

**IT**

**IT**

**IT**



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 18.1.2011  
SEC(2011) 68 definitivo

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE**

**SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO**

**Documento di accompagnamento della**

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

**"Sviluppare la dimensione europea dello sport"**

SEC(2011) 67 definitivo  
SEC(2011) 66 definitivo  
COM(2011) 12 definitivo

La presente valutazione d'impatto è allegata alla comunicazione della Commissione dal titolo "Sviluppare la dimensione europea dello sport". Si riporta di seguito una sintesi dei principali aspetti della valutazione d'impatto.

## **Contesto**

L'articolo 165 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) conferisce all'UE una nuova competenza di supporto, di coordinamento o di integrazione delle azioni degli Stati membri nel settore dello sport. Nel trattato si invita l'UE a contribuire alla promozione dei profili europei dello sport e si prevedono azioni a livello di UE finalizzate a sviluppare la dimensione europea dello sport.

Alla luce del riferimento ad "azioni di incentivazione nel settore dello sport" contenuto nell'articolo 165 del TFUE, la Commissione avrebbe potuto valutare la possibilità di proporre un nuovo piano di spesa nel quadro delle attuali prospettive finanziarie, ad esempio un programma UE per lo sport di durata limitata a due anni. Per quanto la Commissione sia consapevole delle grandi aspettative dei soggetti interessati del settore dello sport in merito al sostegno finanziario dell'UE in linea con il mandato previsto dal trattato, un'analisi dell'attuale situazione ha portato a concludere che sussistono pesanti vincoli di bilancio e sostanziali che ostano a una tale proposta in questa fase. Innanzitutto, il margine residuo nel quadro del capitolo pertinente del bilancio dell'UE è molto limitato; di conseguenza non era possibile proporre un volume finanziario che avrebbe consentito un primo Programma dell'UE per lo sport dotato del potenziale necessario a raggiungere i suoi obiettivi. In secondo luogo, le azioni preparatorie del 2009 e del 2010 in atto nel campo dello sport non sono ancora state oggetto di una valutazione indipendente in grado di giustificare il valore aggiunto di un programma a livello di UE. Solo nel 2011 sarà possibile completare una valutazione d'impatto di un futuro programma dell'UE per lo sport (dal 2014), che si basi sulla valutazione delle azioni preparatorie pertinenti nel settore dello sport. Tali considerazioni hanno portato la DG Istruzione e cultura a rivedere il suo progetto iniziale riguardante un'iniziativa per il 2010 comprendente una proposta politica e un programma di spesa.

La presente valutazione d'impatto è dunque condotta solo in relazione ad un'iniziativa politica (comunicazione) per attuare il trattato di Lisbona nel settore dello sport. Essa si basa sulle nuove disposizioni del trattato e sulla massa di informazioni raccolte nel corso della cooperazione informale dell'UE in materia di sport negli ultimi anni, in particolare sull'esperienza maturata con l'attuazione del Libro bianco sullo sport del 2007 e attraverso un ampio processo di consultazione condotto nel 2010.

## **Definizione del problema**

In primo luogo, la valutazione d'impatto considera la necessità di un'azione a livello di UE identificando i principali problemi generali e specifici dello sport nell'UE. È dimostrato che se da un lato vi è spazio per sviluppare i valori e gli effetti positivi dello sport, dall'altro sussistono minacce che pregiudicano il potenziale del settore di contribuire alla società e all'economia e problemi particolari che lo sviluppo del settore deve affrontare.

Tuttavia, fino a questo momento non esisteva alcuna strategia per un approccio allo sport a livello di UE che coinvolgesse la Commissione e gli Stati membri sulla base di un'agenda comune e in grado di fronteggiare le sfide in un'ottica di insieme. Il pieno potenziale del

settore dello sport di contribuire agli obiettivi strategici dell'UE in campo sociale ed economico non è ancora stato sfruttato.

L'identificazione delle sfide e dei problemi specifici è stata condotta tenendo conto del mandato contenuto nel trattato e della necessità di affrontare esclusivamente problemi pertinenti a livello di UE (sussidiarietà). I problemi e le sfide identificati sono:

- sfide connesse alle funzioni sociali, educative e di miglioramento della salute dello sport:
  - preoccupazioni per la salute dovute alla mancanza di attività fisica,
  - esclusione sociale dei gruppi svantaggiati e potenziale non sfruttato dello sport,
  - sistemi inadatti a combinare sport ed istruzione;
- sfide per strutture sportive sostenibili:
  - sostegno insufficiente al volontariato,
  - sfide presenti e future per il finanziamento sostenibile dello sport anche alla luce delle modifiche normative negli Stati membri nel settore del gioco d'azzardo,
  - tutela inadeguata dei diritti di proprietà intellettuale;
- il doping quale minaccia per l'integrità fisica e morale degli sportivi;
- la discriminazione in base alla nazionalità nello sport;
- il potenziale inutilizzato di miglioramento del dialogo sullo sport a livello di UE;
- la percezione di una mancanza di certezza giuridica per quanto riguarda l'applicazione del diritto dell'UE allo sport;
- informazioni insufficienti sullo sport nell'UE a 27.

## **Obiettivi**

In secondo luogo, la valutazione d'impatto identifica gli obiettivi dell'iniziativa prevista. Nel complesso, l'iniziativa prevista dovrebbe mirare a contribuire agli obiettivi generali dell'UE definiti nella strategia Europa 2020 in termini di crescita sostenibile, di lotta alla disoccupazione, di rafforzamento dell'inclusione sociale e di promozione dell'Europa dei cittadini.

In termini *strategici*, l'iniziativa prevista dovrebbe mirare a dotare la Commissione e gli Stati membri di un quadro per le attività a livello di UE nel settore dello sport che dovrebbe prevedere azioni da realizzare a norma dell'articolo 165 del TFUE.

In linea con le sfide specifiche identificate, la valutazione d'impatto analizza gli *obiettivi specifici* che l'iniziativa prevista dovrebbe mirare a raggiungere:

- promuovere le funzioni sociali, educative e di miglioramento della salute dello sport;
- sostenere le strutture sportive basate sul volontariato;

- proteggere l'integrità fisica e morale degli sportivi;
- promuovere la correttezza e l'apertura delle competizioni sportive;
- migliorare il dialogo e la cooperazione con i soggetti interessati del mondo dello sport;
- migliorare la comprensione dell'applicazione della legislazione dell'UE allo sport;
- sostenere una base di conoscenze comprovate sullo sport nell'UE a 27.

In questo capitolo, l'analisi d'impatto analizza più dettagliatamente se l'azione dell'UE è giustificata sulla base del principio di sussidiarietà e descrive il valore aggiunto a livello di UE dell'iniziativa prevista.

In linea con il mandato contenuto nel trattato e poiché gli Stati membri hanno piena competenza in materia di sport, l'iniziativa dell'UE non sostituirà le azioni degli Stati membri, ma proporrà azioni supplementari nel pieno rispetto dei requisiti di sussidiarietà e negli ambiti in cui l'esperienza ha dimostrato che nel quadro dei rispettivi sistemi costituzionali nazionali gli Stati membri non sono in grado di compiere progressi sufficienti nell'affrontare le sfide identificate. L'iniziativa prevista non andrà oltre ciò che è necessario per raggiungere gli obiettivi definiti, ma terrà conto dei requisiti di proporzionalità e del mandato contenuto nel trattato, che esclude l'armonizzazione e prevede solamente strumenti "non vincolanti" per l'azione a livello di UE. L'iniziativa UE prevista sarà attuata sulla base delle strutture nazionali ed europee esistenti.

Riguardo ai motivi alla base del valore aggiunto europeo, l'UE fungerà da catalizzatore per aumentare l'impatto delle azioni nazionali nell'interesse dello sport. L'iniziativa a livello di UE consentirà lo sviluppo di attività che stabiliscono legami tra organizzazioni e soggetti diversi nello sport e al di fuori di esso, comprese in particolare le autorità pubbliche a livello europeo, nazionale, regionale e locale, le organizzazioni sportive, le organizzazioni connesse allo sport e gli istituti di istruzione. Le azioni consentiranno lo scambio di competenze e di buone pratiche in vari ambiti connessi allo sport e all'attività fisica (p. es. salute, istruzione, inclusione sociale). In questo modo l'UE può creare opportunità di cooperazione tra i soggetti interessati che non sarebbero esistite senza la sua azione.

### **Opzioni strategiche**

In terzo luogo, la valutazione d'impatto individua tre opzioni strategiche che rappresentano possibili strumenti per raggiungere gli obiettivi identificati:

- Opzione A: cooperazione basata sul Libro bianco sullo sport del 2007 (scenario di riferimento);
- Opzione B: definizione di un quadro strategico a medio termine per la cooperazione nel settore dello sport basato su una nuova Agenda dell'UE per lo sport (quadro + nuova agenda);
- Opzione C: definizione di un quadro strategico a lungo termine basato sulla creazione di un metodo di coordinamento aperto nel settore dello sport (quadro strategico a lungo termine + MCA).

## Valutazione degli impatti

Nel presente capitolo, ciascuna delle tre opzioni strategiche è valutata in relazione a:

- 1) gli impatti economici, sociali e ambientali previsti, compresa una valutazione degli impatti più importanti in termini di probabilità e di portata,
- 2) l'efficienza, che considera il rapporto tra input e impatti desiderati e valuta anche la capacità della Commissione di conseguire gli obiettivi,
- 3) l'efficacia, che considera la probabilità di raggiungere gli obiettivi perseguiti dall'iniziativa,
- 4) la coerenza con gli obiettivi generali della politica dell'UE.

a) Sono comuni a tutte le opzioni gli impatti sociali e, in misura minore, economici positivi che ci si potrebbe generalmente aspettare da misure a livello di UE tese a promuovere le funzioni sociali dello sport tramite azioni in aree chiave, quali *l'attività fisica a vantaggio della salute, l'inclusione sociale, l'istruzione e la formazione e il volontariato* (p. es. società più sane e più inclusive e una maggiore occupabilità). Presumibilmente, gli approcci coordinati e con un orientamento strategico previsti nelle Opzioni B e C e in particolare un MCA (Opzione C) possono rafforzare tali effetti positivi. Ulteriori sforzi politici per *combattere il doping* con il coinvolgimento delle parti interessate pertinenti a livello nazionale, europeo e internazionale possono presumibilmente avere un effetto positivo indiretto in termini di miglioramento dell'immagine dello sport nella società e di credibilità delle competizioni sportive.

Nuove azioni finalizzate al coordinamento delle politiche in altri ambiti, come il sostegno alle strutture sportive (p. es. azioni atte a garantire un *finanziamento sostenibile* dello sport di base), hanno potenzialmente un impatto economico positivo in termini di strutture sportive più stabili e adeguate in mercati sempre più competitivi, e ciò potenzialmente migliora la qualità dei servizi sportivi, che a sua volta può contribuire a garantire l'accesso delle persone alle strutture sportive locali. Gli approcci politici per combattere la discriminazione nello sport (p. es. azioni nell'ambito della *libera circolazione degli sportivi*) possono avere un impatto positivo sul funzionamento del mercato interno e possono anche contribuire ad evitare la discriminazione dei cittadini dell'UE. L'azione politica finalizzata ad una maggiore *certezza giuridica* per quanto riguarda le regole sportive tramite una migliore comprensione dell'applicazione della legislazione dell'UE allo sport grazie a orientamenti specifici a livello di UE può avere un impatto positivo sul funzionamento del mercato interno, poiché potenzialmente aiuta il settore dello sport a sviluppare le sue attività entro un quadro giuridico solido, e può contribuire ad evitare tensioni tra attori diversi o conflitti giuridici. Il sostegno mirato al miglioramento delle strutture *di dialogo e di cooperazione dell'UE* può portare a un rafforzamento della cooperazione con le parti interessate e a processi inclusivi e trasparenti. L'esperienza maturata in altri settori come l'istruzione, la cultura, i giovani, dimostra che il sostegno politico allo sviluppo di una *base di conoscenze comprovate per l'UE-27* può portare a una definizione delle politiche a livello nazionale ed europeo meglio informata e basata su un ragionamento economico valido, ad esempio per quanto concerne le decisioni in merito alla spesa pubblica o agli investimenti. Avere accesso ad informazioni di qualità sufficiente può essere vantaggioso anche per altri attori, come le organizzazioni sportive, che devono garantire una gestione economica sana delle loro attività.

Per quanto riguarda gli impatti ambientali, la relazione ammette che lo sport, in particolare i grandi eventi sportivi, può in certa misura avere un impatto negativo sull'ambiente. Tutte le opzioni, sebbene in grado diverso, possono potenzialmente favorire approcci rispettosi dell'ambiente.

Ciascuna opzione è poi valutata in termini di probabilità di ottenere gli impatti positivi più importanti e desiderati e in termini di portata di tali impatti. Gli impatti più importanti sono considerati essere tre: *miglioramento della salute pubblica, inclusione sociale dei gruppi svantaggiati e aumento dell'occupabilità e dei posti di lavoro*. La probabilità e la portata sono generalmente risultate maggiori per le Opzioni B e C rispetto all'Opzione A, considerati il quadro politico strategico e le nuove azioni previsti in queste opzioni rispetto allo scenario di riferimento.

b) L'efficienza dell'Opzione A è stata valutata molto bassa, nonostante le implicazioni in termini di risorse umane considerate positive e nonostante il fatto che la Commissione avrebbe la capacità sistemica di conseguire gli obiettivi. I motivi di questa valutazione sono l'alta probabilità che questa Opzione non otterrebbe gli impatti desiderati e il fatto che la mera continuazione delle attività in corso risulta difficile da giustificare alla luce del nuovo mandato contenuto nel trattato che richiede esplicitamente un'azione UE nel settore dello sport. Contrariamente all'Opzione A, l'Opzione C richiede in proporzione input elevati in termini di risorse umane, mentre la probabilità di questa opzione di ottenere gli impatti desiderati è da alta a molto alta. Si deve dunque considerare un'efficienza maggiore dell'Opzione C rispetto allo scenario di riferimento. Per quanto riguarda la capacità di conseguire gli obiettivi, fino ad oggi non ci sono esperienze di creazione di un MCA in un settore politico orizzontale nuovo come lo sport. In questa fase iniziale di cooperazione formale a livello di UE nel settore dello sport non vi sono ancora prove sufficienti del raggiungimento di un consenso su un MCA. Di conseguenza, la capacità dell'Opzione C di conseguire gli obiettivi è stata valutata negativa rispetto allo scenario di riferimento. La valutazione dell'efficienza dell'Opzione B indica un risultato più equilibrato per quanto concerne il rapporto tra impatti (elevata probabilità di ottenere gli impatti desiderati) e input (nessun bisogno di risorse umane addizionali). Inoltre, la capacità di conseguire gli obiettivi è stata valutata molto alta rispetto allo scenario di riferimento, considerato il sostegno dichiarato da parte dei governi e dei soggetti interessati all'approccio proposto nell'Opzione B. L'efficienza complessiva dell'Opzione B ha dunque ottenuto il punteggio migliore tra le opzioni.

c) In merito all'efficacia, ciascuna opzione è valutata relativamente all'obiettivo strategico (nuovo approccio strategico alla cooperazione nell'ambito dello sport a livello di UE) e ai sette obiettivi specifici che l'iniziativa mira a raggiungere. L'Opzione A non raggiunge l'obiettivo strategico e contribuisce in modo molto limitato al raggiungimento degli obiettivi specifici. Le Opzioni B e C, attraverso la creazione di un quadro per lo sport a livello di UE, possono raggiungere l'obiettivo strategico. Relativamente al raggiungimento degli obiettivi legati ad ambiti chiave in cui è più probabile che si attui un MCA, l'efficacia dell'Opzione C è valutata più elevata di quella dell'Opzione B. Analogamente, grazie alle azioni mirate previste nell'Agenda dell'UE in aree chiave per il raggiungimento degli obiettivi relativi alla correttezza e all'apertura delle competizioni, al dialogo e alla cooperazione nello sport e a una maggiore chiarezza in merito all'applicazione della legislazione dell'UE allo sport, l'efficacia dell'Opzione B deve considerarsi maggiore di quella dell'Opzione C. Sommando i punteggi, la probabilità dell'Opzione C di raggiungere gli obiettivi è valutata leggermente superiore a quella dell'Opzione B.

d) La coerenza delle opzioni è valutata rispetto agli obiettivi generali della strategia Europa 2020, alla strategia sanitaria dell'UE e al funzionamento del mercato interno. L'Opzione A non è considerata coerente con gli obiettivi generali a causa della mancanza di azioni nuove. Le Opzioni B e C contribuiscono entrambe alla crescita e all'occupazione, alla salute pubblica e al mercato interno. Si presume che un approccio a lungo termine che preveda un MCA sia leggermente più coerente per raggiungere gli obiettivi politici generali dell'UE, in particolare quelli di Europa 2020 (aiutando il settore dello sport a sviluppare appieno il suo potenziale di crescita e di creazione di posti di lavoro), ragion per cui l'Opzione C è valutata leggermente superiore rispetto all'Opzione B.

### **Raffronto tra le opzioni / scelta dell'opzione preferita**

Il presente capitolo della relazione riassume il raffronto tra le opzioni alla luce dei quattro criteri basati sulla valutazione degli impatti, dell'efficienza, dell'efficacia e della coerenza.

- È probabile che gli impatti socioeconomici positivi delle Opzioni B e C siano simili, ma la nuova Agenda dell'UE prevista nell'Opzione B sembra favorirne la realizzazione. È prevedibile che la portata dell'impatto sia leggermente maggiore con l'Opzione C e ciò porterebbe a un MCA per alcune aree chiave della cooperazione nel settore dello sport a livello di UE (p. es. attività fisica a vantaggio della salute).
- Riguardo all'efficienza, quella dell'Opzione A deve essere valutata molto bassa. Nonostante un livello di input molto più elevato, è probabile che l'Opzione C sia più efficiente dello scenario di riferimento, ma più difficile da realizzare. L'Opzione B è più efficiente sia dello scenario di riferimento che dell'Opzione C. Inoltre, la capacità della Commissione di conseguire gli impatti desiderati raggiunge il punteggio maggiore nell'Opzione B.
- Riguardo all'efficacia, non è possibile garantire il raggiungimento degli obiettivi con l'Opzione A, mentre le Opzioni B e C raggiungono entrambe l'obiettivo strategico e gli obiettivi specifici. È probabile che l'Opzione C ottenga effetti leggermente superiori.
- Riguardo al criterio della coerenza, l'Opzione A non favorisce il raggiungimento degli obiettivi socioeconomici generali dell'UE, mentre le Opzioni B e C possono entrambe dare un valido contributo. L'Opzione C, che prevede un MCA, è considerata lo strumento più adatto.

La valutazione d'impatto conclude che l'Opzione B rappresenta il modo più opportuno per fronteggiare le sfide che attendono lo sport nell'UE e per attuare le disposizioni relative allo sport dell'articolo 165 del TFUE. L'Opzione B è la più equilibrata e quella in grado di assicurare i benefici netti maggiori in questa fase di sviluppo della dimensione UE dello sport.

Su queste basi, la Commissione proporrà una **comunicazione che delinea un quadro politico per la cooperazione nel settore dello sport a livello di UE, comprendente una nuova Agenda dell'UE per lo sport**. La comunicazione dovrebbe anche annunciare una valutazione d'impatto di un eventuale programma dell'UE per lo sport a partire dal 2014, al fine di integrare il quadro di cooperazione.

### **Monitoraggio e valutazione**

Infine, la valutazione d'impatto fa una panoramica delle iniziative previste riguardo al monitoraggio e alla valutazione, in particolare elenca un primo gruppo di indicatori principali

dei progressi compiuti verso il raggiungimento degli obiettivi generali e specifici perseguiti dall'iniziativa proposta (Opzione B). Sarà inclusa nel quadro UE proposto per la cooperazione nel settore dello sport una valutazione programmata per il 2015, che dovrebbe fornire un'opportunità per valutare la possibile creazione di un MCA per alcuni aspetti della cooperazione nel settore dello sport a livello di UE.