

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XVIII
N. 2

VII COMMISSIONE (CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE)

DOCUMENTO FINALE A NORMA DELL'ARTICOLO 127, COMMA 2, DEL REGOLAMENTO, SULLA:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma Europa creativa (2021-2027) e che abroga il regolamento (UE) n. 1295/2013 (COM(2018)366 final).

Approvato il 7 agosto 2018

La VII Commissione (Cultura, scienza e istruzione),

esaminata, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento della Camera dei deputati, la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma Europa creativa (2021-2027) e che abroga il regolamento (UE) n. 1295/2013 (atto COM(2018)366 *final*);

preso atto della nota trasmessa dal Governo, ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, nonché degli ulteriori elementi di conoscenza e di valutazione acquisiti con l'audizione svolta sui temi trattati dal documento;

tenuto conto del parere espresso dalla XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea);

premesso che:

il programma in esame sostituisce quello di cui al vigente regolamento (UE) n. 1295/2013, che ha istituito il programma Europa creativa 2014-2020, tuttora in corso, a sostegno dei settori culturali, creativi e dell'audiovisivo europei, per proseguirne le attività negli anni 2021-2027. Dalla valutazione della Commissione europea sul programma in corso è emerso che i settori culturale e creativo europei devono ottenere un maggiore sostegno, anche economico, al fine di favorire le produzioni transfrontaliere; aumentare il numero di opere europee, garantendo una maggiore distribuzione; garantire che le tecnologie digitali siano sfruttate appieno nel rispetto della diversità culturale e linguistica dell'Europa; sostenere più incisivamente la libertà ed il pluralismo dei media;

l'iniziativa si prefigge di promuovere la ricchezza culturale e linguistica

europea, unitamente al suo patrimonio culturale, e di sostenere la competitività, la crescita e la scalabilità dell'industria e dell'impresa nei settori culturali, artistici e dell'audiovisivo in particolare; essa si inserisce quindi nella cornice della Nuova agenda culturale presentata dalla Commissione europea il 22 maggio 2018, prevedendo che i settori Media e Cultura e il nuovo settore Transettoriale continuino a valersi di un'autonoma programmazione dei fondi di sostegno anche per gli anni 2021-2027;

la proposta di regolamento conferma l'attuale struttura del programma Europa creativa già in corso per gli anni 2014-2020, con le due sottosezioni Cultura e Media affiancate da una nuova sezione Transettoriale;

il programma Europa creativa finanzia numerosi premi e iniziative che contribuiscono alla diffusione della cultura negli Stati membri, favorendo l'accesso e la fruizione del patrimonio culturale. Tra questi l'iniziativa «Capitali europee della cultura», il marchio del patrimonio europeo, il Premio biennale dell'Unione europea per l'architettura contemporanea, le Giornate europee del patrimonio, il Premio dell'Unione europea per la musica contemporanea, il Premio annuale dell'Unione europea per la letteratura, il sostegno ai film europei, il *forum* del cinema europeo;

il programma finanzia le piattaforme europee, volte a stimolare una programmazione a livello europeo delle attività culturali e artistiche, e le reti europee, grazie alle quali gli operatori del settore possono lavorare a livello internazionale, migliorando la propria visibilità in Europa e nel mondo; il programma si prefigge di promuovere la mobilità e la visibilità di creatori e artisti;

il programma Europa creativa intende offrire risposta ad alcune delle sfide cruciali che il comparto cultura è chiamato ad affrontare e trae origine dalla centralità che le istituzioni europee intendono assegnare al fattore cultura, nella duplice veste di valore fondante di un'identità europea e di fattore economico in grado di contribuire alla crescita economica degli Stati membri e dell'Unione. Secondo i dati della Commissione europea, i settori culturale e creativo europei generano circa 509 miliardi di euro di valore aggiunto al Prodotto interno lordo, pari al 5,3 per cento del totale dell'UE, e danno lavoro ad oltre 12 milioni di addetti a tempo pieno, pari al 7,7 per cento della forza lavoro europea;

il sostegno finanziario offerto dal programma Europa creativa è complementare a quello proveniente da fondi nazionali e regionali in favore della programmazione di opere audiovisive europee. Nel programma europeo possono ravvisarsi elementi di valore aggiunto riferiti al settore audiovisivo: 1) viene promossa la circolazione transfrontaliera delle opere culturali e creative europee (in particolare audiovisive); 2) finanziamenti aggiuntivi possono essere favoriti dal supporto economico dell'Unione europea; 3) viene favorita la creazione di reti europee e partenariati transfrontalieri;

le finalità della proposta sono coerenti con gli obiettivi della legge nazionale n. 220 del 2016 che rafforza il sostegno pubblico al settore cinematografico e audiovisivo. Devono pertanto ritenersi pienamente condivisibili le finalità e gli strumenti della proposta di regolamento;

considerato che:

la dotazione finanziaria prevista, seppure incrementata rispetto a quella del vigente programma Europa creativa 2014-2020, resta insufficiente in relazione agli obiettivi prefissati e alle esigenze del settore audiovisivo. Le risorse assegnate al settore Media appaiono insufficienti in rapporto alle necessità. La carenza di risorse potrebbe condurre al respingi-

mento di proposte e progetti anche aventi elevato potenziale. Ugualmente insufficienti appaiono le risorse destinate al settore Cultura – che appare fortemente sottofinanziato, nonostante l'aumento delle risorse rispetto alla programmazione del 2014-2020 – e al settore Transettoriale. In particolare, la dotazione finanziaria appare ancora più inadeguata se considerata al netto dell'inflazione;

maggiori risorse permetterebbero di affrontare l'agguerrita concorrenza internazionale, assicurando all'Europa un ruolo non più secondario, e consentirebbero di estendere le attività sostenute;

le imprese italiane incontrano difficoltà nell'accedere alle risorse per lo sviluppo di progetti singoli e per la promozione e distribuzione *online*;

si determina una penalizzazione dei produttori indipendenti (bando sviluppo *Tv programming*), ai quali è richiesta la titolarità dei diritti dell'opera (che sono trattenuti dai *broadcaster* nazionali);

altri punti deboli si rinvencono nel settore Cultura, ed in particolare nella previsione di: 1) un'elevata quota di cofinanziamento nel bando sulle traduzioni letterarie (40/50 per cento), che numerosi operatori – piccole e medie imprese in primo luogo – hanno difficoltà a raggiungere; 2) punti automatici, che si sostanziano nell'attribuzione ai vincitori dell'EUPL (*European Prize for Literature*) di un punteggio superiore, di fatto penalizzando e scoraggiando diverse case editrici italiane;

altre criticità riguardano le attività di monitoraggio, che dovrebbero essere ulteriormente rafforzate con un adeguato progetto di valutazione che approfondisca la qualità, l'efficacia, l'efficienza e l'impatto sociale della politica, tenendo conto delle variabili di processo, al fine di un miglioramento della *governance* e dell'implementazione strategica. La valutazione *ex ante*, *in itinere* ed *ex post* deve essere accompagnata da una chiara definizione degli obiettivi e dei risultati di ricerca.

Pertanto, è necessario chiarire il metodo di valutazione, l'approccio che si intende perseguire, la tecnica di commisurazione e raccolta dati, nonché gli standard da prendere in considerazione nella valutazione degli esiti. Altresì, occorre definire: gli indicatori e le variabili volti ad analizzare l'efficacia esterna o di impatto; l'efficacia interna intesa come rapporto tra prodotti e obiettivi dei promotori; l'efficienza come rapporto tra risorse impiegate rispetto ai prodotti. Inoltre, è utile stabilire precisamente il *budget* destinato alla ricerca valutativa. Infine, occorre coinvolgere gli *stakeholder* nei processi di valutazione, promuovendo la cultura valutativa così come stabilito dalla rete europea di valutazione;

tenuto conto:

della necessità di diffondere una maggiore conoscenza delle opportunità offerte dal programma Europa creativa;

della necessità di garantire una maggiore trasversalità della cultura nell'ambito dei diversi strumenti finanziari predisposti dalle istituzioni europee;

dell'opportunità di prevedere ulteriori misure a sostegno del settore della musica, che consentano di indirizzare un sostegno finanziario più mirato ai diversi anelli di tale catena;

esprime una

VALUTAZIONE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) si ritiene necessario prevedere un significativo aumento delle risorse finanziarie a disposizione del programma, al fine di raggiungere una percentuale di incremento pari al 50 per cento rispetto al vigente programma;

b) si preveda di destinare risorse finanziarie per l'attività di monitoraggio e valutazione, stanti le criticità evidenziate nelle premesse di questo documento;

c) si reputa necessario adottare iniziative volte a favorire un incremento, anche su base territoriale, delle iniziative e degli strumenti, anche di *audience development* e formazione, volti a diffondere la conoscenza dei bandi e delle opportunità offerte da Europa creativa al fine di consentire a un numero sempre più ampio di progetti di accedere ai finanziamenti;

d) si ritiene necessario prevedere, ferme restando le esigenze di controllo e trasparenza, misure di semplificazione delle procedure di accesso ai fondi;

e) è necessario incentivare punti di incontro e di dialogo tra i diversi programmi, onde generare un circuito virtuoso tra azioni concrete e risorse stanziare;

f) appare opportuno introdurre un nuovo obiettivo relativo alla qualità della produzione artistica, ponendo maggiore attenzione sugli artisti e le professionalità creative e correggendo l'impostazione economicistica della proposta;

g) si ritiene inoltre opportuno, relativamente al settore Cultura, specificare le priorità di ciascuna delle nuove azioni ed introdurre un premio europeo per il teatro;

h) con riguardo al piano di intervento per il settore Media si reputa opportuno: esplicitare i collegamenti con la Direttiva AVMS sui Servizi di Media audiovisivi; reintrodurre nel testo del regolamento la dizione « indipendenti » per consentire l'accesso alle produzioni più piccole o comunque non riferibili ad un *network* (si tratta di soggetti penalizzati, se non estromessi, dall'attuale formulazione della proposta europea); introdurre un'articolazione per generi (animazione, ragazzi, documentari, etc.); e porre le premesse per la creazione di una piattaforma europea di film e audiovisivi; con riguardo al settore Transettoriale si sottolinea l'esigenza di favorire il pluralismo dei media e di modificare il sistema di valutazione (EA-

CEA), anche con il contributo di esperti nazionali del settore;

i) è essenziale assicurare che l'inclusione del Fondo di garanzia sui prestiti di Europa creativa in InvestEU — il nuovo programma a sostegno degli investimenti e della crescita che, secondo la proposta della Commissione europea per il nuovo Quadro finanziario pluriennale, ingloberà, in un'ottica di semplificazione e razionalizzazione, anche diversi programmi di finanziamento specializzati previsti nel Quadro attuale — rispetti e valorizzi il più possibile la specificità dei settori culturale e creativo;

l) si ritiene necessario il mantenimento del Comitato Europa creativa, che assolve ad una funzione di raccordo con i *desk* nazionali;

m) si preveda, nei regolamenti relativi ai fondi strutturali e agli altri programmi

finanziati dall'Unione europea, con particolare riguardo ai regolamenti relativi ai fondi di coesione, ai programmi Erasmus, Horizon, InvestEU, alla politica estera ed alla cooperazione, il riferimento esplicito alla cultura, inclusa la cultura locale e regionale, nelle sue diverse forme ed accezioni, compresi le lingue ed i dialetti territoriali, nonché il dialogo interculturale;

n) si prevedano attività di formazione per i funzionari della pubblica amministrazione al fine di garantire adeguata assistenza alla presentazione dei progetti;

o) si prevedano, anche al fine di consentire l'accesso ai finanziamenti a un maggior numero di soggetti, strumenti volti a favorire forme di partenariato pubblico-privato per la presentazione di progetti culturali a livello europeo.

ALLEGATO

PARERE DELLA XIV COMMISSIONE

(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

La XIV Commissione,

esaminata ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma Europa creativa (2021-2027) e che abroga il regolamento (UE) n. 1295/2013;

preso atto della nota trasmessa dal Governo ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, sul documento;

premesso che:

il programma in esame sostituisce il vigente regolamento (UE) n. 1295/2013 che ha istituito il programma Europa creativa 2014-2020, tuttora in corso, a sostegno dei settori culturali, creativi e dell'audiovisivo europei, per proseguirne le attività negli anni 2021-2027;

l'iniziativa persegue due obiettivi generali: promuovere la ricchezza culturale e linguistica europee, unitamente al suo patrimonio culturale, e sostenere la competitività, la crescita e la scalabilità dell'industria e dell'impresa nei settori culturali, artistici e audiovisivo in particolare. Il programma è aperto alle organizzazioni culturali e creative degli Stati membri dell'Unione europea come anche, a determinate condizioni, ad alcuni Paesi terzi (tra gli altri, la Norvegia, la Tunisia, l'Ucraina, i Paesi della regione balcanica, la Georgia);

la proposta si inserisce nella cornice della nuova agenda culturale presentata dalla Commissione europea il 22 maggio 2018 e prevede che i settori Media e Cultura ed il nuovo settore Transsetoriale possano continuare a valersi di un'auto-

noma programmazione dei fondi di sostegno anche per gli anni 2021-2027. Presentata dalla Commissione europea in data 30 maggio 2018, la proposta fa parte di una serie di misure ed iniziative afferenti al capitolo "Investire nelle persone" della proposta di bilancio a lungo termine dell'Unione europea per il periodo 2021-2027, riferito a un'Unione a 27 Stati membri (senza il Regno Unito);

la proposta di regolamento si basa sull'attuale struttura del programma Europa creativa già in corso con le due sottosezioni Cultura e MEDIA e su una sezione Transsetoriale. Sono stati confermati l'assetto e gli obiettivi del programma Europa creativa e a fianco ad essi sono stati introdotti dalla Commissione europea alcuni adattamenti che consentono al nuovo programma di rispondere al mutato contesto economico, tecnologico, sociale e politico;

il programma Europa creativa finanzia numerosi premi e iniziative che contribuiscono alla diffusione della cultura negli Stati membri, favorendo l'accesso e la fruizione del patrimonio culturale. Tra questi l'iniziativa "Capitali europee della cultura", il marchio del patrimonio europeo, il Premio biennale dell'Unione europea per l'architettura contemporanea, le Giornate europee del patrimonio, il Premio dell'Unione europea per la musica popolare e contemporanea, il Premio annuale dell'Unione europea per la letteratura, il sostegno ai film europei, il forum del cinema europeo;

il programma finanzia inoltre le piattaforme europee, volte a promuovere la mobilità e la visibilità di creatori e artisti, in particolar modo quelli che be-

neficiano di minore esposizione internazionale, e a stimolare una programmazione a livello europeo delle attività culturali e artistiche, nonché le reti europee, che consentono agli operatori del settore di collaborare a livello internazionale ampliando le loro carriere e migliorando la loro visibilità in Europa e nel mondo;

il programma Europa creativa risponde ad alcune delle sfide cruciali che il comparto cultura è chiamato ad affrontare;

il programma corrisponde altresì alla centralità del ruolo assegnato dalle istituzioni europee al fattore cultura con la duplice finalità di costruire e condividere un'identità europea, da un lato, e promuovere la crescita del comparto economico culturale, dall'altro. In base ai dati della Commissione europea, i settori culturali e creativi generano in Europa circa 509 miliardi di euro in valore aggiunto al prodotto interno lordo (PIL), pari al 5,3 per cento del totale dell'Unione europea, e impiegano oltre 12 milioni di addetti a tempo pieno, equivalenti al 7,5 per cento della forza lavoro europea, risultando il terzo datore di lavoro nell'Unione europea, dopo i settori dell'edilizia e alimentare gastronomico. Contribuiscono in misura rilevante agli investimenti, all'innovazione e alla creazione di occupazione, favoriscono le esportazioni europee nel mondo, creando e rafforzando un'immagine positiva dell'Europa e dello stile di vita europeo, con buone ripercussioni nel settore digitale e nel turismo culturale;

l'iniziativa deve ritenersi coerente con l'ordinamento dell'Unione, dando concretezza alla dichiarazione sottoscritta a Roma nel 2017 dai *leader* degli Stati membri e delle istituzioni europee per la costruzione di un'Unione "in cui i cittadini abbiano nuove opportunità di sviluppo culturale e sociale e di crescita economica". Obiettivo confermato dalla riunione di Göteborg nel novembre 2017 e dal Consiglio europeo nel dicembre 2017, in cui è stata sottolineata l'opportunità di

valorizzare il 2018, anno europeo del patrimonio culturale, come occasione di sensibilizzazione sul ruolo sociale ed economico della cultura e del patrimonio culturale;

la proposta rispetta il principio di attribuzione, in base al quale qualsiasi competenza non attribuita dai Trattati all'Unione appartiene agli Stati membri. Essa trova infatti fondamento giuridico negli articoli 167 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che definisce le competenze dell'Unione nel settore culturale, e 173 del TFUE, che prevede che l'Unione e gli Stati membri provvedono ad assicurare le condizioni necessarie alla competitività dell'industria nel territorio dell'Unione;

la proposta rispetta il principio di proporzionalità limitandosi a quanto richiesto per il conseguimento dei propri obiettivi. Rispetta altresì il principio di sussidiarietà assicurando sostegno finanziario complementare a quello proveniente da fondi nazionali e regionali in favore della promozione di opere audiovisive europee;

nel programma europeo possono ravvisarsi elementi di valore aggiunto riferiti a tutti e tre i settori MEDIA, CULTURA e TRANSETTORIALE: 1) viene promossa la circolazione transfrontaliera delle opere culturali e creative europee, in particolare audiovisive; 2) il sostegno dell'Unione europea può favorire la raccolta di finanziamenti aggiuntivi; 3) viene favorita la creazione di reti europee e partenariati transfrontalieri;

le finalità della proposta devono ritenersi complessivamente positive, anche alla luce della analisi di impatto della Commissione europea sul programma Europa creativa 2014-2020;

rilevato che la dotazione finanziaria proposta, seppure in crescita rispetto al vigente programma Europa creativa 2014-2020, appare insufficiente rispetto agli obiettivi prefissati e alle esigenze del settore culturale e creativo. Le risorse

assegnate al settore MEDIA e CULTURA appaiono infatti insufficienti in rapporto alle esigenze. La scarsità di risorse potrebbe condurre a respingere proposte e progetti anche con elevato potenziale innovativo e scoraggiare molti soggetti nuovi ad avvicinarsi al bando;

tenuto conto della necessità di diffondere una maggiore conoscenza delle opportunità offerte dal programma Europa creativa e garantire sempre una maggior accessibilità dei programmi anche tramite una burocrazia più leggera;

considerata la necessità di garantire una maggiore trasversalità della cultura, anche a carattere territoriale, nell'ambito dei diversi strumenti finanziari predisposti dalle Istituzioni europee;

ritenuta opportuna la previsione di ulteriori misure a sostegno del settore della musica, a partire da un corretto monitoraggio della catena del valore in tale ambito, che consenta di indirizzare un sostegno, anche finanziario, più mirato ai diversi anelli di tale catena;

rilevata la necessità che il presente parere, unitamente al documento finale della Commissione di merito, sia trasmesso tempestivamente alle Istituzioni europee,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

valuti la Commissione di merito l'opportunità di segnalare che, nelle competenti sedi europee:

a) si preveda un congruo aumento delle risorse finanziarie a disposizione del programma, al fine di raggiungere una percentuale di incremento pari al 50 per cento rispetto al vigente programma;

b) si adottino iniziative volte a favorire un incremento, anche su base territoriale, delle iniziative e degli strumenti volti a diffondere la conoscenza dei bandi e delle opportunità offerte da Europa creativa al fine di consentire a un numero sempre più ampio di progetti di accedere ai finanziamenti;

c) si preveda nei regolamenti relativi ai fondi strutturali e agli altri programmi finanziati dall'Unione europea, con particolare riguardo ai regolamenti relativi ai fondi di coesione, ai programmi Erasmus, Horizon, InvestEU, alla politica estera e alla cooperazione, il riferimento esplicito alla cultura, inclusa la cultura locale e regionale, nelle sue diverse forme ed accezioni, compresi le lingue e i dialetti territoriali, nonché il dialogo interculturale;

d) si prevedano, anche al fine di un consentire l'accesso ai finanziamenti ad un maggior numero di soggetti, strumenti per favorire l'incontro tra enti diversi che intendano presentare progetti culturali a livello europeo;

e) si prevedano attività di formazione per i funzionari della pubblica amministrazione al fine di garantire adeguata assistenza alla presentazione di progetti.

