CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA

Bruxelles, 25 novembre 2011 (29.11)
(OR. en)

17186/11
ADD 2

Fascicolo interistituzionale: 2011/0370 (COD)

AUDIO 71
CULT 106
CADREFIN 142
RELEX 1240
CODEC 2194

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	25 novembre 2011
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SEC(2011) 1400 definitivo
Oggetto:	Documento di lavoro dei servizi della Commissione Sintesi delle valutazioni d'impatto che accompagna il documento Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un programma quadro denominato "Europa creativa"

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione SEC(2011) 1400 definitivo.

All.: SEC(2011) 1400 definitivo

COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 23.11.2011
SEC(2011) 1400 definitivo

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

che accompagna il documento

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che istituisce un programma quadro denominato "Europa creativa"

{COM(2011) 785 definitivo}
{SEC(2011) 1399 definitivo}

1. INTRODUZIONE

Il presente documento accompagna tre distinte valutazioni d'impatto che esaminano le opzioni per il futuro sostegno finanziario dell'UE a favore dei settori culturali e creativi, ne riporta le principali conclusioni e descrive l'opzione preferita, nonché i meccanismi di attuazione e di monitoraggio. I dettagli completi sono contenuti nelle singole valutazioni d'impatto. Queste ultime concludono che l'opzione consistente nel cercare sinergie fra il settore audiovisivo (gli attuali programmi MEDIA e MEDIA Mundus) e i settori culturali e creativi (l'attuale programma Cultura) nell'ambito di un programma quadro "Europa creativa" presenterebbe vantaggi rispetto a tutte le altre opzioni prese in considerazione. Come proposto nel quadro finanziario pluriennale della Commissione, al programma sarà assegnato un bilancio di 1,6 miliardi EUR (a prezzi costanti) per una durata di sette anni.

Le relazioni sulle valutazioni d'impatto sono il risultato di un processo preparatorio durato due anni e iniziato con le valutazioni intermedie degli attuali programmi. Tenendo conto della necessità di migliorare e di semplificare l'attuazione, è stata esaminata – nell'ambito di questo processo – anche la possibilità di conseguire maggiori sinergie fra questi diversi settori mediante la fusione dei programmi. Le valutazioni d'impatto si basano in larga misura sul risultato delle valutazioni intermedie dei programmi Cultura e MEDIA, delle consultazioni on-line e delle riunioni pubbliche sul futuro finanziamento dei settori culturali e creativi. Inoltre, tengono conto delle reazioni al Libro verde della Commissione «Le industrie culturali e creative, un potenziale da sfruttare»[1], di vari studi indipendenti condotti negli ultimi anni per conto della Commissione, nonché delle raccomandazioni formulate da esperti nel contesto del metodo di coordinamento aperto applicato al settore della cultura e del dialogo strutturato con il settore nel periodo 2008-2010. Per le valutazioni d'impatto si è fatto ricorso anche a esperti esterni per la definizione del problema, la formulazione degli obiettivi e l'analisi e il raffronto delle opzioni. I progetti dei documenti di lavoro dei servizi della Commissione sulle valutazioni d'impatto sono stati discussi nei rispettivi gruppi interservizi Cultura e MEDIA.

Attualmente l'UE sostiene questi settori attraverso programmi distinti, ovvero Cultura, MEDIA (che comprende, dalla fine del 2010, il fondo MEDIA di garanzia alla produzione audiovisiva) e MEDIA Mundus. Sono state preparate valutazioni d'impatto distinte per analizzare il seguito appropriato da dare ai finanziamenti UE destinati ai settori culturali e creativi dopo il 2013. In considerazione delle somiglianze a livello di obiettivi e di linee d'azione, gli attuali MEDIA e MEDIA Mundus sono esaminati in un'unica valutazione d'impatto. Il fondo MEDIA di garanzia produzione audiovisiva è trattato separatamente, poiché la complessità dell'argomento e il suo più ampio campo d'applicazione imponevano una valutazione d'impatto distinta.

2. GIUSTIFICAZIONE DELL'INTERVENTO DELL'UE

L'intervento dell'UE in questi settori è giustificato dall'esistenza di una base giuridica e dal valore aggiunto dell'UE.

Base giuridica

---

[1] Libro verde «Le industrie culturali e creative, un potenziale da sfruttare», COM(2010) 183; documento di lavoro dei servizi della Commissione «Analisi della consultazione avviata dal libro verde "Le industrie culturali e creative, un potenziale da sfruttare"», SEC(2011) 399 definitivo del 24.3.2011.

L'azione dell'UE nei settori culturali e creativi sarà basata sugli articoli 167 (cultura) e 173 (industria) del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Il diritto d'intervenire dell'UE è richiamato anche all'articolo 3, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea, che riconosce che il mercato interno e la crescita economica devono essere accompagnati dal rispetto della diversità culturale e linguistica dell'UE, e all'articolo 22 della carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, secondo il quale l'Unione rispetta la diversità culturale e linguistica. Il mandato dell'Unione è riconosciuto dal diritto internazionale, nella convenzione dell'UNESCO sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, che fa parte dell'*acquis* comunitario.

Valore aggiunto dell'UE

L'intervento dell'UE dovrebbe mirare a produrre un impatto di sistema e a sostenere l'elaborazione di politiche. Al riguardo, il valore aggiunto europeo del nuovo strumento di sostegno dei settori culturali e creativi è il seguente:

- il carattere transnazionale delle sue attività e l'impatto dei risultati che contribuirà a sviluppare, a differenza dei regimi di finanziamento nazionali che tendono a incentrarsi su attività nazionali;
- il modo in cui integrerà i programmi nazionali, internazionali e altri programmi dell'UE;
- le economie di scala e la massa critica che il sostegno dell'UE può favorire, ad esempio attraverso progetti di cooperazione transnazionale e uno strumento finanziario condiviso per i settori culturali e creativi rispetto ai regimi nazionali frammentati che hanno una portata parziale;
- l'effetto leva su ulteriori fondi;
- il modo in cui può incentivare e stimolare effetti di sistema a lungo termine sul settore per consentirne un adeguamento più rapido alle sfide globali.

3. RISULTATI DEGLI ATTUALI PROGRAMMI

Dalla valutazione degli attuali programmi dell'UE per i settori culturali e creativi[2] emerge che essi hanno contribuito a rafforzare il settore e a promuovere la circolazione di professionisti e di opere d'arte, apportando un grande contributo alla diversità culturale e linguistica.

Per quanto riguarda il **programma Cultura**, che dispone di un piccolo bilancio medio annuo di 57 milioni di EUR, equivalente ai bilanci annuali di numerosi singoli teatri/enti lirici nazionali[3] - la spesa dell'UE è molto efficace sotto il profilo dei costi. La valutazione conclude che il programma aiuta migliaia di artisti e di professionisti della cultura - all'incirca 20 000 ogni anno - a sviluppare carriere internazionali, migliorando le loro competenze e capacità attraverso forme di apprendimento informale tra pari e creando nuovi percorsi professionali.

---

2 http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/index_en.htm.

3 Per contestualizzare il dato, questi 57 milioni di EUR sono anche ben al di sotto del livello del finanziamento pubblico nazionale a favore delle arti e della cultura nel Regno Unito, in Francia e in Germania (rispettivamente 590 milioni di GBP, 7,5 miliardi di EUR e 1,1 miliardi di EUR).

Ha offerto a migliaia di organizzazioni culturali - ben oltre 1 000 ogni anno - la possibilità di collaborare al di là delle frontiere nazionali e di imparare dalle buone pratiche nel quadro di partenariati con operatori di altri paesi. Ha consentito agli operatori di realizzare coproduzioni, di realizzare reti e di scoprire nuove opportunità professionali e di dare una dimensione maggiormente internazionale al loro lavoro e alle loro idee, con un effetto strutturante positivo sul settore e sulla sua capacità di rivolgersi a mercati più vasti. Ha contribuito allo sviluppo di settori e di forme d'arte, alla creazione di nuove opere e nuovi spettacoli, ha promosso l'accesso e la partecipazione, la ricerca e l'istruzione nel settore nonché l'informazione, la consulenza e il sostegno pratico.

Ogni anno hanno potuto circolare migliaia di opere, fra cui circa 500 traduzioni di opere letterarie. Il sostegno offerto dal programma è visto come un marchio di qualità per i progetti culturali. Grazie alle attività dei progetti, milioni di cittadini sono stati raggiunti sia direttamente che indirettamente e hanno fruito di opere culturali di altri paesi. Il programma ha contribuito, inoltre, a sviluppare una base migliore di conoscenze per le politiche grazie a studi di cui si è tenuto conto nei lavori svolti nel quadro del metodo di coordinamento aperto. Trattandosi di progetti cofinanziati (di norma per un tasso massimo del 50%), il programma ha indotto una notevole quantità di investimenti aggiuntivi pubblici e privati.

Le capitali europee della cultura, che ricevono un titolo UE e finanziamenti nell'ambito del programma (1,5 milioni di EUR per capitale), hanno avuto in alcuni casi l'effetto leva di ottuplicare le entrate generate, hanno promosso investimenti nei loro programmi operativi per un importo compreso tra 15 e 100 milioni di EUR e sono servite da catalizzatore per ulteriori investimenti di capitale. Hanno coinvolto, in genere, milioni di persone, visto la partecipazione di centinaia di volontari e lasciato alle città un'eredità di lungo periodo in termini di miglioramento delle competenze, della capacità e della vitalità culturali, delle infrastrutture e dell'immagine.

Per quanto riguarda i **programmi MEDIA**, con un bilancio annuo relativamente modesto di circa 100 di milioni EUR, la valutazione conferma che MEDIA ha prodotto risultati importanti grazie ad azioni mirate che hanno ottimizzato il rapporto costi-benefici e l'effetto leva del programma. Le azioni si sono focalizzate su attività con un impatto positivo sulla competitività dell'UE e sulle esigenze che non sono affrontate a livello nazionale, come la distribuzione transnazionale. Grazie almeno in parte al sostegno MEDIA, la quota di film europei fra tutti i film distribuiti per la prima volta nelle sale cinematografiche europee è passata dal 36% nel 1989 al 54% nel 2009. La rete Europa Cinema, che comprende oltre 2 000 sale – prevalentemente in cinema indipendenti – in 32 paesi e che rappresenta il 20% di tutte le sale di prima visione in Europa, fornisce un'offerta ampia e diversificata di film, promuovendo così la diversità culturale in 475 città. La loro programmazione di qualità ha portato a 59 milioni di ingressi (contro i 30 milioni nel 2000), che rappresentano il 5,6% del totale degli ingressi in Europa (2,8% nel 2000). La percentuale di incassi generati da film europei non nazionali programmati nella rete Europa Cinema raggiunge il 36%, contro una media del 7-8% in Europa. I film europei rappresentano il 57% degli ingressi nelle sale della rete Europa Cinema, contro una media europea del 27,7%.

I risultati della valutazione pongono in evidenza che MEDIA rafforza la competitività del settore sostenendo attività di rafforzamento delle capacità, come la formazione e lo sviluppo, che contribuiscono a professionalizzare il settore e a migliorare la qualità delle opere. Ogni anno vengono formati circa 1 800 professionisti (produttori, distributori, sceneggiatori), che possono così acquisire qualifiche e competenze pertinenti e approfittare delle opportunità

transfrontaliere della costituzione di reti. Il sostegno allo sviluppo consente di immettere ogni anno sul mercato 400 progetti europei di qualità. Il sostegno a un portafoglio di progetti (*slate funding*) offre solidità finanziaria e una prospettiva a più lungo termine alle case di produzione (spesso piccole PMI sottocapitalizzate) rispetto al sostegno a un singolo progetto, con importanti effetti strutturanti sull'industria.

Il sostegno ai produttori indipendenti per la realizzazione di specifici generi di opere audiovisive, quali documentari e film di animazione destinati alla distribuzione televisiva internazionale, si è dimostrato fondamentale date le specifiche esigenze individuate in relazione a questi generi. Le attività di rete, fra cui i forum di coproduzione e le iniziative riguardanti la formazione e il mercato internazionale, hanno favorito un notevole aumento delle coproduzioni transnazionali (dal 26% dei film europei nel 1989 al 34% nel 2009). Tali film hanno un potenziale di circolazione 2,3 volte superiore ai film nazionali[4]. Reti come EAVE, ACE, Cartoon, create grazie al sostegno MEDIA, costituiscono attualmente la colonna portante dell'industria cinematografica europea.

Non è stata ancora effettuata alcuna valutazione del fondo MEDIA di garanzia alla produzione audiovisiva[5] in quanto è stato varato solo nel 2010. Da maggio 2011 è possibile presentare richieste di accesso al fondo, che è stato accolto favorevolmente dall'industria cinematografica e dalle banche: è stata concessa oltre una dozzina di garanzie con prestiti del valore di circa 15 milioni di EUR in una decina di Stati membri diversi.

4. DESCRIZIONE DEL PROBLEMA

Le valutazioni d'impatto fanno riferimento alla relazione sulla competitività europea 2010[6] e riconoscono la crescente importanza dei settori culturali e creativi per la crescita economica, la creazione di posti di lavoro e il rafforzamento della coesione e dell'inclusione sociale. Si stima che i settori culturali e creativi abbiano rappresentato all'incirca il 4,5% del PIL dell'Unione nel 2008 e impiegato il 3,8% della forza lavoro[7]. Oltre al loro contributo diretto al PIL, questi settori determinano ricadute positive in altri settori economici e sociali, fra cui il turismo, fornendo contenuti per le TIC, vantaggi per l'istruzione, l'inclusione sociale e l'innovazione sociale. Tuttavia, pur avendo registrato negli ultimi anni tassi di crescita superiori alla media in molti paesi, questi settori si trovano a dover affrontare diversi problemi comuni, e per il futuro esistono le potenzialità di un'ulteriore crescita se si seguirà un approccio strategico coerente e saranno istituiti a livello europeo, nazionale e regionale gli strumenti adeguati.

Nonostante i successi dei programmi Cultura e MEDIA, occorre fare ancora di più per sfruttare appieno il potenziale di questi settori, che devono affrontare problemi simili.

---

4 Fonte: Osservatorio europeo dell'audiovisivo, 2008.

5 Il fondo MEDIA di garanzia alla produzione audiovisiva facilita l'accesso a fonti di finanziamento private solo per i produttori di film attraverso un meccanismo di garanzia che incoraggia le banche a concedere loro crediti, assumendosi una parte del rischio. Con un bilancio totale di 8 milioni di EUR per un periodo di quattro anni, dovrebbe generare oltre 100 milioni di EUR di crediti bancari, grazie all'effetto leva del meccanismo di garanzia.

6 Relazione sulla competitività europea 2010, documento di lavoro dei servizi della Commissione, COM (2010) 614.

7 *Building a Digital Economy: The importance of saving jobs in the EU's creative industries* (Costruzione di un'economia digitale: l'importanza di salvaguardare l'occupazione nelle industrie creative), TERA Consultants, marzo 2010.

Le valutazioni d'impatto di Cultura e MEDIA individuano **quattro problemi comuni** dei settori culturali e creativi che dovranno essere affrontati a livello di UE per raggiungere gli effetti auspicati. Il primo è la **frammentazione del mercato** dovuta alla diversità culturale e linguistica dell'Europa che fa sì che questi settori siano essenzialmente frammentati in termini nazionali e linguistici senza raggiungere la massa critica. Attualmente, ciò comporta una circolazione transazionale delle opere e una mobilità degli artisti e professionisti non ottimali, nonché squilibri geografici, oltre a limitare la scelta dei consumatori e l'accesso alle opere culturali europee. Il secondo è l'esigenza di questi settori di adeguarsi **all'impatto della globalizzazione e del passaggio al digitale**. La globalizzazione tende ad accentuare la concentrazione dell'offerta tra un numero limitato di protagonisti, rischiando di mettere a repentaglio la diversità culturale e linguistica. Il passaggio al digitale sta avendo considerevoli ripercussioni sulle modalità di produzione, gestione, diffusione, accesso, consumo e monetizzazione dei beni culturali: ciò si traduce in opportunità e sfide e il settore beneficerebbe di approcci e soluzioni transnazionali. Il terzo è la **carenza di dati comparabili** sul settore della cultura a livello europeo e nazionale. Ciò incide sul coordinamento delle politiche europee, che può essere un utile stimolo per l'elaborazione di politiche nazionali e trasformazioni di sistema a un costo contenuto per il bilancio dell'UE, nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà. Il quarto sono le **difficoltà delle PMI culturali e creative ad accedere ai finanziamenti**. Tali difficoltà sono dovute al carattere intangibile di molti dei loro beni, come i diritti d'autore, che di solito non sono contabilizzati nei bilanci (diversamente dai brevetti). Sono anche dovute al fatto che, a differenza di altri progetti industriali, le opere della cultura non sono in genere prodotti in serie e ogni libro, opera lirica, opera teatrale, film e videogioco è un prototipo unico e le imprese tendono a operare per progetti.

5. OBIETTIVI DEL FUTURO PROGRAMMA

Con risposta ai problemi individuati nella sezione 3, le valutazioni d'impatto identificano le esigenze che dovrebbero essere affrontate a livello di UE e che possono essere soddisfatte con obiettivi generali e specifici identici. In termini di **obiettivi generali**, vi è l'esigenza di incoraggiare la salvaguardia e la promozione della diversità culturale e linguistica europea e di rafforzare la competitività dei settori culturali e creativi, al fine di favorire una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, in linea con la strategia Europa 2020. In termini di **obiettivi specifici**, vi è l'esigenza di rafforzare la capacità dei settori culturali e creativi di operare a livello transnazionale, promuovere la circolazione transnazionale delle opere e degli operatori culturali e creativi e raggiungere nuovi pubblici in Europa e nel mondo, rafforzare la capacità finanziaria dei settori culturali e creativi e intensificare la cooperazione politica transnazionale per promuovere lo sviluppo di politiche, l'innovazione, la costruzione del pubblico e nuovi modelli di business. Le **priorità** delle sezioni MEDIA e Cultura e dello strumento finanziario per i settori culturali e creativi sono definiti nelle rispettive valutazioni d'impatto.

6. OPZIONI

Per quanto riguarda i programmi Cultura, MEDIA, e MEDIA Mundus, tutte le opzioni suggerite da parti interessate, esperti esterni, istituzioni e simili, sono state raccolte e analizzate. L'opzione che propone la fusione dei programmi Cultura, MEDIA e MEDIA Mundus in un unico programma trasversale per coprire i settori culturali e creativi nel loro complesso con inviti comuni a presentare proposte è stata scartata per il fatto che, sebbene i diversi settori culturali abbiano molte somiglianze, anche in termini di problemi che devono

affrontare, le catene di valore e le esigenze dei beneficiari sono tuttavia troppo eterogenee per inviti e strumenti armonizzati.

Le valutazioni d'impatto di Cultura e MEDIA/MEDIA Mundus analizzano diverse opzioni per il raggiungimento degli obiettivi, compresa l'abbandono dei programmi, il mantenimento degli attuali programmi (lo «scenario di riferimento»), una significativa revisione dei programmi e una fusione che crei un programma quadro, con una differenziazione fra i settori culturali e i settori audiovisivi, che potrebbe tenere conto delle esigenze dei vari sottosettori in modo più adeguato rispetto a una fusione completa.

La definizione delle opzioni per uno strumento finanziario a favore delle PMI nei settori culturali e creativi ha incluso l'indagine della fattibilità di diversi tipi di meccanismi, dato che il tipo di finanziamento più adatto per le PMI dipende da una serie di fattori, ad esempio tipo di PMI, disponibilità di finanziamenti con capitale di debito o con capitale di rischio, costo del capitale e disponibilità a condividere l'impresa con altri investitori. Quest'attività ha coinvolto anche diverse parti interessate, esperti, professionisti e istituzioni finanziarie.

Sulla base di ampie consultazioni e analisi, sono state scartate le opzioni di creazione di uno strumento finanziario autonomo, di uno strumento finanziario con capitali di rischio e di una struttura per i microfinanziamenti e le microimprese. Si è ritenuto fosse più appropriato ed efficace concentrarsi su uno strumento di debito da collocare all'interno di uno strumento più ampio e trasversale rispetto a varie politiche e di un programma di preparazione all'investimento per gli investitori privati e i professionisti dei settori culturali e creativi, da affidare alla gestione del FEI e/o della Commissione stessa.

La valutazione d'impatto di questo strumento finanziario considera tre opzioni, ovvero «Nessun cambiamento» (scenario di base), «Nessuna azione» (opzione «nessuno strumento finanziario») e una terza opzione di «Istituzione di uno strumento di garanzia per i settori culturali e creativi». Inoltre, la terza opzione è ulteriormente suddivisa in due sub-opzioni; a) uno strumento di garanzia con massimale o b) uno strumento di garanzia senza massimale. La valutazione d'impatto analizza e confronta le sub-opzioni e conclude che la sub-opzione a) sarebbe più fattibile ed efficace. La valutazione d'impatto conclude inoltre che, nel rispetto di alcuni criteri, la sub-opzione a) dovrebbe essere inglobata nel quadro di uno strumento finanziario più ampio (molto probabilmente gestito dalla DG RTD o dalla DG ENTR).

7. ANALISI DEGLI IMPATTI

Le singole valutazioni d'impatto forniscono una panoramica dettagliata delle opzioni prese in considerazione e le mettono a confronto. Per quanto riguarda gli impatti economici, sociali e ambientali, le valutazioni d'impatto delle sezioni MEDIA e Cultura concludono che le opzioni «soppressione» o «scenario di riferimento» non sarebbero auspicabili, dato che non contribuirebbero a concentrare in misura sufficiente l'attenzione sugli attuali problemi che i settori devono affrontare né sul raggiungimento degli obiettivi definiti nella strategia Europa 2020. La valutazione d'impatto sullo strumento finanziario per i settori culturali e creativi ritiene che il massimo impatto può essere conseguito attraverso l'opzione «Istituzione di uno strumento di garanzia per i settori culturali e creativi».

In termini di **effetti economici**, le valutazioni concludono che il programma Europa creativa mirerà a rafforzare l'adeguamento dei settori alla globalizzazione e al passaggio al digitale, contribuendo anche alla costruzione di pubblici, di nuovi modelli di business e di flussi di

entrate, e che stimolerà la circolazione transnazionale di opere culturali (comprese le opere audiovisive) e migliorerà la capacità dei settori di operare a livello internazionale, concorrendo alla crescita economica e all'occupazione e al potenziale competitivo globale dei settori. Gli effetti economici non sarebbero molto diversi tra l'opzione della revisione del programma e l'opzione della fusione.

Per quanto riguarda gli **effetti sociali**, le valutazioni concludono che il programma offrirà vantaggi per l'occupazione, rafforzando la capacità dei settori e sostenendo le PMI e il loro adeguamento alla digitalizzazione. Un'attenzione più forte alle misure tese alla costruzione del pubblico nell'opzione della revisione del programma e nell'opzione della fusione potrebbe far aumentare la domanda dei consumatori. Ciò non solo influirebbe sul potenziale di reddito dei settori, ma offrirebbe anche vantaggi educativi e raggiungerebbe gli esclusi dalla società. Gli effetti sarebbero maggiori per l'opzione della fusione (opzione 4) rispetto all'opzione della revisione del programma (opzione 3).

Per quanto riguarda gli **effetti ambientali**, si è osservato che il programma può avere alcuni effetti correlati a mobilità, trasporto e processi di produzione. Tuttavia, si è osservato che tali effetti non sarebbero maggiori rispetto alla situazione attuale e rimarrebbero relativamente modesti. Questi effetti potrebbero essere controbilanciati dall'attenzione che il programma rivolgerebbe all'adeguamento al passaggio al digitale, che può favorire il raggiungimento di pubblici più vasti senza alcuno spostamento fisico. Anche in questo caso, l'impatto positivo maggiore potrebbe essere conseguito nell'ambito del programma derivante dalla fusione.

Per quanto riguarda i **diritti fondamentali**, l'esplicita centralità che l'obiettivo generale assegna alla protezione e promozione della diversità culturale e linguistica significa che il programma apporterà un contributo diretto.

8. RAFFRONTO DELLE OPZIONI

8.1 Raffronto delle opzioni

Il raffronto delle opzioni presentate nelle valutazioni d'impatto è basato su un'analisi multicriteri, che include i criteri seguenti: efficacia in termini di raggiungimento degli obiettivi, efficienza, efficacia in termini di costi (risultato per ogni euro speso) e coerenza. In merito alla coerenza, sono state valutate sia la coerenza fra l'opzione e gli obiettivi da raggiungere (interna) sia la coerenza e la pertinenza rispetto alle politiche e alle strategie generali dell'Unione europea (esterna).

Per quanto riguarda l'efficacia in termini di costi, si presume che un programma quadro sia più efficace in quanto le sezioni del programma e lo strumento finanziario per i settori culturali e creativi sarebbero più chiari e più mirati in termini di risultati perseguiti, con un effetto di sistema e strutturante maggiore, anche attraverso la razionalizzazione degli strumenti, che ridurrebbe i costi amministrativi per ogni euro speso.

8.2 L'opzione preferita identificata

L'ulteriore analisi dell'efficienza e dell'efficacia ha dimostrato chiaramente che un programma quadro derivante da una fusione potrebbe offrire importanti vantaggi. Le valutazioni d'impatto concludono pertanto che un **unico programma quadro** presenterebbe diversi vantaggi rispetto a tutte le altre opzioni. Il primo è che può favorire **maggiori sinergie tra le politiche** dato che i diversi settori culturali sono considerati in genere collettivamente nel contesto di

discussioni politiche più ampie sui settori culturali e creativi, compreso il loro contributo alla strategia Europa 2020. Il secondo è che un programma unico faciliterebbe il conseguimento del **trasferimento della conoscenza e dell'arricchimento reciproco** fra i settori. Il terzo vantaggio è che può contribuire a **semplificare la gestione** dei programmi. Consentirebbe, ad esempio, la creazione di punti d'informazione/d'accesso unici, migliorando così la visibilità, facilitando l'accesso dei cittadini alle informazioni sui finanziamenti UE e contribuendo a garantire il miglior servizio possibile agli operatori. Il quarto è che le varie **semplificazioni** consentirebbero una qualche riduzione **dell'onere amministrativo** sia per la Commissione che per gli Stati membri. Saranno semplificati i meccanismi di attuazione attraverso un maggiore ricorso ai tassi di finanziamento forfettari, si utilizzeranno di più le convenzioni di sovvenzione e le convenzioni quadro di partenariato, gli strumenti informatici per la presentazione delle domande e delle relazioni e un portale elettronico per ridurre la burocrazia per i richiedenti e i beneficiari. Allo stesso modo, la sezione trasversale consentirebbe di ottenere alcuni **risparmi attraverso economie di scala** in settori trasversali. Il quinto vantaggio è che nel programma unico potrebbe essere incluso **uno strumento finanziario per i settori culturali e creativi** al fine di aumentare l'accesso ai finanziamenti (privati).

9. DESCRIZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA

Le valutazioni d'impatto di Cultura e MEDIA propongono il mantenimento dei finanziamenti dell'UE a favore dei settori culturali e creativi, ma concludono che il sostegno dell'UE per i settori culturali sarebbe più efficace se fosse riformulato, unificando i vari programmi in un unico programma quadro intitolato «Europa creativa».

Quest'opzione preferita sarebbe la più coerente ed efficace in termini di costi e risponderebbe al crescente riconoscimento a livello di UE dell'importanza dei settori culturali e creativi. Delle opzioni considerate, questa offrirebbe la migliore base per una strategia UE comune che concentri l'attenzione sulle sfide cui attualmente questi settori devono far fronte e destini il sostegno dell'UE a quelle misure che forniscono valore aggiunto europeo, aiutando i settori a ottimizzare il loro potenziale di crescita economica, di creazione di posti di lavoro e di inclusione sociale.

Il programma quadro «Europa creativa» sarebbe collegato chiaramente alla strategia Europa 2020 e sarebbe volto a ottimizzare il contributo dei settori culturali e creativi ai suoi obiettivi. La proposta è in linea con la comunicazione della Commissione sul quadro finanziario pluriennale adottato il 29 giugno 2011 («Un bilancio per la strategia Europa 2020»), secondo cui dovrebbero essere realizzate sinergie nei programmi dell'Unione europea correlati alla cultura e il finanziamento dell'UE dovrebbe essere concentrato su settori che offrono un elevato valore aggiunto europeo. Propone di assegnare un importo d 1,6 miliardi di EUR al programma per la durata dei sette anni.

Il programma sarebbe composto di tre sezioni, una delle quali comprende un nuovo strumento finanziario. Due delle sezioni prenderebbero il posto degli attuali programmi Cultura e MEDIA/MEDIA Mundus: la sezione MEDIA si rivolgerebbe al settore audiovisivo mentre la sezione Cultura a tutti gli altri settori culturali. Inoltre, sarebbe prevista una sezione trasversale, che sosterrebbe elementi trasversali come lo sviluppo di politiche, iniziative pilota, l'alfabetizzazione culturale e mediatica, e i punti d'informazione. Quest'aspetto è affrontato nelle valutazioni d'impatto di Cultura e MEDIA. Il nuovo strumento finanziario faciliterebbe l'accesso delle PMI culturali e creative ai finanziamenti, fornendo una protezione del rischio di credito agli intermediari finanziari che costituiscono portafogli di prestiti, e

rafforzandone anche le necessarie capacità/competenze per una corretta analisi dei rischi pertinenti.

La maggior parte delle sovvenzioni nell'ambito delle sezioni Cultura e MEDIA continuerà a essere gestita dall'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (EACEA) attraverso inviti annuali a presentare proposte, pubblicati in una guida permanente al programma. Come confermato da diverse valutazioni, si è trattato di una modalità di gestione efficiente in termini di costi per i progetti transfrontalieri. La rete dei punti d'informazione (gli attuali punti di contatto Cultura e i MEDIA Desk) continuerà a fornire informazioni e consulenza sulla presentazione delle domande nell'ambito del programma. Non ridistribuirà i finanziamenti. Come indicato sopra, saranno conseguiti maggiori risparmi proponendo la fusione dei punti d'informazione per l'intero programma – punti d'informazione che continueranno a essere cofinanziati al tasso massimo del 50%, con la compartecipazione degli Stati membri per la parte restante. Saranno mantenute le varie semplificazioni introdotte negli attuali programmi e si cercherà di introdurne altre.

La gestione dello strumento finanziario per i settori culturali e creativi sarà demandata a un istituto finanziario terzo, con ogni probabilità il Fondo europeo per gli investimenti (FEI), tenuto conto delle competenze richieste per la gestione di uno strumento di questo tipo, mentre la gestione da parte della Commissione spetterà molto probabilmente alla direzione generale per l'Istruzione e la cultura, ma in stretta collaborazione con altri servizi della Commissione, compresa la direzione generale degli Affari economici e finanziari.

10. MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

Il monitoraggio e la valutazione saranno un **elemento fondamentale** del futuro programma che metterà l'accento sul valore aggiunto dell'UE e sulla performance. La Commissione, pertanto, monitorerà regolarmente e valuterà la performance e i risultati rispetto agli obiettivi.

Per quanto riguarda il monitoraggio, sarà pubblicata una relazione annuale di attività, che comprenderà statistiche e un'analisi qualitativa.

Oltre al monitoraggio continuo, la Commissione organizzerà valutazioni esterne indipendenti periodiche delle sezioni e dello strumento finanziario per valutare l'efficacia e l'efficienza del programma. La valutazione contribuirà altresì all'analisi del valore aggiunto europeo del programma e del contributo al conseguimento degli obiettivi generali e specifici.

La Commissione intende realizzare un'unica valutazione intermedia, che servirebbe anche come valutazione finale del programma precedente. Per poter tenere conto dei risultati della valutazione intermedia nelle decisioni sul rinnovo, sulla modifica o sulla soppressione del programma destinato a prenderne il posto in futuro, sarebbe opportuno condurla entro la fine del 2017.

Tutte le valutazioni esterne dovrebbero essere realizzate da enti indipendenti e imparziali. L'approccio metodologico seguito per la valutazione dovrebbe essere determinato al momento opportuno e alla luce dei prevalenti orientamenti della Commissione europea.

Gli indicatori della performance indicativa concernenti gli obiettivi generali e specifici sono reperibili nelle singole valutazioni d'impatto delle componenti del programma Europa creativa.