici e pratici. L'iniziativa era aperta a tutti gli Stati membri.

Le ONG, proponendo progetti, erano incoraggiate a trovare partner tra istituti di ricerca, forze dell'ordine, autorità pubbliche, scuole e mezzi di informazione la cui cooperazione poteva essere molto utile nella lotta contro la violenza.

Le ONG hanno risposto massicciamente all'offerta della Commissione. Nei due anni successivi il programma ha ricevuto un finanziamento di 5 milioni di ecu.

A partire dal 2000 l'iniziativa Daphne si è trasformata in un programma pluriennale per il periodo 2000-2003 con un finanziamento di 20 milioni di euro, programma che ha suscitato grande interesse sia nell'Unione europea sia in diverse istanze internazionali che lottano contro lo sfruttamento sessuale dei bambini a fini commerciali.

I programmi Daphne II e Daphne III sono stati lanciati nel 2004 e nel 2007 con bilanci annuali medi di 10 milioni di euro per Daphne II e 16,7 milioni di euro per il programma Daphne III.

Il programma Daphne III (2007-2013) fa parte del programma generale "Diritti fondamentali e giustizia".

L'obiettivo generale del programma Daphne III è contribuire alla tutela dei bambini, degli adolescenti e delle donne contro ogni forma di violenza e raggiungere un elevato livello di protezione della salute, del benessere e della coesione sociale, promuovendo lo sviluppo delle politiche comunitarie, in particolare nel settore della sanità pubblica, i diritti umani e l'uguaglianza di genere tra uomini e donne e incoraggiare azioni per la tutela dei diritti dell'infanzia e la lotta contro la tratta di esseri umani e lo sfruttamento sessuale. Il programma è aperto a organizzazioni non governative, autorità pubbliche e istituzioni, (principalmente università e istituti di ricerca provenienti dai 27 Stati membri dell'UE).

Un bilancio molto positivo con alcuni aggiustamenti da fare

Oltre 500 progetti sono stati attuati a partire dal 1997, i cui dettagli possono essere trovati sul sito web della Commissione Daphne Toolkit¹.

Il programma ha suscitato grande interesse da parte delle ONG che hanno presentato proposte alla Commissione di progetti molto più numerosi di quelli che potevano essere finanziati con la dotazione assegnata.

I progetti hanno riguardato diversi argomenti come le violenze sessuali, psicologiche e fisiche in diversi contesti, (istituzioni, scuole, famiglie).

Progetti di particolare successo hanno affrontato i rischi della navigazione in internet per i bambini, alcune turbe comportamentali poco note che portano i giovani a automutilazioni, i bisogni di carattere medico delle donne vittime della tratta di esseri umani, di mutilazioni genitali femminili, la prevenzione della pornografia e il fenomeno delle molestie ("bullismo") nelle scuole.

La relazione di valutazione intermedia del programma Daphne dell'11 maggio 2011 ha preso atto di alcuni punti sui quali ha raccomandato alcune modifiche per l'applicazione del programma fino al 2013.

Ha rilevato in particolare che gli Stati membri non partecipano in modo uguale al programma, infatti gli Stati che hanno aderito dal 2004, ma anche altri, sono poco rappresentati. Auspica anche una migliore diffusione dei risultati dei progetti e suggerisce alcune misure per una gestione più efficace del programma.

Infine chiede di riorientare i programmi sulle priorità dell'azione dell'Unione. A tale fine auspica in particolare il finanziamento di progetti meno numerosi ma più incisivi.

Futuro del programma

La Commissione sta già pensando di adottare misure per rimedio ai problemi individuati in tale relazione intermedia, al fine di attuare politiche coerenti ed efficaci.

La Commissione preciserà le sue intenzioni sui programmi di nuova generazione "Giustizia" e "Diritti e cittadinanza" nel quadro di due proposte di decisione che dovrebbe presentare a metà novembre 2011 nell'ambito del pacchetto sul quadro finanziario pluriennale 2014-2020.

¹ http://ec.europa.eu/justice_home/daphnetoolkit/

ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE

Approvazione	20.12.2011
Esito della votazione finale	+ : 29 - : 0 0 : 1
Membri titolari presenti al momento della votazione finale	Regina Bastos, Edit Bauer, Andrea Češková, Marije Cornelissen, Silvia Costa, Tadeusz Cymański, Edite Estrela, Iratxe García Pérez, Zita Gurmai, Mikael Gustafsson, Mary Honeyball, Livia Járóka, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Nicole Kiil-Nielsen, Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, Astrid Lulling, Barbara Matera, Elisabeth Morin-Chartier, Siiri Oviir, Antonyia Parvanova, Raúl Romeva i Rueda, Nicole Sinclair, Joanna Katarzyna Skrzydlewska, Marc Tarabella, Britta Thomsen, Marina Yannakoudakis
Supplenti presenti al momento della votazione finale	Kent Johansson, Christa Kläß, Mariya Nedelcheva, Angelika Werthmann