

Bruxelles, 30.5.2018
SWD(2018) 291 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

che accompagna il documento

Proposta di regolamento che istituisce il programma Diritti e valori
Proposta di regolamento che istituisce il programma Giustizia
Proposta di regolamento che istituisce il programma Europa creativa

{COM(2018) 383 final} - {SEC(2018) 274 final} - {SWD(2018) 290 final}

La presente valutazione d'impatto era stata preparata per analizzare la possibile proposta di un programma Giustizia e di un programma Cultura, diritti e valori europei che avrebbe accorpato i programmi Diritti, uguaglianza e cittadinanza 2014-2020, "L'Europa per i cittadini" e Europa creativa. Il 2 maggio 2018 la Commissione europea ha adottato le sue proposte per un nuovo quadro finanziario pluriennale (QFP) per il periodo 2021-2027. In ultima analisi la Commissione ha optato per un programma Europa creativa autonomo e per un Fondo per la giustizia, i diritti e i valori con due relativi programmi di finanziamento: il programma Giustizia e il programma Diritti e valori. La valutazione d'impatto resta valida per l'analisi di tutte queste iniziative. Nell'ambito di [queste proposte](#), nel periodo in questione il bilancio per i programmi Giustizia e Diritti e valori sarà pari a 947 milioni di EUR, mentre quello per il programma Europa creativa sarà di 1 850 milioni di EUR.

La presente valutazione d'impatto è stata preparata per sostenere l'elaborazione dei futuri programmi di finanziamento nell'area dei valori, dei diritti, della giustizia, della cultura, dei mezzi di comunicazione e della partecipazione dei cittadini. Essa analizza la fattibilità della creazione, nel bilancio dell'UE, di un quadro dei valori dell'UE, accorpando quattro attuali programmi di finanziamento – Diritti, uguaglianza e cittadinanza, "L'Europa per i cittadini", Europa creativa e Giustizia – e due linee di bilancio dedicate. L'obiettivo è semplificare e snellire il finanziamento, sviluppare sinergie tra gli attuali programmi, garantire una chiara attenzione al valore aggiunto europeo e raggiungere una massa critica di finanziamenti per promuovere e proteggere i valori comuni dell'UE e produrre risultati concreti per i suoi cittadini.

Il punto di partenza della valutazione d'impatto è che l'Unione europea si fonda su una comunità di valori condivisi da tutti i suoi cittadini e radicati nella storia dell'Europa, nei suoi principi democratici e nella sua identità. Tali valori sono sanciti nel trattato sull'Unione europea e nella Carta europea dei diritti fondamentali e comprendono, in particolare, la non discriminazione e l'uguaglianza, l'antirazzismo e la tolleranza, lo Stato di diritto e l'indipendenza del sistema giudiziario. Essi comprendono anche la diversità culturale, la libertà di espressione, compresa quella dei mezzi di comunicazione, il pluralismo, la partecipazione dei cittadini e la libertà artistica. Le nostre creazioni formano il nostro patrimonio culturale comune e la nostra diversità culturale e linguistica, e riflettono ed evidenziano l'importanza della libertà artistica e creativa in Europa. Esse apportano inoltre un contributo importante alla lotta contro tutte le forme di discriminazione, compresi il razzismo e la xenofobia, e sono al centro del progetto dell'UE e della sua identità. Per poter svolgere questo ruolo inclusivo per la società europea nel suo insieme, i settori culturali e creativi devono essere solidi e competitivi, e le creazioni artistiche e i contenuti culturali devono poter circolare in Europa e oltre i suoi confini.

Nei settori strategici analizzati dalla valutazione d'impatto si rilevano alcune sfide comuni:

- la nostra vocazione a realizzare un forte mercato interno ma anche una comunità fondata su un legame culturale comune, valori e diritti condivisi, un patrimonio storico e culturale comune e il coinvolgimento dei cittadini trova ostacolo nella tendenza a concentrarci sulle nostre differenze piuttosto che su quanto ci unisce. I movimenti populistici, estremisti e nazionalisti contrastano l'idea della nostra società aperta, inclusiva, coesa e democratica in cui la partecipazione e la capacità culturali basate sull'istruzione consentano di realizzare una convivenza più resiliente;
- la frammentazione e le risorse limitate degli attuali programmi di finanziamento dell'UE dedicati ai valori, ai diritti, alla cittadinanza, alla cultura e ai mezzi di comunicazione limitano la capacità dell'UE di rispondere alle sfide vecchie e nuove. Questo è particolarmente vero nel contesto della transizione verso il digitale, e l'effetto prodotto è stato un ulteriore inasprimento della concorrenza

da parte di attori statunitensi nel mercato audiovisivo e culturale europeo, con ripercussioni negative concrete sulla diversità culturale europea.

Non affrontare queste due sfide potrebbe avere conseguenze molto serie se venisse meno la fiducia nelle istituzioni e nei valori dell'Europa. La qualità della nostra democrazia si indebolirebbe e vi sono già segnali allarmanti se consideriamo, ad esempio, che attualmente solo la metà dei giovani europei ritiene che la democrazia sia la migliore forma di governo. La discriminazione può essere amplificata dall'uso improprio delle reti online e i cittadini hanno meno fiducia nell'esercizio dei propri diritti. L'opinione pubblica potrebbe orientarsi sempre di più verso l'interno, chiudendosi in "bolle" nazionali di comunicazione e culturali, in un contesto di peggioramento degli indicatori di libertà di stampa e pluralismo. Ciò avrebbe ripercussioni negative anche sullo sviluppo di un senso di identità culturale europea. Anche l'immagine dell'Europa nel panorama mondiale ne uscirebbe indebolita, in un momento in cui gli altri attori globali stanno aumentando il proprio "soft power" attraverso la cultura.

Alla luce di quanto precede, sono stati analizzati tre scenari principali:

- il mantenimento dello status quo con i quattro attuali programmi di finanziamento;
- lo sviluppo di sinergie tra gli attuali programmi e il loro accorpamento in un singolo ambito politico sui valori dell'UE, con due relativi programmi di finanziamento: il programma Cultura, diritti e valori europei e il programma Giustizia;
- la creazione di un unico programma di finanziamento a copertura di tutti e quattro i programmi di finanziamento elencati sopra.

Il terzo scenario relativo a un unico programma di finanziamento è stato escluso per motivi legati alla base giuridica. Tuttavia, alla luce della posizione del Regno Unito e dell'Irlanda riguardo allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, e vista la posizione della Danimarca espressa nei protocolli 21 e 22 allegati ai trattati, il programma Giustizia, pur richiedendo anch'esso la procedura legislativa ordinaria, deve rimanere uno strumento separato.

La valutazione d'impatto ha raccolto gli insegnamenti tratti dal programma Europa creativa, dal programma Diritti, uguaglianza e cittadinanza e dal programma "L'Europa per i cittadini" al fine di proporre una nuova struttura, e ha esaminato meccanismi di attuazione che consentiranno di promuovere i valori e la cultura dell'UE raggiungendo nel contempo gli obiettivi fissati per il prossimo quadro finanziario pluriennale in termini di efficienza, flessibilità, sinergie e semplificazione. I risultati della valutazione intermedia sono stati opportunamente considerati. Tutti i programmi valutati hanno mostrato un chiaro valore aggiunto. L'analisi mostra tuttavia che vi è margine di miglioramento per quanto riguarda l'attuale situazione che prevede quattro programmi di finanziamento.

Pertanto, **l'alternativa preferita alla situazione attuale e allo scenario di base è quella di sviluppare sinergie tra gli attuali programmi e linee di bilancio dedicate e di riunire tali sinergie in un unico ambito politico sui valori dell'UE, con due relativi programmi di finanziamento: il programma Cultura, diritti e valori europei e il programma Giustizia.** La nuova struttura si prefigge di: sviluppare sinergie tra politiche che presentano un terreno comune di azione, pur rispettandone le caratteristiche specifiche; ridurre la sovrapposizione e la frammentazione: garantire la flessibilità nell'assegnazione dei fondi, garantendo nel contempo un certo grado di prevedibilità dei finanziamenti dedicati a ciascuna politica; promuovere azioni innovative e transettoriali e garantire una massa critica di risorse finalizzate alla promozione dei valori, tenendo conto delle esigenze di ciascuna politica. Il nuovo raggruppamento consentirà di sfruttare ulteriormente le potenzialità degli attuali programmi per promuovere i valori dell'UE e aumentare il valore aggiunto dell'UE. In tale modello è essenziale sfruttare appieno l'interazione tra, da un lato, la diversità culturale, la memoria storica e le potenzialità del settore culturale e, dall'altro, principi quali la giustizia, i diritti,

l'uguaglianza e la non discriminazione. Ciò sarà reso possibile dal comune denominatore della cittadinanza.

Si prevede che l'iniziativa, nel suo complesso, aumenterà il potenziale dell'UE di promuovere e proteggere i valori sviluppando sinergie tra gli attuali programmi di finanziamento. Tuttavia, il programma proposto riconosce e conserva le caratteristiche specifiche delle singole politiche, anche attraverso la definizione di obiettivi e sezioni specifici. La struttura del programma Cultura, diritti e valori europei prevede una semplificazione lineare poiché riduce gli attuali quattro programmi di finanziamento a soli due programmi di finanziamento in futuro. Non è previsto un ordine di importanza delle priorità tra le diverse sezioni del quadro proposto, né tra le priorità all'interno di una singola sezione, ma la struttura del programma favorisce la flessibilità.

Il 20 aprile 2018 il comitato per il controllo normativo ha espresso un parere favorevole sulla valutazione d'impatto e ha incluso una raccomandazione volta a migliorare ulteriormente la relazione, che si concentrava su aspetti importanti quali il pieno sfruttamento dei risultati della valutazione e delle conclusioni, una migliore definizione delle priorità future e un chiarimento degli effetti previsti della modifica dei meccanismi di attuazione. Tali aspetti sono stati migliorati nella versione definitiva della valutazione d'impatto.

La Commissione ha optato per un programma Europa creativa autonomo e per la creazione di un Fondo per la giustizia, i diritti e i valori che comprende due programmi: il programma Giustizia e il programma Diritti e valori. La valutazione d'impatto resta valida per l'analisi di tutte queste iniziative. La scelta si riflette nel pacchetto di proposte per il QFP post 2020 che la Commissione ha presentato il 2 maggio 2018.