



COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES

Brussels, 14.7.2004  
SEC(2004) 954

**COMMISSION STAFF WORKING PAPER**

**NEW CULTURAL PROGRAMME (2007-2013)**

***Extended Impact Assessment***

**integrating ex ante evaluation requirements**

**{COM(2004)469 final**

## TABLE OF CONTENTS

1.	Introduction.....	4
2.	What problem is the proposal expected to tackle?.....	5
2.1.	Principles.....	5
2.2.	The problems in social and economic terms.....	6
2.3.	The target groups and its needs.....	7
2.4.	Options for intervention.....	9
3.	What are the objectives that the proposal is expected to achieve? .....	11
3.1.	General objective .....	11
3.2.	Specific objectives .....	12
3.3.	Operational objectives.....	13
3.4.	Objectives and related indicators .....	15
4.	What are the main policy options and alternative delivery mechanisms? .....	17
4.1.	Policy instruments: Direct public sector financial interventions versus open method of co-ordination and provision of information and guidelines.....	17
4.2.	The need for a new programme versus the “no action” scenario and the “no change” policy.....	18
4.3.	The direct public sector financial intervention.....	18
4.4.	A broad target group versus a more specific target group.....	18
4.5.	Options concerning the implementation of the programme.....	19
5.	Risks and assumptions .....	19
6.	What positive and negative impacts are expected from the options selected? .....	24
6.1.	Direct impacts .....	24
6.2.	Indirect impacts.....	25
7.	Added value of Community involvement.....	26
7.1.	Complementarity and synergies.....	26
7.2.	Subsidiarity .....	27
7.3.	Proportionality .....	28
8.	Stakeholder consultation and lessons learned.....	28
8.1.	Un important travail d’analyse et de prospective.....	28
8.2.	Les principaux résultats de ce travail d’analyse et de prospective.....	29

9.	Helping to achieve cost-effectiveness .....	32
9.1	Cost implications of the programme: 408 Meuros.....	32
9.1.1.	Total financial impact .....	32
9.1.2.	Assistance technique et administrative .....	34
9.1.3.	Impact sur le personnel et les dépenses administratives .....	34
9.1.4	Incidence financière globale des ressources humaines .....	34
9.1.5	Other administrative expenditure deriving from the action .....	35
9.2	Could the same results be achieved at lower costs?.....	35
9.3.	Could the same or better results be achieved with the same cost by using other instruments? .....	37
10.	Monitoring and evaluation .....	37
11.	Draft Commission proposal and justification .....	37
12.	Conclusion .....	40
13.	References .....	40

## 1. INTRODUCTION

The purpose of this report is to present the proposal for a new cultural programme of the European Community (COM (2004) 469). This programme is meant to replace Culture 2000, a Community programme established for five years (2000-2004) with a total budget of 167 million Euro by the Decision No 508/2000/EC of the European Parliament and of the Council, adopted on 14 February 2000<sup>1</sup> and which has been extended until the end of 2006<sup>2</sup>. Created to promote artistic and cultural co-operation in Europe and to move towards a common cultural area, the Culture 2000 programme supports artistic and cultural projects with a European dimension, at the level of their creation, their organisation and their implementation. The proposal for the new cultural programme is based on a series of evaluations<sup>3</sup> of the different cultural programmes of the European Union and reflections on the future programme. Some of the elements of this reflection were for example the Forum on cultural co-operation, organised by the Commission in 2001<sup>4</sup>, the experts report "Towards a new cultural framework programme of the European Union" of June 2003<sup>5</sup> or the public consultation on our Web site<sup>6</sup>. This broad analysis has shown the pertinence of a Community action in the cultural sector but it also pointed out some failures of the current programme. Therefore, the Commission decided to propose a new programme that would benefit from the experience already achieved in this field and that would explore new ways of action.

This report will present the context of the proposed programme, the different elements that led to such a proposal as well as the expected results of this programme. It combines the requirements of an impact assessment<sup>7</sup> with those for an ex ante evaluation<sup>8</sup>. The structure of this report will therefore be the following: the problems that the proposal is expected to tackle (2), the objectives (3), the main policy options and alternative delivery mechanisms (4), the risks and assumptions (5) the expected positive and negative impacts of the different options (6), the added value of Community involvement (7), the stakeholder consultations and lessons learned (8), helping to achieve cost-effectiveness (9), monitoring and evaluation (10) and finally the draft Commission proposal and justification.

The new programme is based upon those experiences and explores new ways of action. It will be a "third generation" programme following on from those of 1994-1999 (Kaleidoscope,

---

<sup>1</sup> Decision No 508/2000/EC of the European Parliament and of the Council of 14 February 2000 establishing the Culture 2000 programme.

<sup>2</sup> Decision No 626/2004/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March amending Decision No. 508/2000/EC of 14 February 2000 establishing the Culture 2000 programme Official Journal L 99 of 03.04.2004 p. 3).

<sup>3</sup> Evaluations ex post of the former cultural programmes Kaleidoscope, Ariane and Raphael ; mid-term evaluation of Culture 2000 (evaluation report carried out by PLS Ramboll Management and Commission Report COM(2003) 722); evaluation of the line A 30-42, organisations promoting European culture - see page 40.

<sup>4</sup> Forum on Cultural co-operation, November 2001 - see page 40.

<sup>5</sup> Experts report of June 2003 « Towards a new cultural framework programme of the European Union ».

<sup>6</sup> Public consultation on the web site of the DG EAC - see page 40. This was done under the guidance of the Communication from the Commission "Towards a reinforced culture of consultation and dialogue - General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission" COM(2002) 704 final.

<sup>7</sup> Communication on Impact Assessment, COM (2002) 276.

<sup>8</sup> As specified in the Implementing Rules of the Financial Regulation (Commission Regulation 2342/2002, article 21).

Ariane, Raphaël) and those of 2000-2006 (“Culture 2000”, 2000-2006, and the “Community action programme to promote bodies active at European level in the field of culture”, 2004-2006).

During the period 2004-2006, two community actions will exist in the field of cultural co-operation: “Culture 2000” as well as the “Community action programme to promote bodies active at European level in the field of culture”. The proposed programme will work towards simplifying the programmes as it foresees the integration of both elements into one single programme.

## **2. WHAT PROBLEM IS THE PROPOSAL EXPECTED TO TACKLE?**

### **2.1. Principles**

The competence of the European Community is relatively new, as it was introduced in 1991 in the European Community Treaty, through its article 128 (now article 151). This article defines the role of the EC in the cultural field and sets out four main objectives:

- Contributing to the flowering of the cultures of the Member States, whilst respecting their national and regional diversity and at the same time bringing the common cultural heritage to the fore;
- Encouraging contemporary cultural creation;
- Taking the cultural dimension into account more in all Community policies;
- Encouraging co-operation between the Member States and with third countries and international organisations.

The importance of co-operation has been underlined by the European institutions at several occasions<sup>9</sup>. Culture and cultural co-operation are closely linked to the future objectives of the European Union.

L'action culturelle de l'Union européenne s'inscrit pleinement dans le cadre des priorités politiques communautaires. Il convient à cet égard de relever que la culture est de plus en plus partie prenante dans les agendas de l'Union européenne, notamment dans le contexte de l'élargissement, parce qu'elle contribue notablement à une prospérité durable et solidaire, à la constitution d'un espace commun de liberté et au dialogue continu entre les peuples et les cultures :

Espace de citoyenneté : la réalisation d'un espace culturel commun aux peuples européens participe directement de la prise de conscience d'une citoyenneté européenne. Au même titre que les dimensions économique et politique, elle favorise l'émergence d'un sentiment d'appartenance à une communauté de destins. Cette contribution est d'autant plus importante dans la perspective d'une Europe élargie. A ce sujet, la Commission reconnaissait déjà dans sa communication relative à l'Agenda 2000 que la culture était un domaine sensible auquel une

---

<sup>9</sup> See for example Council Resolution of 21 January 2002 on the role of culture in the development of the European Union, Official Journal C 032 , 05/02/2002.

attention particulière devait être apportée, en particulier dans le contexte de l'élargissement<sup>10</sup>. Cette tendance a été confirmée par l'adoption d'une communication sur les défis politiques et moyens budgétaires de l'Union élargie pour la période 2007-2013, qui place en effet la nécessité de « donner tout son sens à la citoyenneté européenne » au rang des objectifs prioritaires<sup>11</sup>. Elle entend notamment « donner effet à la citoyenneté » en favorisant la culture et la diversité européennes. Dans ce contexte, une nouvelle communication a été adoptée précisant dans quelle mesure la nouvelle génération de programmes dans les domaines de la jeunesse, de la culture, de l'audiovisuel et de la participation civique contribuera à la promotion de la culture et de la diversité européennes et donc à la concrétisation de la notion de citoyenneté<sup>12</sup>. La Commission a notamment reconnu la contribution indispensable de la coopération culturelle à l'émergence d'une citoyenneté européenne et a affirmé que dans une Union élargie et caractérisée par des flux migratoires soutenus, il était « essentiel que [les] citoyens [européens] se connaissent et se comprennent mutuellement (...) [afin de] savoir ce qu'ils ont en commun et être en mesure de s'en rendre compte par eux-mêmes ».

Dialogue et paix : L'importance de la coopération culturelle pour renforcer les solidarités est reconnue de tous<sup>13</sup>, car elle est un extraordinaire instrument pour mieux faire connaître les cultures et les hommes. Les fractures qui parcourent nos sociétés comme les autres pays de la planète nous rappellent chaque jour l'importance et l'urgence de l'échange culturel, dans toutes ses dimensions: compréhension, stimulation des créativité, enrichissement mutuel. Le Conseil européen qui s'est tenu à Bruxelles les 16 et 17 octobre 2003 a lui aussi reconnu une nouvelle fois l'importance de la culture comme facilitateur du dialogue entre les cultures et, par-là même, son rôle crucial dans le maintien de la paix.

Prosperité : Les activités culturelles sont désormais reconnues comme un secteur à part entière de l'économie. Une étude<sup>14</sup> réalisée en 2001 pour la Commission européenne concluait que le secteur culturel verrait le nombre de ses emplois liés à la création croître de façon continue, sous l'effet de la forte progression de la demande des ménages et des sociétés en produits et services culturels. Le secteur culturel apparaît donc comme doté d'un fort potentiel de création d'emplois et de richesses.

## 2.2. The problems in social and economic terms

The cultural sector is characterised by its dynamism and diversity but also by its instability. The organisations active in the field have very different statutes and financial capacities (large cultural industries in competition with even larger international companies, small and medium enterprises, associations etc.). Most of them suffer from a lack of resources, or at least of a lack of stability, as the majority of grants are given only for one year. To the heterogeneity of

---

<sup>10</sup> A ce titre, on peut noter que le Groupe Michalski (Groupe de réflexion sur la dimension spirituelle et culturelle de l'Europe lancé en janvier 2003 à l'instigation de Romano Prodi) avait parmi ses champs de réflexion la contribution de la culture à la cohésion sociale dans une Europe élargie ([http://europa.eu.int/comm/commissioners/prodi/group/michalski\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/commissioners/prodi/group/michalski_fr.htm)).

<sup>11</sup> Construire notre avenir commun - Défis politiques et moyens budgétaires de l'Union élargie - 2007-2013 – COM (2004) 101.

<sup>12</sup> La citoyenneté en action : favoriser la culture et la diversité européennes par les programmes en matière de jeunesse, de culture, d'audiovisuel et de participation civique, COM (2004) 154.

<sup>13</sup> Voir entre autres le programme d'action pour le dialogue entre les cultures et les civilisations du rapport Euromed du 13 mai 2002 et le rapport du Groupe consultatif de haut niveau sur le dialogue interculturel dans le bassin méditerranéen, 24 novembre 2003.

<sup>14</sup> "Exploitation et développement du potentiel d'emploi du secteur culturel à l'ère de la numérisation", étude réalisée en juin 2001 à l'initiative de la Commission européenne.

structures we have to add the heterogeneity of the statutes of the workers, within one Member State and, even bigger, between different Member States. It goes from voluntary work to independent and employed work. This situation does not encourage the emergence of co-operation projects, especially long-term co-operation projects, which require financial and human resources. We also have to add that the sector faces other specific problems related to co-operation. More than the real administrative and legal barriers, that tend to disappear, the sector suffers from a lack of information on potential partners, cultural infrastructures in other countries and on legal and tax issues<sup>15</sup>.

The recent studies performed at the Commission's request show some aspects of the cultural co-operation in Europe:

"Cultural co-operation in Europe is made up nowadays of an extensive, multilateral flow of projects and initiatives, which are launched and implemented by individual artists, non-profit organisations, local museums, theatres and companies, arts management companies, local and regional authorities, as well as by national governments and those organisations coming under their structures."<sup>16</sup>

On one hand, cultural activities are being supported less and less by "the state" in Europe; European artistic activity is increasingly independent from state control and results from a series of independent successive projects. Cultural co-operation depends less on a process of formal exchange between institutionalised programmes but more on a favourable environment for artists and other cultural actors. On the other hand, it is clear from the research that organisations are to a large extent dependent on the availability of funding at the European level for transnational cultural co-operation, as national and regional authorities are frequently reluctant to fund such projects unless they directly focus on national and regional cultural identity.<sup>17</sup>

### **2.3. The target groups and its needs**

The direct target group of the proposed programme are organisations of all kinds involved into cultural activities in a broad sense. It includes not only cultural institutions such as museums, dance schools, theatres, universities, local authorities or publishing companies, but also associations working for the preservation of memorials dedicated to the victims of Nazism. The indirect general target group are European citizens. Organisations involved in culture, referred to in this report as "cultural operators", are necessary intermediaries in order to reach a broader audience, to give the public the opportunity to benefit from high quality cultural activities of European dimension. This will contribute to the fostering of a shared

---

<sup>15</sup> Etude sur l'exploitation et développement du potentiel d'emploi du secteur culturel à l'ère de la numérisation" (juin 2001), étude sur la mobilité et la libre circulation des personnes et des productions dans le secteur culturel européen (avril 2002), études eurobaromètres sur la participation culturelle dans l'Union européenne (avril 2002), et dans les pays candidats (juillet 2003), étude de faisabilité sur la création éventuelle d'un observatoire européen de coopération culturelle (octobre 2003), étude sur la coopération culturelle en Europe dans divers secteurs de l'activité artistique (août 2003) - voir page 40.

<sup>16</sup> Report on the state of cultural cooperation in Europe- see page 40.

<sup>17</sup> Feasibility study on the possible creation of a European observatory of cultural cooperation – see page 40.

European cultural space, bringing its diversity and richness to the front. The needs of these operators have been expressed at several occasions<sup>18</sup>. The main aspects are:

- *Financial support, especially long-term support*

The need for an increased cultural budget has been regularly expressed, as in the public consultation on the proposed programme. A Community support for multilateral co-operations projects is particularly needed, as Member States tend to support mainly national or bilateral projects. The operators also underlined that a long-term financial support would be necessary in order to develop sustainable co-operation projects. The support to the functioning of some networks or European associations can also have an important added value.

- *More information on issues related to cultural co-operation and increased exchange of good practices*

Different studies as well as the public consultation have shown that there is a real need for more up-to-date and practical information on cultural co-operation<sup>19</sup> and that a better dissemination of good practices would have a real added value. The attention was also frequently driven to the lack of research concerning cultural co-operation in Europe. Such research, as well as the gathering of statistical data, would help fostering the position of culture within European policies and would contribute indirectly to the flourishing of European co-operation.

- *A more flexible, more focused and more visible Community programme<sup>20</sup>*

Operators expressed the fact that the division into different cultural sectors or activities of the programme Culture 2000 was a constraint for them, as some multidisciplinary projects do not fall into those categories. The annual priorities set by the programme seem to be a source of “frustration” for all those who are not eligible (or only in a restricted way).

Operators as well as different observers regretted the lack of a real global strategy of the European cultural action and appealed for a more coherent action. This appeal was also made by the European Parliament in its resolution on cultural co-operation in Europe<sup>21</sup>. The high number of objectives of Culture 2000 also appears to confuse participants and other stakeholders and is perceived as making the programme less efficient.

A greater visibility of the Community action in the field of Culture seems to be necessary. This could be achieved by a more focused and more coherent programme, but also by a better communication around the programme and the supported projects.

---

<sup>18</sup> Forum on Cultural co-operation; public consultation on the web site of the DG EAC, mid-term evaluation of Culture 2000- see page 40.

<sup>19</sup> Etude sur la mobilité et la libre circulation des personnes et des productions dans le secteur culturel européen et étude de faisabilité sur la création éventuelle d’un observatoire européen de coopération culturelle.

<sup>20</sup> Public consultation ; report of the group of experts ; mid-term evaluation of Culture 2000...

<sup>21</sup> Résolution du Parlement européen du 5 septembre 2001 sur la coopération culturelle dans l'Union européenne (JO C72E/2002 du 21 mars 2002).



## 2.4. Options for intervention

- *The “no action” scenario*

The “no action” scenario would not be coherent with the political discourse stressing the importance of cultural co-operation, especially in relation with the enlargement of the 1 May 2004, and of the preservation of the cultural and historical European heritage. It would also be inefficient, as the different cultural programmes developed since 1993 have proved that they contributed to the multiplication of co-operation projects as well as to the expansion of cultural networks. However, the cultural sector has not evolved to such a maturity and financial independence that would make such a programme unnecessary.

- *The “no change” scenario*

Maintaining the current programme would not be satisfactory either, as it would imply not taking benefit of the achieved experience. The cost-efficiency would not be as high as it could be, notably because of a limited use of measures with multiplier effects. Some restraints (e.g. the division of the programme into different disciplines) pointed out by the operators, would remain, limiting the effectiveness of the programme.

If no new programme had to be launched, this would lead to an important disappointment of the cultural sector. The consultation process has raised great interest and an important number of persons have been involved into the reflection on the drafting of the new programme. The operators as well as all those having participated to this process would be disappointed not to see their recommendations taken into account. Some declarations of Commissioner Reding also raised expectations of a change of the cultural Community programme. On a general point of view, it would rather be unsatisfactory not to take profit of all experience already achieved and to improve the current programme. It should be underlined that the new programme should not be “revolutionary” either, as the cultural sector also seeks stability and continuity. Many operators have expressed general satisfaction with this programme, which they now know well, and that only needs to be improved.

### *The need for a new programme*

The experience gained through the former programmes as well as through Culture 2000 revealed that cultural co-operation is a complex phenomenon, which complexity tends to increase with the development of telecommunications and transports, and, more broadly, with the development of the cultural sector and of the civil society. The analysis of the needs expressed by the sector as well as the different point of views, leads to the conclusion of the necessity of a new programme, which would be a global and coherent tool in favour of cultural co-operation and which would go beyond the direct support of cultural actions.

L'action communautaire est souvent apparue comme trop dispersée, car à côté du programme cadre « Culture 2000 », qui est le principal outil de coopération, coexistent principalement deux grandes actions communautaires : le soutien aux organismes d'intérêt culturel européen et la manifestation « Capitales européennes de la culture ». Leur lien avec ce programme est trop faible, voire inexistant. Cette dispersion en trois actions nuit à l'image de la Communauté auprès de ses citoyens, qui ignorent l'ampleur des efforts entrepris pour la préservation et le rayonnement de leurs cultures et la prise en compte de la dimension culturelle dans la construction européenne, et surtout, elle fragilise la cohérence de l'ensemble. Dans sa résolution sur un nouveau plan de travail en matière de coopération européenne dans le

domaine de la culture<sup>22</sup>, le Conseil souligne d'ailleurs la nécessité « *d'adopter, au niveau communautaire, une approche plus cohérente en ce qui concerne la culture* ».

Par rapport aux deux premières générations de l'action culturelle, le programme proposé se veut un outil cohérent, global et complet en faveur de la coopération culturelle multilatérale en Europe, capable d'en appréhender toute la complexité. En effet, ce programme prévoit trois niveaux d'intervention, qui s'adressent chacun à trois strates différentes et complémentaires de la coopération culturelle et répondent donc à des besoins distincts, mais interdépendants. C'est en cela que réside la principale innovation de ce programme : une vision globale, qui appréhende le secteur culturel dans son ensemble et favorise les synergies.

Le programme proposé se détache donc de l'approche sectorielle (par disciplines artistiques et culturelles), qui caractérisait les précédents programmes et qui a fait l'objet de nombreuses critiques. Les opérateurs seront libres de proposer les projets de leur choix correspondant à leurs besoins et à leurs aspirations, qu'ils soient sectoriels ou transsectoriels, dans la mesure où ils s'inscrivent dans les objectifs mentionnés ci-dessus.

L'action culturelle communautaire veut s'ouvrir à une grande variété de participants, allant des administrations aux réseaux en passant par des entreprises du secteur culturel, et permettre des coopérations aux formats multiples et variables. L'élément fondamental est bien sûr que les projets de coopération s'inscrivent dans la logique du nouveau programme. La coopération entre Etats membres est particulièrement encouragée, conformément au Traité.

Le programme proposé entend être plus largement ouvert aux participants issus des pays tiers, particulièrement des pays voisins, et soutenir des projets se déroulant en dehors des frontières de l'Union européenne, contribuant ainsi à son rayonnement partout dans le monde.

A chaque niveau d'intervention correspond un volet.

Le **premier volet** consiste en un soutien financier direct à des projets de coopération durables, exploratoires ou « spéciaux »<sup>23</sup>. Il est essentiel dans la mesure où il contribue au dynamisme de l'activité culturelle à dimension européenne et se concrétise par des actions visibles pour le citoyen européen tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du territoire des pays participant au programme. Ce volet permettra aussi à l'Union européenne de renforcer le rayonnement culturel international de l'Union en favorisant le foisonnement de projets sur le terrain.

Cette action doit cependant être complétée par une intervention plus structurelle en faveur de la coopération, allant au-delà de l'approche par projets. C'est pourquoi le **deuxième volet** prévoit d'intégrer le programme d'action communautaire pour la promotion des organismes actifs au niveau européen dans le domaine de la culture ; il s'agit notamment de délivrer une aide de fonctionnement à des organismes européens qui œuvrent de façon durable en faveur de la coopération culturelle ou jouent le rôle d'« ambassadeurs » de la culture européenne et qui ont acquis une grande expertise en la matière<sup>24</sup>. Ce soutien pluriannuel doit permettre à

---

<sup>22</sup> JO C 162 du 06 juillet 2002, p. 5.

<sup>23</sup> Dans son avis du 9 octobre 2003, le Comité des Régions se prononce en faveur de la promotion d'activités culturelles à caractère local et de haut niveau culturel. Par ailleurs, l'évaluation à mi-parcours sur le programme Culture 2000 ainsi que l'évaluation des anciens programmes (Kaléidoscope, Raphaël et Ariane) ont elles aussi montré la pertinence et la cohérence de cette approche par projets.

<sup>24</sup> Dans sa Résolution du 14 novembre 1991 (JO C 314 du 5.12.1991), le Conseil a souligné le rôle important des réseaux d'organisations culturelles dans la coopération culturelle en Europe.

ces organismes de faire fructifier leur expérience et de développer leurs activités. Il conviendra aussi, dans un souci de continuité, de soutenir des actions en vue d'assurer une protection comme monuments historiques des sites des camps de concentration nazis, afin de contribuer à la préservation des principaux sites et des archives en liaison avec la déportation symbolisés par les mémoriaux érigés dans les anciens camps, ainsi qu'à la conservation du souvenir des victimes dans les sites.

Enfin, le **troisième volet** vise à apporter un soutien à des activités d'analyse et à l'information, afin de créer un environnement propice à la coopération. Il comporte trois actions complémentaires, qui « entourent » la coopération culturelle à des niveaux différents. La première cherche à favoriser la production d'outils conceptuels en soutenant la réalisation d'études et de travaux d'analyse sur la coopération culturelle, ce qui permettra une meilleure connaissance de ce phénomène. La seconde vise à lever certaines entraves pratiques à la coopération, à travers le développement d'un outil Internet pour l'échange d'informations et de bonnes pratiques<sup>25</sup>. La troisième prévoit le soutien de « points de contact culture », afin d'assurer une diffusion ciblée, efficace et proche du terrain, d'informations pratiques sur le nouveau programme culturel.

### **3. WHAT ARE THE OBJECTIVES THAT THE PROPOSAL IS EXPECTED TO ACHIEVE?**

#### **3.1. General objective**

The general objective of the cultural Community action is to contribute to the development of shared European cultural values on the basis of cultural co-operation between artists, cultural operators and cultural institutions. This is directly linked to the competencies of the Union, described in article 151 of the EC Treaty. This has also been supported recently by the Council, through its resolution of 21 January 2002 on the role of culture in the development of the European Union<sup>26</sup>, which considers « *that it is essential to encourage co-operation and cultural exchanges in order to respect and promote the diversity of cultures in Europe and to improve their knowledge of one another* ». It also considers it essential to « *encourage co-operation and cultural exchanges in order to respect and promote the diversity of cultures in Europe and to improve their knowledge of one another* » and « *invites the Member States and the Commission, guided as they are by respect for cultural diversity, the principle of subsidiarity and the willingness to place culture at the heart of European integration to develop cultural co-operation, European artistic creativity and cultural exchanges (etc.)* ». The flourishing of European co-operation will lead to dynamism and innovation in the

---

<sup>25</sup> Dans sa Résolution du 21 janvier 2002 (JO C 032 du 05.02.2002 p.1), le Conseil invite la Commission et les États membres à «promouvoir l'utilisation de réseaux existants ou qui pourraient être créés à l'avenir dans les États membres pour faciliter la coopération ainsi qu'échanger les informations et les bonnes pratiques au niveau européen» et à «favoriser la mise en réseau d'informations culturelles destinées à permettre l'accès de tous les citoyens aux contenus culturels européens par les moyens technologiques les plus avancés, notamment en continuant à encourager le développement du portail électronique européen initié par la Commission et en mettant ce portail en liaison avec les contenus culturels numérisés existants dans les États membres». De même, l'étude de faisabilité sur la création d'un observatoire de coopération culturelle a aussi montré la nécessité d'organiser la masse d'informations mises à la disposition des opérateurs culturels par une très grande pluralité de réseaux et de sites Internet.

<sup>26</sup> Council Resolution of 21 January 2002 on the role of culture in the development of the European Union, Official Journal C 032, 05/02/2002 p.2.

cultural sector and to the fostering of a European citizenship. It will raise the awareness of the diversity and richness of European cultures and open Europeans towards other cultures.

### 3.2. Specific objectives

Taking account of the problem situation and the view of stakeholders, the most appropriate specific objectives are the following:

- Increase transnational mobility of persons active in the cultural sector within the EU
- Increase transnational circulation of works of art (including immaterial work, such as music)
- Increase intercultural dialogue

The Council of the European Union has stressed in a recent resolution « *that promotion of mobility of persons and circulation of works in the cultural sector are decisive factors in the dissemination of knowledge, experience, mutual inspiration, and co-operation. The issue of mobility and circulation will thus be an important tool to communicate the diversity of cultures in Europe and strengthen the cultural co-operation* »<sup>27</sup>.

- Increase transnational mobility of persons active in the cultural sector

Les obstacles de nature juridique à l'exercice d'activités d'échange ou de coopération dans le domaine culturel en dehors du pays d'origine sont désormais relativement rares. Les réels obstacles sont avant tout de nature financière. La légitimité de l'Union européenne à jouer un rôle incitatif plus grand dans ce domaine est reconnue de tous.

Par ailleurs, l'information mise à la disposition des professionnels sur les dispositions sociales, réglementaires et fiscales applicables lors d'un séjour de courte ou de longue durée dans un autre pays est bien souvent encore trop fragmentaire. Il apparaît donc absolument indispensable d'aller dans le sens d'une plus grande coordination ainsi que de promouvoir la diffusion des connaissances et des informations, notamment en favorisant la mise en place de réseaux. Cela renforcerait la mobilité des professionnels de la culture, que ce soit dans le cadre d'une prestation de service ou d'un établissement, ou encore dans le but de se confronter à d'autres cultures ou pratiques artistiques, d'échanger des expériences ou de se former.

- Increase transnational circulation of works of art (including immaterial work, such as music)

Faire circuler des œuvres d'art et des produits artistiques et culturels au-delà des frontières nationales entraîne un surcoût pour l'organisateur : frais de transport, frais d'assurance, frais de prospection de nouveaux marchés, efforts accrus de publicité pour faire connaître des œuvres ou des artistes dont la notoriété est peut-être moindre à l'étranger, investissement en temps pour connaître le marché de réception (structures d'accueil, formalités réglementaires

---

<sup>27</sup> Council Resolution of 19 December 2002 implementing the work plan on European cooperation in the field of culture: European added value and mobility of persons and circulation of works in the cultural sector, Official Journal C 013, 18/01/2003 p.5.

et administratives, etc.). Or, cet objectif correspond à ceux du Traité - articles 3q et 151 (contribution à l'épanouissement des cultures des Etats membres, renforcement des échanges culturels, amélioration de la connaissance et de la diffusion de la culture et de l'histoire des peuples européens...) et répond à une des missions communautaires de base : d'une part, la finalisation du marché intérieur caractérisé notamment par l'abolition, entre les Etats membres, des obstacles à la libre circulation des marchandises et, d'autre part, le renforcement de l'intégration européenne grâce à la réalisation d'un espace culturel commun, qui serait fondé à la fois sur la diversité nationale et régionale et sur les valeurs partagées par les Européens.

– Increase intercultural dialogue

Le colloque sur le dialogue interculturel de mars 2002 a considéré que « la politique de dialogue interculturel [devait] occuper, à côté des instruments classiques d'action économique et diplomatique, une place cruciale ». En effet, le dialogue interculturel constitue un échange fondé sur l'ouverture et l'égalité entre cultures visant à amener, dans le respect des droits fondamentaux de la personne humaine et du principe de diversité culturelle, à un enrichissement mutuel et à la recherche commune de valeurs et interprétations partagées. Le dialogue interculturel doit avoir lieu aussi bien avec les pays tiers (diplomatie culturelle et dialogue entre les cultures du monde) qu'à l'intérieur des frontières de l'Union européenne. Le Parlement européen a notamment souligné, dans sa résolution sur la mise en œuvre du programme « Culture 2000 »<sup>28</sup>, l'importance d'un dialogue avec les pays méditerranéens. Quant au volet interne du dialogue interculturel, il peut jouer un rôle fondamental notamment pour l'intégration des nouveaux Européens issus de cultures diverses.

Enfin, un dialogue interculturel fertile et ouvert ne saurait se passer d'une réflexion critique sur l'histoire, même sur ses pages les plus sombres. Un des objectifs de ce programme sera donc la préservation des camps de concentration nazis en tant que monuments historiques et la conservation du souvenir des victimes.

### 3.3. Operational objectives

The specific objectives will be realised by three sets of support measures, which constitute the operational objectives<sup>29</sup>.

– Direct support to cultural activities:

The funding of multilateral co-operation projects of all kinds is essential as it contributes to the dynamism of cultural activities of European dimension. It supports concrete actions that are visible by the citizens.

– Support to European bodies active in the field of culture:

Cette action doit cependant être complétée par une intervention plus structurelle en faveur de la coopération, allant au-delà de l'approche par projets. C'est pourquoi le deuxième volet prévoit d'intégrer totalement le programme d'action communautaire pour la promotion des

---

<sup>28</sup> Résolution du Parlement européen du 28 février 2002 sur la mise en œuvre du programme «Culture 2000», (JO C 293 E, p.105).

<sup>29</sup> Complementary financial interventions by Member States will be subject to the Community state aid rules outlined in Articles 87 and 88 of the EC Treaty.

organismes actifs au niveau européen dans le domaine de la culture ; il s'agit notamment de délivrer une aide de fonctionnement à des organismes européens qui œuvrent de façon durable en faveur de la coopération culturelle ou jouent le rôle d' « ambassadeurs » de la culture européenne et qui ont acquis une grande expertise en la matière<sup>30</sup>.

Ce soutien pluriannuel doit permettre à ces organismes de faire fructifier leur expérience et de développer leurs activités. Il conviendra aussi, dans un souci de continuité avec le programme de soutien aux organismes, de soutenir des actions en vue d'assurer une protection comme monuments historiques des sites des camps de concentration nazis, afin de contribuer à la préservation des principaux sites et des archives en liaison avec la déportation symbolisés par les mémoriaux érigés dans les anciens camps, ainsi qu'à la conservation du souvenir des victimes dans les sites.

- Support analysis and the collection and dissemination of information on cultural co-operation issues:

Beyond the direct support to activities and organisations, in which field the European Union is the most experienced, the Community action should also develop an indirect support to co-operation, which would have long-term as well as multiplier effects, and would increase synergies. The idea would be to create a climate favourable to European co-operation, that would flourish in and out the context of the Community support programme.

- Support the production of research and the collecting of statistical data on culture and cultural co-operation

La recherche culturelle est lacunaire et morcelée en Europe. Il est pourtant fondamental de disposer d'informations et de données chiffrées sur les évolutions de la coopération culturelle à l'échelle de l'Europe, notamment en ce qui concerne la mobilité des acteurs, la circulation des œuvres et le dialogue interculturel. Cela permettra d'enrichir la connaissance du phénomène de la coopération et de créer un terrain favorable à son essor.

- Support the dissemination of information on cultural co-operation issues through the development of a web-based tool

Accessible, up-to-date information on legal, fiscal, administrative issues related to European co-operation or on potential co-operation partners would facilitate the emergence of new co-operation projects. Such an Internet tool would assist the development of transnational cultural co-operation and enhance exchanges of experiences and good practices.

- Provide information on the programme through Cultural Contact Points:

An appropriate information policy on the programme is needed, so that the maximum benefit is taken from it.

Afin d'assurer une diffusion ciblée, efficace et proche du terrain, d'informations pratiques sur le nouveau programme culturel, celui-ci prévoit le soutien de « points de contact culture ». Ces organes, qui agissent au niveau national, sont établis en collaboration avec les Etats membres et sur une base volontaire.

---

<sup>30</sup> Dans sa Résolution du 14 novembre 1991 (JO C 314 du 5.12.1991), le Conseil a souligné le rôle important des réseaux d'organisations culturelles dans la coopération culturelle en Europe.

Les points de contact culture ont pour mission :

- d’assurer la promotion du programme,
- de faciliter l'accès au programme et d'encourager la participation à ses actions du plus grand nombre possible de professionnels et d'acteurs culturels grâce à une diffusion effective des informations,
- d'assurer un relais permanent avec les différentes institutions apportant un soutien au secteur culturel dans les États membres, contribuant ainsi à la complémentarité entre les actions du programme et les mesures nationales de soutien,
- d'assurer, au niveau approprié, l'information et le contact entre les acteurs participant au programme ainsi qu'à d'autres programmes communautaires accessibles aux projets culturels.

### 3.4. Objectives and related indicators

Objectives	Indicators
<i>General</i>	
Contribute to the development of shared European cultural values on the basis of cultural co-operation between artists, cultural operators and cultural institutions	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Attitudes of programme beneficiaries</li> </ul>
<i>Specific</i>	
Increase transnational mobility of artists and cultural operators	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proportion of launched/completed projects that specifically seek/sought to enhance the movement of artists and cultural operators</li> <li>• Number of artists taking part, via the medium of the programme, in exchanges and collaborations</li> <li>• Number of cultural operators taking part, via the medium of the programme, in exchanges and collaborations</li> <li>• Proportion of relevant completed projects that, if not funded by the programme, would probably not have been undertaken (based on survey of participants)</li> </ul>
Encourage the transnational circulation of artistic and cultural works and products	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proportion of launched/completed projects that specifically seek/sought to encourage the circulation of artistic and cultural works and products</li> <li>• Number of artistic and cultural works</li> </ul>

	<p>and products made to circulate via the medium of the programme</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Proportion of relevant projects that, if not funded by the programme, would probably not have been implemented (based on survey of participants)</li> </ul>
Facilitate intercultural dialogue	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proportion of launched/completed projects that specifically seek/sought to facilitate intercultural dialogue and foster cultural diversity</li> <li>• Proportion of relevant projects that, if not funded by the programme, would probably not have been implemented (based on survey of participants)</li> </ul>
<b><i>Operational</i></b>	
<p>Support cultural activities via:</p> <p>— cultural co-operation focal points</p> <p>— co-operation actions</p> <p>— special actions</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Number of focal points launched</li> <li>• Proportion of total programme budget used to support focal points (indicative target 36%).</li> <li>• Number of co-operation actions launched</li> <li>• Proportion of total programme budget used to support co-operation actions (indicative target 24%)</li> <li>• Number of special actions launched</li> <li>• Proportion of total programme budget used to support special actions (indicative target 17%)</li> </ul>
Support European organisations active in the field of culture	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Number of European organisations active in the field of culture supported</li> <li>• Proportion of total programme budget used to support such organisations (indicative target 10%)</li> </ul>
Support analysis and the collection and dissemination of information on cultural co-operation issues	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Number of studies and surveys funded</li> <li>• Number of conferences supported</li> <li>• Level of use of information portal</li> <li>• Level of requests received and answered by the Cultural Contact Points</li> </ul>



	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proportion of total programme budget used to support this operational objective (indicative target 5%).</li> </ul>
--	---

#### 4. WHAT ARE THE MAIN POLICY OPTIONS AND ALTERNATIVE DELIVERY MECHANISMS?

##### 4.1. Policy instruments: Direct public sector financial interventions versus open method of co-ordination and provision of information and guidelines

The Treaty imposes restrictions on the Community's capacity to legislate on culture matters (article 151§5).

According to article 151§2, of the EC Treaty, “action by the Community shall be aimed at encouraging co-operation between Member States and, if necessary, supporting and supplementing their action in the following areas (...)”. The open method of co-ordination could be envisaged, as it implies “encouraging co-operation, the exchange of best practice and agreeing common targets and guidelines for member states”<sup>31</sup>. The main need expressed by the sector is the need for financial support to multilateral projects, as national funding mainly focuses on national or bilateral projects. This option would be rather unsatisfactory for the cultural sector and would have less European added value. Without the direct community support to multilateral projects, the cultural co-operation in Europe would still take place, probably at a lower level and with less coherence and visibility. This would have a negative impact on the fostering of a shared European space. However, the Community action definitely has to encourage complementary activities taking place outside of the programme and foster co-operation between member states.

The other option is to provide information and guidelines. This policy “ensures that citizens and producers are better informed, thereby reinforcing market mechanisms”. This mechanism is “generally most useful in areas where sociological and psychological factors have a great impact on behaviours than factors or strict rules”. The need for a better dissemination of information has been expressed, and some psychological barriers probably hinder the emergence of co-operation projects. However, this aspect is marginal and the need for information has to be understood as a complementary measure to a financial support. This policy would therefore be very ineffective and inappropriate.

A direct public sector financial intervention should be therefore foreseen, as a complement to other forms of interventions (from the states and regions, from the private and non-profit sector etc.) This public expenditure programme would contribute to the production of cultural goods and works as well as to the preservation of memorials to the victims of Nazism. This instrument would be highly effective, as the direct support to cultural actions always takes place in the context of co-financing and as the indirect support to co-operation is expected to have important multiplier effects. It would also be of great effectiveness, as it helps achieving the different objectives and would be a global answer to the needs expressed by the sector. It is coherent with the global objective of bringing the European Union closer to the citizens and with other Community actions involving the citizens (education, youth, civil society...).

---

<sup>31</sup> IA annexes Annexe 3.

#### **4.2. The need for a new programme versus the “no action” scenario and the “no change” policy**

The “no action” scenario would not be coherent with the political discourse stressing the importance of cultural co-operation, especially in relation with the enlargement of the 1 May 2004, and of the preservation of the cultural and historical European heritage. It would also be inefficient, as the different cultural programmes developed since 1993 have proved that they contributed to the multiplication of co-operation projects as well as to the expansion of cultural networks. However, the cultural sector has not evolved to such a maturity and financial independence that would make such a programme inappropriate.

Maintaining the current programme would not be satisfactory either, as it would imply not taking benefit of the achieved experience. The cost-efficiency would not be as high as it could be, notably because of a limited use of measures with multiplier effects. Some restraints (e.g. the division of the programme into different disciplines) pointed out by the operators, would remain, limiting the effectiveness of the programme.

Therefore, the instrument of a direct public sector financial intervention is proposed, which can take alternative forms.

#### **4.3. The direct public sector financial intervention**

The intervention strategy proposed is the allocation of a direct financial assistance to projects. Those projects could be cultural co-operation projects, but could also be projects indirectly fostering European co-operation, for example projects providing information to cultural operators (see point 3). It is also foreseen to support European bodies active in the field of culture. A direct intervention of the Commission like the creation of an agency for cultural co-operation has been envisaged and evaluated by independent experts, who did not recommend it because of the relative low cost-effectiveness<sup>32</sup>.

As to the choice of financial instrument, the use of reimbursable instruments (such as subsidised loans or equity investments) would not be appropriate because of the general economic fragility of the cultural sector. The programme therefore foresees the use of non-reimbursable instruments such as grants. Grants can be allocated both for financing actions “intended to help achieve an objective forming part of a European Union policy” as well as financing the “functioning of a body which pursues an aim of general European interest or has an objective forming part of a European Union policy”<sup>33</sup>. This instrument covers the different aspects of the envisaged actions described in point 3. The selection of beneficiaries and the payment of grants will be managed by the Commission on a centralised way.

#### **4.4. A broad target group versus a more specific target group**

In order to adapt to the complexity and richness of the cultural sector, the approach proposed for this programme is that of a broad target group. The programme should be open to all kind of participants engaged into cultural activities in a broad sense (industries, administrations, networks...). A more specific target group, for example on creative disciplines or on intermediary structures like galleries or theatres, could not be justified in regard to the broad general objectives of the European cultural action, which is to contribute to the development

---

<sup>32</sup> See Feasibility study on the creation of a European Observatory of cultural cooperation.

<sup>33</sup> Article 108 of the new Financial Regulation.

of shared European cultural values on the basis of cultural co-operation between artists, cultural operators and cultural institutions of all kinds involving directly or indirectly large numbers of citizens.

#### **4.5. Options concerning the implementation of the programme**

During the Forum on cultural co-operation of November 2001, the participants “hinted that the creation of decentralised intermediary platforms with a capacity to redistribute resources should be considered as a new tool that could be developed for the implementation of future cultural programmes”<sup>34</sup>. As this was already a recommendation of the group of experts<sup>35</sup>, this option has been carefully examined, taking into account the positive experience made by highly autonomous foundations (“Stichtings”) in the Netherlands.

This option had to be rejected because the delegation of the competence of the European Commission to such a platform (e.g. for the selection of projects benefiting from a Community subsidy) is not compatible with the financial regulation. Such large-scale actions regrouping a great number of cultural operators would also have been too ambitious for many operators of this sector, which have limited financial resources. The option was therefore taken not to create large autonomous platforms but to encourage structured durable co-operation via the “cultural co-operation focal points”, which are more ambitious than the “multi-annual co-operation agreements” of Culture 2000.

In order to rationalise the management of the programme, it has been decided to create an executive agency, in accordance with different guidelines, that would be in charge of the management of certain aspects of the programme.

Following the adoption of the Communication “Building our Common Future – Policy challenges and Budgetary means of the Enlarges Union”<sup>36</sup>, which underlined the necessity of simplifying the conception and management of the Community programmes, a second Communication<sup>37</sup> was adopted, which specified to what extent the new programmes in the fields of youth, culture, audiovisual and civic participation would be simpler and more user friendly.

### **5. RISKS AND ASSUMPTIONS**

The cultural sector is relatively fragile, especially because of the lack of stability of financial resources. This factor increases the risks related to the implementation of new measures. Those risks have been carefully analysed and it appears that there is no risk that would undermine the fundamental basis of the programme.

---

34 Forum 2001 Overview, « Cultural cooperation in Europe », Brussels, 21-22 November 2001.

35 Group of experts, « Towards a new cultural programme », June 2003.

36 COM (2004) 101.

37 “Making citizenship work: fostering European culture and diversity through the programmes for Youth, Culture and civic participation”, COM (2004) 154.

<b>Assumption</b>	<b>Risk</b>	<b>Assessment</b>
The programme is based on the assumption that the other sources of funding for culture would remain relatively stable.	An important increase or decrease of the funding for culture (at regional or national level, from the private sector...) would threaten the effectiveness of the programme.	Albeit cultural expenditure tend to vary according to the general economic context, the experience of the past years that the fluctuations are not important enough to be a real threat for the programme.
The programme assumes that the cultural sector would stay dynamic and that the interest for co-operation would remain high or even increase.	A lack of interest for multilateral co-operation (e.g. because of its increased complexity linked to the enlargement; because of a new focus on bilateral projects or projects with Third countries) would deeply affect the programme.	Albeit cultural expenditure tend to vary according to the general economic context, the experience of the past years that the fluctuations are not important enough to be a real threat for the programme.
This proposal is based on the assumption that the cultural sector will react positively to this new programme and will continue submitting projects.	There is a risk of a negative reception of the programme.	The new programme is based on the remarks expressed by the cultural sector at several occasions, so that it should be generally welcomed.
<i>Risks in implementing the programme</i>		
The programme can manage the volume of applications.	Because of the increase of participating countries (e.g. to the “Wider neighbourhood”), the absence of sector “barriers” or the opening to new kinds of operators, there is a risk that a too large amount of applications would overwhelm the programme.	The observations from the past reveal that there is a potential for an increase of demands, but that this potential is not unlimited. The number of cultural operators fitting the criteria of the programme is limited.
The programme will be able to maintain equilibrium between large, established organisations	There is a risk that “big”, “established” cultural organisations or networks would attract all the	The programme is meant to encourage the emergence of structured, durable co-ordinations.

and emerging ones.	subsidies, preventing smaller organisations from participating.	Through the “actions of co-operation” the programme will support such developments, which are not prerequisites but rather objectives. Therefore, smaller organisations with less ambitious but structured projects will not be excluded.
All dynamic cultural sectors will spontaneously participate to the programme. No sector will be dominant.	Because of the absence of predetermined specifications on the number of projects that should be funded in the different sectors, there is a risk that not all sectors would be represented in the selected project.	The choice made by this programme is to give larger liberty to the cultural sector, without predetermining sector categories, that necessary exclude some “unclassifiable” projects. <sup>38</sup> The choice is also to focus on the quality and European added value of the projects. Therefore, not all “sectors” will probably be equally represented each year, but the dynamism of the sectors will certainly be reflected in the projects proposed and selected and a global equilibrium will be reached.
<i>Risks linked to the different actions</i>		
There is an existing basis for the development of structured long-term co-operations.	The constitution of “co-operation focal points” could be difficult because of the high level of expectations (number of partners, length of the co-operation...). The quality of the co-operation could be threatened by the failure of one of the	The co-operation projects launched under the Culture 2000 programme as “structured and multiannual co-operation agreements” could be a base for the development of cultural co-operation focal points. The long-term support should help the structuration and

<sup>38</sup> The research shows that the cultural sector is becoming increasingly interdisciplinary and it is no longer as meaningful to make absolute distinctions between different categories of cultural activity.

	partners.	stabilisation of the cultural operators, even though it will never cover the total budget of an action.
The European cultural sector has achieved a level of maturity and development that allows real cooperations between a relatively large number of operators to take place in the context of “actions of co-operation”.	As the number of involved organiser is raised to 4 (compared to the annual actions of “Culture 2000” which required 3 organisers), there is a risk that some of the partners are not effectively involved in the project.	The experience based on “Culture 2000” should help “detecting” on an early base those “fake” co-operations. In an enlarged Europe, there is a potential for real co-operations between 4 partners.
It is possible to have emblematic “special actions” both of high quality and “visibility”.	There is a risk that the cultural sector would not welcome the “special actions”, regarding them as publicity-oriented, as political events rather than cultural events.	The programme will put great attention to the quality of the actions supported and will involve the cultural sector into their preparation. A large number of consultations of the “public consultation” supported the idea of increasing the visibility of Community action via “emblematic” actions.
The competition between the organisations in order to receive support from the EU-programme will enhance the quality of their programmes and activities and strengthen the dynamism and attractiveness of the sector.	The support to some cultural organisation of European cultural interest could strengthen the discrepancy between “big”, well-established organisations and smaller, emerging entities.  There is also a risk of progressive withdrawal of other sources of funding, from those organisations benefiting from a Community support.  The quality of the actions undertaken by the association could be of	The selection of the associations will happen via an open call for proposals that will ensure transparency.  The grants will not cover the total budget of functioning, ensuring the involvement of other funding sources.  The selection of the organisations will focus on the expected quality of the

	poor quality and the use of the funding could appear being unsatisfactory.	actions undertaken. The quality will be evaluated at different stages.
There is a need for data on cultural co-operation through studies and analyses.	There is the risk that the studies and analyses on cultural issues would be too theoretical, or that they would not address issues of European dimension and related to co-operation.	The object of the studies will be clearly described.
An information tool is needed and the Community has a unique role to play in this regard.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• The Internet tool for information and communication is intended to be very broad. It could appear difficult to maintain an up-dated site, addressing, with a high level of specialisation, the need of the professionals.</li> <li>• The site risks not to be appreciated by the professional, especially if it is challenged by another Web site or simply because of an evolution of the needs.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• These issues will be discussed with the company or institution in charge of the projects, which will have to prove its technical capability as well as its flexibility. The Commission will assure the maximum level of control.</li> <li>• It seems very unlikely to have such a broad instrument developed by another organisation.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• There is an interest for CCPs on the side of the operators.</li> <li>• National authorities will accept to cofinance them.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• There is the risk that the operators, which have gained experience with the programme, do not need the services of the CCPs or have other sources of information (Internet, consultants).</li> <li>• The consequence would probably be the withdrawal of the Member states in financing the CCPs.</li> </ul>	The CCPs are well known in their countries as reliable information sources and their activity did not decline during the last years of the programme Culture 2000. It seems very unlikely that the demand of the operators would decrease in near future. Therefore, the risk that the national authorities withdraw their support to the CCPs is very limited.

## 6. WHAT POSITIVE AND NEGATIVE IMPACTS ARE EXPECTED FROM THE OPTIONS SELECTED?

### 6.1. Direct impacts

Direct impacts are those directly related to the objectives of the new programme or to the article of the Treaty defining the objectives of the European cultural action.

#### Social impacts

- On social cohesion

The programme aims at creating a shared European cultural space. Therefore it encourages dialogue and exchanges among Europeans. It also aims at fostering the dialogue with non-European cultures, especially through increased exchanges with minorities living in EU countries. The programme is expected to have long term effects in the building of a sense of common cultural belonging, and thus cohesion.

The cultural activities are also very important for their contribution to the regeneration of cities or rural areas, as was shown in the recent Working Paper on culture and the structural Funds.<sup>39</sup>

Participation in cultural activities is a key way in which people and communities can define and develop their own identities and communicate and represent themselves to others and engage in symbolic exchange. Thus promoting access to and participation in cultural activity is as intrinsically important and valid an aspect of building an inclusive society as promoting participation in the economic, employment or social domains<sup>40</sup>. Access to culture is very crucial for preventing poverty and facilitating social integration.

- On new Member states

The programme will facilitate the integration of organisations from new Member states into European networks and the participation of the citizens to an enriched cultural life, as well as their sense of belonging to a common cultural space.

- On third countries

The programme will have an impact on the cultural life of Third countries both through the presentation of European culture made in third countries and the involvement into intercultural co-operation projects.

- On security and terrorism

The increased intercultural dialogue will contribute to the strengthening of mutual understanding and solidarity.

---

<sup>39</sup> see Commission Staff Working Paper on structural funds and culture.

<sup>40</sup> Joint Report by the Commission and the Council on Social Inclusion, March 2004. [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/soc-prot/soc-incl/final\\_joint\\_inclusion\\_report\\_2003\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/soc-incl/final_joint_inclusion_report_2003_en.pdf)



The first group to benefit from the programme will be the organisations involved in cultural co-operation in Europe. It will thus also contribute to the dynamism of the whole cultural sector in the participating countries and also to the whole public.

#### Economic impact

Cultural activities are one of the most dynamic economic activities in Europe. Continued employment growth in the creative occupations of the cultural sector is to be expected in the future since the demand for cultural products and services is strongly increasing, according to a study commissioned by DG Employment<sup>41</sup>.

The programme will have an impact on the growth of prosperity and on the creation of new job opportunities. The programme is expected to have a positive economic impact in enhancing the sustainable development of the cultural sector; it is also expected to consolidate the single market with positive economic effects for the sector. In overcoming obstacles to mobility, the programme will contribute to the creation of a transparent European labour market in the cultural sector, as underlined by the previously mentioned study and by the study about the mobility and free movement of people working in the cultural sector commissioned by DG Education and culture<sup>42</sup>.

The impact of the programme also relies on the positive effects in terms of development of human capital. The means for achieving these positive effects are mainly by promoting mobility and exchanges at European level. The programme will allow the professionals of the sector to benefit more from the single market.

## 6.2. Indirect impacts

#### Social impacts

- On geographic social cohesion

The programme will foster the geographic cohesion through cultural co-operation between neighbouring countries or within a region.

- On employment quality

The programme will contribute to the creation of new jobs (especially "content producing" oriented jobs) and to the stabilisation of former precarious jobs.

- On social, health and tax administrations

The foreseen increased mobility of professional involved in the cultural sector could affect those services in the country of origin as well as in the country of destination.

#### Economic impacts

---

<sup>41</sup> "Exploitation and development of the job potential in the cultural sector in the age of digitalisation", study commissioned by European Commission, presented by MKW Wirtschaftsforschung GmbH in 2001.

<sup>42</sup> Study on the mobility and free movement of people and products in the cultural sector, CEJEC - Université PARIS X-EAEA, April 2002.

- On human capital formation

The professional training in other EU countries is one of the purposes of the programme.

- On economic cohesion

It will have an impact on economic integration, especially of new member states.

- On specific sectors

The increase of mobility of professionals and circulation of cultural works will have a (small) impact on companies dealing with entertaining, publicity, public relations etc. It will also have a positive impact on tourism, while encouraging projects that will provide a larger access to cultural events and goods.

- On developing countries

The cultural co-operation will have some direct but limited economic impact. The strengthening of cultural ties could also create a positive climate that will stimulate economic activity in general.

- On innovation

The programme will foster artistic creativity that might find an application in the economic sphere (see particularly part 1 of the programme for innovative actions).

#### Environmental impacts

The programme will have positive impacts on the natural and built cultural heritage; it will thus contribute to the environmental quality of the European space.

On a short-term basis as well as on the long term, there seem to be no potential conflicts between social, economic and environmental impacts for this programme. In accordance with the Lisbon strategy, the economic and social positive effects combined are likely to have a positive effect on growth and employment, as well as on social cohesion.

## **7. ADDED VALUE OF COMMUNITY INVOLVEMENT**

### **7.1. Complementarity and synergies**

Culture is being addressed at different administrative and geographic levels, because of its broad definition and its many applications into the society. The Community action should be complementary to the actions undertaken at other levels<sup>43</sup>.

---

43 A resolution adopted by the Council in December 2002 proposes in this regard a standard profile for European intervention: it should tend to encourage cooperation between the Member States and have a clearly multilateral character; the aims of this intervention should be better achieved and should have more effect at Community level than at Member State level; their target, audience and main beneficiaries should be European citizens; these measures should be sustainable and contribute to the long-term development of cooperation, integration and cultures in Europe, help to improve knowledge of other cultures and have a high profile and easy accessibility.

Governments are of course involved into the fostering of creativity and cultural exchange. A recent study<sup>44</sup> has shown that one of the focuses for governmental foreign cultural policy still is bilateral co-operation. Mobility in itself does not seem to be a priority either. “Only a handful of the current member states make cultural mobility a priority, or provide incentives to foster genuine cross-cultural dialogue outside the fairly formal confines of bilateral or multilateral cultural co-operation agreements”<sup>45</sup>.

Other Directorate Generals of the European Commission are also involved in culture, thus with different objectives than the proposed programme, as the following examples illustrate.

The regional policy supports projects of cultural dimension via its structural funds; thus the objective is regional development rather than culture in itself. The co-operative dimension is absent of most of those projects<sup>46</sup>.

EC cultural intervention also occurs in the context of the development policy. The implemented actions seek mainly at fostering cultural infrastructures and capacities in developing countries (especially the African, Caribbean and Pacific countries -ACP- and the South-Mediterranean countries) and encouraging access of the public of the developing countries to their own culture and the others ones. Intercultural dialogue is also encouraged through several actions, including mobility of students and professionals, support to networks, research activities and dissemination of results.

Dans le cadre des actions de recherche, la Commission finance et gère actuellement dans le cadre de l’action-clé « Ville de demain et patrimoine culturel » du 5<sup>ème</sup> Programme Cadre de Recherche une quarantaine de projets visant à définir des méthodologies de recherche communes de diagnostic et des méthodes de conservation innovantes, et à mieux insérer le patrimoine culturel dans le tissu urbain. Depuis près de vingt ans, la Commission a investi près de 100 millions d’euros pour la recherche dans ce domaine. En outre, le réseau thématique «EUROCULT21» rassemblant 31 partenaires de toute l’Europe développe des outils qui doivent permettre aux autorités locales d’améliorer et consolider les politiques culturelles urbaines.

A Community action focused on the enhancement of cultural co-operation between operators would be complementary to the other interventions mentioned above. The different levels of action mentioned are coherent and complementary: they all contribute to creating a “climate” in favour of culture, but with different focuses and levels of intervention.

## **7.2. Subsidiarity**

The actions foreseen by the programme could be achieved by the different member states, but with less cost-effectiveness, efficiency and synergies. Each different member states could indeed support programmes for cultural co-operation, but this would imply that each country would have to develop a service responsible for this issue. For the applicants, the system would be very confusing with different sources of funding and different procedures. This scenario being rejected, we can state that the proposed programme fully respects the

---

<sup>44</sup> Report on the state of cultural cooperation in Europe, see page 40.

<sup>45</sup> Idem, p. 53.

<sup>46</sup> Voir COM (96) 160, 1er rapport sur la prise en compte des aspects culturels de l’action de la Communauté européenne, ainsi que le récent Document de travail des services de la Commission sur l’utilisation des fonds structurels dans le domaine de la culture SEC (2004) 237.

subsidiarity principle. The European added value of this programme is twofold. The programme will bring financial added value, because it will cost less than interventions at the member states' level. Because of its centrality and visibility, the programme will also be able to attract other funding sources available for culture and orient them towards multilateral European co-operation projects. The second dimension is the social added value. The programme will contribute to bringing the EU closer to the citizens and to creating a shared European cultural space.

### **7.3. Proportionality**

The proposed programme is focused on the objectives of the Treaty. Article 151 defines the role of the EU in the cultural field and sets out different objectives:

- Contributing to the flowering of the cultures of the Member States, whilst respecting their national and regional diversity and at the same time bringing the common cultural heritage to the fore;
- Improving the knowledge and dissemination of the culture and history of the European peoples;
- Safeguarding cultural heritage of European significance;
- Encouraging contemporary artistic and literary creation;
- Encouraging non commercial cultural exchanges ;
- Taking the cultural dimension into account more in all Community policies;
- Encouraging co-operation between the Member States and with third countries and international organisations.

Through the support to cultural actions, to European organisations active in the field of culture and to information and knowledge in the cultural field, the proposed programme will focus on the objectives of the Treaty: it will bring the common heritage to the fore, while respecting the national and regional diversity. It will encourage contemporary cultural creation as well as co-operation between Member States and with third countries. The actions foreseen in this programme do not go beyond what is necessary to achieve these objectives, respecting the principle of proportionality.

## **8. STAKEHOLDER CONSULTATION AND LESSONS LEARNED**

### **8.1. Un important travail d'analyse et de prospective**

Pour préparer le nouveau programme, et afin de dresser le bilan des actions menées dans le domaine de la coopération culturelle, des évaluations ont été réalisées par des consultants externes pour le compte de la Commission européenne sur les actions et programmes communautaires dans le domaine de la culture<sup>47</sup>. A ces évaluations se sont ajoutées de

---

<sup>47</sup> Evaluation ex post des anciens programmes culturels Kaléidoscope, Ariane et Raphaël, évaluation à mi-parcours de Culture 2000, évaluation des organismes d'intérêt culturel européen.

nombreuses contributions provenant du secteur culturel ainsi que l'expérience acquise par la Commission dans la mise en œuvre de ses compétences culturelles.

Par ailleurs, et afin que le nouveau programme soit en phase avec les grandes mutations que connaissent tant le domaine de la culture que l'Union européenne elle-même, la Commission a mené un vaste exercice de réflexion prospective. Elle a notamment organisé un Forum sur la coopération culturelle<sup>48</sup>, chargé un groupe d'experts d'une réflexion sur le futur programme culturel<sup>49</sup> et organisé une consultation publique<sup>50</sup>.

La consultation publique réalisée sur le internet Europa entre avril et juillet 2003 a ainsi permis de recueillir plus de 250 réponses provenant de particuliers mais surtout d'organismes basés dans toute l'Union européenne, tels que des réseaux européens, des associations locales, ainsi que des musées, des points de contact culturels, des fondations, des ministères, des collectivités régionales, des organismes professionnels, et des syndicats.

La Commission a par ailleurs organisé ou assisté à des séminaires sur des thématiques transversales ou sectorielles et commandé différentes études sur des sujets ayant trait à la coopération culturelle, comme cela a déjà été mentionné à plusieurs reprises (voir aussi page 40).

Enfin, lors de l'élaboration de sa proposition, la Commission a aussi tenu compte des travaux du Conseil, du Parlement européen et du Comité des Régions<sup>51</sup>.

## **8.2. Les principaux résultats de ce travail d'analyse et de prospective**

**Ce très large exercice d'évaluation, de réflexion et de consultation a tout d'abord montré le bien-fondé et la pertinence de l'action culturelle de l'Union européenne. Mais il a aussi mis le doigt sur un certain nombre de manquements, qu'il convient de corriger. C'est en tenant compte de cette nécessité que la Commission a élaboré un nouveau programme, de troisième génération, qui tire des enseignements des expériences passées et explore de nouvelles pistes d'actions.**

De nombreuses voix se sont exprimées dans le cadre de cet exercice, qui s'est concrétisé par un foisonnement d'idées et de propositions visant à donner une nouvelle dynamique à la coopération culturelle sur notre continent. Les multiples pistes d'action avancées, parfois contradictoires les unes avec les autres, ont été étudiées avec soin par la Commission. Toutes ne peuvent pas être réalisées, étant donné les contraintes juridiques et financières auxquelles l'action communautaire est soumise.

---

<sup>48</sup> Forum des 21-22 novembre 2001 sur la coopération culturelle en Europe.

<sup>49</sup> « Towards a new cultural framework programme of the European Union ».

<sup>50</sup> Consultation publique sur le futur programme culturel européen réalisée entre avril et juillet 2003 sur Internet : [http://europa.eu.int/comm/culture/eac/archive/consult\\_pub\\_fr.html](http://europa.eu.int/comm/culture/eac/archive/consult_pub_fr.html)

<sup>51</sup> Voir en particulier la résolution du Conseil des 25 juin 2002 sur un nouveau plan de travail en matière de coopération européenne dans le domaine de la culture et du 19 décembre 2002 mettant en œuvre le plan de travail en matière de coopération européenne dans le domaine de la culture, les résolutions du Parlement européen des 5 septembre 2001 sur la coopération culturelle dans l'Union européenne du 21 mars 2002, du 28 février 2002 sur la mise en œuvre du programme Culture 2000 et du 21 octobre 2002, ainsi que l'avis du Comité des Régions du 9 octobre 2003 sur la prolongation du programme Culture 2000.

### *Sur l'action culturelle européenne*

Il est ressorti des travaux de réflexion entrepris que l'action communautaire était aujourd'hui trop morcelée, comme cela a déjà été exposé au point 2.4..Compte tenu des budgets limités qui sont en jeu, les logiques d'efficience et de visibilité plaident pour une approche plus cohérente.

Il ressort de la consultation publique que l'intervention communautaire dans le milieu culturel souffre d'un certain manque de visibilité. Celui-ci pourrait sans doute être comblé par une meilleure communication autour des projets soutenus, mais aussi, comme cela a été évoqué précédemment, par une plus grande cohérence de l'action communautaire culturelle dans son ensemble<sup>52</sup>.

Enfin, l'évaluation à mi-parcours du programme « Culture 2000 », tout comme certains experts du secteur, ont souligné l'absence de stratégie globale de l'action communautaire. Un programme de soutien à l'activité culturelle prend tout son sens s'il est intégré à un cadre politique plus large, qui permet de mettre en œuvre des actions complémentaires dans différents domaines<sup>53</sup>. C'est dans ce sens que le Parlement européen s'était exprimé dans la résolution du 5 septembre 2001 sur la coopération culturelle en Europe, appelant à une action beaucoup plus globale de l'Union européenne en matière de coopération culturelle européenne.

### *Sur le programme « Culture 2000 »*

A diverses reprises, l'attention a été portée sur le fait que le programme « Culture 2000 » poursuivait un nombre trop élevé d'objectifs<sup>54</sup> eu égard aux moyens financiers limités dont celui-ci dispose. Cela nuit à son efficacité et à sa « lisibilité » puisque les projets soutenus, multiples et variés, peuvent donner un sentiment de dispersion. Dans un souci d'efficacité et de simplification conceptuelle, il conviendrait par conséquent de limiter le nombre d'objectifs autour de ceux qui relèvent directement de la coopération culturelle, puisqu'ils apportent une véritable valeur ajoutée européenne. Tel est en effet l'un des principaux enseignements à tirer du Forum sur la coopération culturelle, de la réflexion du groupe d'experts, de l'évaluation du programme Culture 2000 ou encore de la consultation publique. Réduire le nombre d'objectifs, c'est forcément faire des choix. Le choix a été fait de donner la priorité à trois objectifs spécifiques permettant d'atteindre l'objectif général, à savoir l'épanouissement de la coopération culturelle en Europe en vue de contribuer activement à l'émergence d'une citoyenneté européenne. Ces objectifs spécifiques, qui ont fait l'objet d'un large consensus parmi les parties intéressées, sont : la mobilité transnationale des personnes travaillant dans le secteur culturel, la circulation transnationale des œuvres d'art (y compris les œuvres immatérielles telles que la musique) et le dialogue interculturel.

Le cloisonnement entre les différentes disciplines culturelles au sein du programme « Culture 2000 » a aussi été mentionné comme étant une contrainte pour les opérateurs. En effet, ce

---

<sup>52</sup> Voir les résultats de la consultation publique et les résultats de l'évaluation des anciens programmes culturels.

<sup>53</sup> Rapport de la Commission au Parlement, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions - rapport à mi-parcours sur « Culture 2000 ».

<sup>54</sup> Forum sur la coopération culturelle, Evaluation à mi-parcours de « Culture 2000 ». Déjà l'évaluation ex post des anciens programmes pointait la difficulté de conjuguer correctement objectifs culturels et objectifs économiques.

cloisonnement ne permet pas de prendre assez en considération la réalité changeante du secteur et risque donc d'exclure certaines formes d'expressions culturelles. De surcroît, cela a pu susciter des incompréhensions face aux différences de répartition des fonds selon les secteurs. Dans un souci de simplification en faveur de ses futurs bénéficiaires, le nouveau programme cherche donc à se détacher de cette approche compartimentée ou normative quant aux formes d'art éligibles ou non<sup>55</sup> et être ouvert à toutes sortes de projets artistiques ou culturels, en encourageant notamment des projets intégrés combinant plusieurs formes de coopération. Ainsi, la nécessité de développer des coopérations autour des échanges d'information, des débats entre professionnels, de la formation, de l'assistance technique et du développement de l'expertise professionnelle des acteurs culturels a été évoquée<sup>56</sup>.

Le programme « Culture 2000 » visait à encourager les coopérations durables entre opérateurs. De l'avis de nombreux opérateurs, cet effort devrait être poursuivi et approfondi dans le futur programme, grâce à l'utilisation de nouvelles méthodes. Il convient d'accorder un soutien sur une durée plus longue, ce qui permettra aux opérateurs de réellement porter leurs projets à maturité et de nouer des liens solides entre eux. L'idée de plates-formes de coopération a ainsi été développée<sup>57</sup>. La mise en place de ces plates-formes, qui seraient associées à la gestion, y compris financière, du programme, se heurte cependant à des impossibilités juridiques car elle serait incompatible avec le règlement financier applicable aux actions de l'Union européenne, en vertu duquel il est interdit de déléguer l'exécution du budget communautaire à des institutions autres que les agences exécutives créées sur la base dudit règlement. Néanmoins, la nécessité de structurer la coopération et de l'inscrire dans la durée a été exprimée à de nombreuses occasions et elle trouvera une concrétisation dans la création de pôles de coopérations. L'attention a été attirée à plusieurs reprises sur le fait qu'il ne devait pas pour autant s'agir de négliger le soutien à des projets plus éphémères mais innovants et dynamiques, qui peuvent être à l'origine de futurs projets de coopération durables intéressants<sup>58</sup>.

#### *Sur le type d'actions soutenues*

Les observations ont aussi souligné que certaines actions, qui pourraient être très utiles, ne sont pas prises en compte par le programme culturel communautaire. Un soutien véritable aux activités de réflexion sur les enjeux et les moyens de la coopération culturelle en Europe fait actuellement défaut. Il est indispensable de financer au niveau européen des études et travaux d'analyse sur la coopération culturelle, ainsi que sur les obstacles auxquels se heurte cette coopération. Le groupe d'experts réuni par la Commission en 2003 a d'ailleurs aussi soutenu le développement d'une approche plus « proactive » de l'action culturelle européenne et de son volet d'études et de réflexion.

Il convient également d'encourager l'échange d'expériences et de bonnes pratiques dans le domaine de la coopération, de faciliter l'accès à des informations de qualité sur les possibilités de coopération en Europe. Ainsi le Conseil a encore récemment souligné sa volonté d'« examiner les méthodes qui permettraient de développer l'échange de bonnes

---

<sup>55</sup> En ce sens, voir aussi l'avis du Comité des Régions du 9 octobre 2003.

<sup>56</sup> Voir en particulier le rapport sur l'état de la coopération culturelle en Europe, octobre 2003.

<sup>57</sup> Voir résultats de la consultation publique, débats du Forum sur la coopération culturelle et rapport du groupe d'experts.

<sup>58</sup> Voir entre autres les résultats de la consultation publique et l'avis du Comité des régions du 9 octobre 2003.

*pratiques en ce qui concerne les dimensions économique et sociale de la culture... »<sup>59</sup>. En 2001, il avait déjà souhaité que soit favorisé «entre les Etats membres ainsi qu'entre les Etats membres et les pays candidats, un échange d'information et d'expériences concernant la situation des artistes de profession »<sup>60</sup>*

## **9. HELPING TO ACHIEVE COST-EFFECTIVENESS**

### **9.1 Cost implications of the programme: 408 Meuros**

#### *9.1.1. Total financial impact*

<b>Year</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>Total</b>
<b>Mio €</b>	45	47	51	57	62	69	77	408

(Financial and human resources costs)

The cost implications of the proposal result from the assumptions. These assumptions take into account the experience of support to the sector of the previous community action as well as the emergence of new needs. The assumption draw on the conclusions of the consultation of the stakeholders carried out in the preparation of the draft decision. Le budget total est par ailleurs guidé par un souci de crédibilité. Il tient compte de paramètres qui justifient un accroissement du budget (extension des domaines d'actions, et du champ géographique du programme, augmentation du nombre de mesures comme expliqué ci-dessus). Il tient également compte de la nécessité de maintenir au niveau national, régional ou local un certain nombre d'activités qui relèvent de ces niveaux au titre de la subsidiarité et qui n'auraient pas de valeur ajoutée à être traitées au niveau européen. Ce budget prend en compte également compte la capacité des structures à gérer les projets.

In carrying out the programme the Commission will have recourse to an executive agency. The agency will be operational as from January 2005. In establishing the agency a feasibility study has been carried out by an independent external consultant. The study demonstrated that a centralised central management guarantees the European dimension of the programme and the subsidiarity principle.

---

<sup>59</sup> Résolution du Conseil du 26 mai 2003 concernant les aspects horizontaux de la culture, JO C 136 du 11.06.2003, p. 1.

<sup>60</sup> Résolution du Conseil du 23 juillet 2001 relative à un échange d'informations et d'expériences concernant la situation des artistes de profession dans la perspective de l'élargissement de l'Union européenne , JO C 213 du 31.07. 2001, p. 9.



Crédits d'engagement en millions d'euros (à la 3<sup>ème</sup> décimale)

Ventilation	Type de réalisations / outputs	Nombre de réalisations / outputs	Coût unitaire moyen	Coût total
<b><u>Volet 1 - Soutien aux projets</u></b>				<b>314,160</b>
<b>Pôles de coopération</b>	<i>-&gt; <u>subventions à des projets</u></i>	80	1,836	<b>146,880</b>
<b>Actions de coopération</b>	<i>-&gt; <u>subventions à des projets</u></i>	870	0,113	<b>97,920</b>
<b>Actions spéciales</b>	<i>-&gt; <u>subventions à des projets</u></i>	400	0,173	<b>69,360</b>
<b><u>Volet 2 - Soutien aux organismes actifs au niveau européen dans le domaine de la culture</u></b>	<i>-&gt; <u>subventions de fonctionnement</u></i>	305	0,132	<b>40,358</b>

<b><u>Volet 3 - Analyse et information</u></b>				<b>20,400</b>
	<i>-&gt; <u>subventions à des projets</u></i>	60	0,143	8,570
	<i>-&gt; <u>marchés:</u></i>			
	- Etudes, collecte et diffusion d'informations	17	0,200	3,430
	<i>-&gt; <u>PCC</u></i>	182	0,046	8,400
<b>Gestion du programme</b>	<b><u>Assistance technique et administrative (ATA) et dépenses d'appui (DDA)</u></b>			<b>33,082</b>
<b>COÛT TOTAL</b>				<b>408,0</b>

### 9.1.2. Assistance technique et administrative

### 9.1.3. Impact sur le personnel et les dépenses administratives

L'estimation des dépenses relevant de ce point 7 est une estimation moyenne sur la période 2007-2013. Il est envisagé d'augmenter les ressources humaines actuellement affectées à la gestion du programme Culture 2000 afin de prendre en compte l'évolution des crédits opérationnels affectés au programme; ces ressources humaines passeraient de 16 hommes/ans en 2007 à 20 hommes/ans en 2013.

Types d'emplois		Effectifs à affecter à la gestion de l'action par utilisation des ressources existantes et/ou supplémentaires		Total	Description des tâches découlant de l'action
		Nombre d'emplois permanents	Nombre d'emplois Temporaires		
Fonctionnaires ou Agents temporaires	A	4 (5)		4 (5)	Mise en œuvre du programme
	B	3 (5)		3 (5)	
	C	6 (7)		6 (7)	
Autres ressources Humaines				1	<i>Support staff</i>
				2	<i>National experts</i>
Total		13 (17)		16 (20)	

### 9.1.4 Incidence financière globale des ressources humaines

Type de ressources humaines	Montants en euros	Mode de calcul *
Fonctionnaires	1 404 000 €	13 * 108 000 €
Agents temporaires	(1 836 000 €)	(17 * 108 000)€
Autres ressources humaines	40 037	1*108 000 € Support Staff
(indiquer la ligne budgétaire)	88 632	2*45 000 € National experts
Total	1 602 000 € (2 034 000 €)	

Les montants correspondent aux dépenses totales pour 12 mois.

### 9.1.5 Other administrative expenditure deriving from the action

Ligne budgétaire (n° et intitulé)	Montants en euros	Mode de calcul
<b>Enveloppe globale (Titre A7)</b>		
A0701 – Missions	41 250	5 pers. * 10 missions * 825 € (average)
A07030 – Réunions	116 000	2meet. *50 pers. * (860€+2*(150€))
A07031 – Comités obligatoires <sup>(1)</sup>	64 500	3meet. *25 pers. *860€ (Management committee)
A07032 – Comités non obligatoires <sup>(1)</sup>		
A07040 – Conférences	200 000	
A0705 – Etudes et consultations		
Autres dépenses (indiquer lesquelles)		
<b>Systèmes d'information (A-5001/A-4300)</b>		
<b>Autres dépenses - partie A</b> (indiquer lesquelles)		
Total	421 750	

### 9.2 Could the same results be achieved at lower costs?

Table 1 indicates the target outputs (excluding technical assistance) and table 2 below makes an assessment of the major assumptions on the basis of which the cost of the programme has been calculated.

Table 1

Target Outputs	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
<b>Volet 1</b>								
Pôles de coopération	9	9	10	11	12	14	15	<b>80</b>
Actions de coopération	97	100	109	121	132	147	164	<b>870</b>
Actions spéciales	42	45	49	55	61	69	79	<b>400</b>
<b>Volet 2</b>	33	35	38	42	47	52	58	<b>305</b>
<b>Volet 3</b>	32	33	34	36	39	41	44	<b>259</b>

Table 2

Assumption	Assessment
Les pôles de coopération bénéficieraient d'un soutien sur une période de 5 ans, d'un montant annuel maximal de 500.000 euros.	Ces chiffres ont été discutés avec des experts du secteur et représentent la durée et le montant nécessaire pour assurer une réelle solidité à une action de coopération qu'on souhaite installer dans la durée.
Les actions de coopération bénéficieraient d'un soutien pour une durée maximale d'un an, qui ne pourrait pas être inférieur à 60.000 euros, ni supérieur à 200.000 euros.	Ce soutien serait apporté pour une durée maximale de douze mois.  This assumption is based on the expressed needs of the sector.
Le programme financerait environ 60 actions spéciales par an.	Les actions spéciales devraient avoir une résonance significative auprès des peuples de l'Europe et contribuer à une meilleure prise de conscience de l'appartenance à une même communauté, ainsi qu'à la sensibilisation à la diversité culturelle. Elles contribueront également à donner une plus grande visibilité à l'action culturelle communautaire, tant à l'intérieur de l'Union européenne qu'à l'extérieur.
Dans le cadre du volet 2, le programme soutiendrait une cinquantaine d'organismes culturels européens par an. Ce volet représenterait environ 10% du programme.	This is an assumption based on the nature of activities and on the current allocations for the special budget line.
Dans le cadre du volet 3, une dizaine d'études et analyses seraient conduites chaque année. Chaque année, une trentaine de contrats seraient signés avec les PCC. Ce volet représenterait environ 5 % du programme.	This is an assumption based on the nature of activities and the expressed needs of the sector.

In conclusion, the cost of the programme is the lowest possible. The only way in which the cost of the programme could be significantly reduced would be by cutting down the number of supported projects. This would endanger the viability of the programme. The programme's multiplier effect would be seriously at risk and so would be its expected results and impacts.

### **9.3. Could the same or better results be achieved with the same cost by using other instruments?**

Under heading 4 (4.1.), this report discusses the recourse to Community action programme versus non-intervention and other approaches (such as open method of coordination or the provision of information and guidelines. It concludes that an action programme is needed given the restrictions on the Community's capacity to legislate on culture matters imposed by the Treaty, and given that the lack of Community intervention would prolong the persistence of present needs and possibly lead to increase needs over time.

The report also discusses the need for a new action programme versus the use of the existing one (4.2). It concludes that maintaining the current programme would not be satisfactory either, as it would imply not taking benefit of the achieved experience. The cost-efficiency would not be as high as it could be, notably because of a limited use of measures with multiplier effects.

In light of the above, it can be concluded that no other instrument would allow for the same or better results to be achieved at the same costs.

## **10. MONITORING AND EVALUATION**

Mid-term report: the first report will be drawn up three years after the start of the programme (31 December 2010 at the latest). The object of this report is to provide an initial assessment of the results obtained at the halfway stage so that any changes or adjustments that are deemed necessary may be made for the second half of the programme (31 December 2011 at the latest). To this end, the Commission will draw on the assistance of outside experts, who will be selected on the basis of their expertise following a call for tender. The Commission report will be submitted to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions.

Ex-post Evaluation: the ex-post report on the impact of the action in question will be drawn up at the end of the seven-year programme (31 December 2015 at the latest). The object of this report is to assess the comparative results of support systems in the light of the programme objectives. As with the mid-term report, the Commission will call on outside consultants for assistance. The final report will be submitted to the European Parliament, the Council the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions.

The specific objectives of the programme and the actions will be subject to monitoring. Information providing a measure of the performance, results and impact of the Programme will be also taken from audit reports on a sample of programme beneficiaries (30 per year).

The studies on cultural issues carried out in the context of this programme (third strand on information and communication) could be one of the sources for measuring the impact of this policy.

## **11. DRAFT COMMISSION PROPOSAL AND JUSTIFICATION**

Dans le respect des orientations de la Commission qui visent à une meilleure législation au niveau européen, la proposition de base légale est basée sur une large consultation préalable. Elle est également basée sur la présente étude d'impact qui intègre tous les éléments d'une

évaluation ex-ante. Enfin, la base légale proposée est simple et lisible, structurée en termes d'objectifs, d'actions et de mesures, et flexible grâce à un cadre clair mais évolutif.

Pour rappel, la nouvelle base légale présente trois objectifs globaux qui sont liés aux grandes orientations politiques de l'Union européenne et aux priorités spécifiques définies dans le cadre de la réflexion menée par les institutions européennes, ainsi qu'aux besoins du secteur culturel européen.

Le choix a été fait de se concentrer sur un nombre très restreint d'objectifs spécifiques, afin de renforcer l'efficacité de l'action communautaire. Les trois axes suivants se dégagent comme faisant l'objet d'un large consensus :

le soutien à la mobilité transnationale de tous les acteurs de la culture,

le soutien à la circulation transnationale des œuvres et produits artistiques et culturels,

le soutien au dialogue interculturel.

Le programme se compose de trois volets.

*Premier volet : soutien à des actions culturelles*

Le programme prévoit un soutien direct à trois catégories de projets européens de coopération, de durée et d'ampleur variables.

– Les pôles de coopération

Les pôles de coopération regroupent des opérateurs d'un ou plusieurs secteurs, issus d'Etats membres ou d'autres Etats participant au programme. Ils visent la réalisation d'actions culturelles structurées et pluriannuelles, de nature sectorielle ou transsectorielle.

– Les actions de coopération

Le programme soutient des projets de coopération culturelle d'une durée maximale d'un an, regroupant divers opérateurs européens autour d'actions de nature sectorielle ou transsectorielle. Une large place y est accordée à la créativité et à l'innovation. Les projets visant à explorer des pistes de coopération afin de les développer sur un plus long terme seront particulièrement encouragés.

– Les actions spéciales

D'une dimension et d'une envergure importantes, les actions spéciales devraient avoir une résonance significative auprès des peuples de l'Europe et contribuer à une meilleure prise de conscience de l'appartenance à une même communauté, ainsi qu'à la sensibilisation à la diversité culturelle. Elles contribuent également à donner une plus grande visibilité à l'action culturelle communautaire, tant à l'intérieur de l'Union européenne qu'à l'extérieur.

*Deuxième volet : soutien à des organismes actifs au niveau européen dans le domaine culturel*

Au-delà du soutien direct à des projets de coopération, le programme apporte une aide de fonctionnement à des organismes qui œuvrent en faveur de la coopération culturelle ou jouent le rôle d'« ambassadeurs » de la culture européenne, et qui présentent une réelle dimension européenne.

Ce volet permet d'intégrer au sein du nouveau programme les actions de promotion des organismes actifs au niveau européen dans le domaine de la culture, faisant précédemment l'objet d'un programme distinct (« programme d'action communautaire pour la promotion des organismes actifs au niveau européen dans le domaine de la culture », 2004-2006).

*Troisième volet : soutien à des travaux d'analyse ainsi qu'à la collecte et à la diffusion de l'information dans le domaine de la coopération culturelle*

Ce volet vise à apporter un soutien à des activités d'analyse et à l'information, afin de créer un environnement propice à la coopération. Il comporte trois actions complémentaires, qui « entourent » la coopération culturelle à des niveaux différents :

- Soutien à des travaux d'analyse dans le domaine de la coopération culturelle

Cette action cherche à favoriser la production d'outils conceptuels en soutenant la réalisation d'études et de travaux d'analyse sur la coopération culturelle, ce qui permettra une meilleure connaissance de ce phénomène.

- Soutien à la collecte et à la diffusion de l'information dans le domaine de la coopération culturelle

Cette action vise à lever certaines entraves pratiques à la coopération, à travers le développement d'un outil Internet pour l'échange d'informations et de bonnes pratiques.

- Soutien aux points de contact culture

Afin d'assurer une diffusion ciblée, efficace et proche du terrain, d'informations pratiques sur le nouveau programme culturel, celui-ci prévoit le soutien de « points de contact culture ». Ces organes, qui agissent au niveau national, sont établis en collaboration avec les Etats membres et sur une base volontaire. Ils ont pour mission principale la promotion du programme.

A Community intervention supporting cultural co-operation is definitely needed in order to reach the objectives of the Treaty, as European multilateral co-operation would be very limited without EU-funding. This support is complementary to other regional, national and Community interventions in the field of culture, which are not focused on co-operation.

Through the extended consultation and reflection on the cultural programme, it appeared clearly that a new programme had to be launched, building on the experience gained within the last years and adapting to the changing reality of the sector. Cultural co-operation being a complex sector, it appeared necessary to develop a global instrument dedicated to different aspects of co-operation. Next to the direct support to co-operation projects, the indirect

support to co-operation as a whole through the gathering and disseminating of information is foreseen.

The practical difficulty that had to be faced while drafting the proposal was the need to encourage structured, sustainable co-operation without excluding less established, emerging organisations to be involved into co-operation projects. An equilibrium should be reached thanks to the distinction made between the different supported actions.

## **12. CONCLUSION**

Le contenu de la nouvelle base légale vise donc à mettre en place un programme de troisième génération, sur la base des recommandations de l'évaluation intérimaire du Programme "Culture 2000", des prises de position des institutions européennes, des différentes étapes de consultation et des études menées récemment à la demande de la Commission sur la coopération culturelle.

La présente base légale permet aussi d'assurer la continuité avec le programme "Culture 2000" qui durera jusqu'en 2006, et avec le programme d'action communautaire pour la promotion des organismes actifs au niveau européen dans le domaine de la culture (2004-2006), en faisant évoluer ces contenus en conformité avec les nouvelles priorités politiques et en assurant également une certaine flexibilité pour que le programme puisse s'adapter aux futures orientations politiques et aux nouveaux enjeux dans le domaine de la culture.

## **13. REFERENCES**

### **Resolutions of the European Parliament**

- European Parliament resolution of 22 October 2002 on the importance and dynamics of the theatre and the performing arts in an enlarged Europe, (Official Journal C300E/156, 11/12/2003)
- European Parliament Resolution of 28 February 2002 on the implementation of the 'Culture 2000' programme (Official Journal C284E/2002, 21/11/2002)
- European Parliament Resolution of 5 September 2001 on European cultural cooperation in the European Union (Official Journal C72E/2002, 21/03/2002)

### **Resolutions of the Council**

- Council Resolution of 26 May 2003 on the horizontal aspects of culture: increasing synergies with other sectors and Community actions and exchanging good practices in relation to the social and economic dimensions of culture, Official journal C 136, 11/06/2003.
- Council Resolution of 21 January 2002 on the role of culture in the development of the European Union, Official Journal C 032, 05/02/2002
- Council Resolution of 19 December 2002 implementing the work plan on European cooperation in the field of culture: European added value and mobility of persons and circulation of works in the cultural sector, Official Journal C 013, 18/01/2003



- Council Resolution of 25 June 2002 on a new work plan on European cooperation in the field of culture, Official Journal C 162, 06/07/2002

- Council Resolution of 23 July 2001 on exchange of information and experience concerning conditions for professional artists in the context of EU enlargement, Official Journal C 213, 31/07/2001

### **Studies and evaluations**

- Evaluations ex post of the former cultural programmes Kaleidoscope, Ariane and Raphael:- evaluation report carried out by GMV Conseil

- Commission Report COM (2004) 33

[http://europa.eu.int/comm/culture/eac/sources\\_info/studies\\_evaluation/studies\\_en.html#studies3](http://europa.eu.int/comm/culture/eac/sources_info/studies_evaluation/studies_en.html#studies3)

- Mid-term evaluation of Culture 2000:

- evaluation report carried out by PLS Ramboll Management,

- Commission Report COM (2003) 722

[http://europa.eu.int/comm/culture/eac/sources\\_info/studies\\_evaluation/studies\\_fr.html](http://europa.eu.int/comm/culture/eac/sources_info/studies_evaluation/studies_fr.html)

- Evaluation of the line A 30-42 about organisations promoting European culture:  
[http://europa.eu.int/comm/culture/eac/sources\\_info/pdf-word/report\\_17\\_org.pdf](http://europa.eu.int/comm/culture/eac/sources_info/pdf-word/report_17_org.pdf).

- Report on the state of cultural cooperation in Europe, EFAH/Interarts, October 2003:

[http://europa.eu.int/comm/culture/eac/sources\\_info/studies\\_evaluation/studies\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/culture/eac/sources_info/studies_evaluation/studies_en.html)

- Feasibility study on the possible creation of a European observatory of cultural cooperation, August 2003:

[http://europa.eu.int/comm/culture/eac/sources\\_info/pdf-word/final\\_report\\_aout\\_2003.pdf](http://europa.eu.int/comm/culture/eac/sources_info/pdf-word/final_report_aout_2003.pdf)

- Study on the mobility and free movement of people and products in the cultural sector, CEJEC - Université PARIS X-EAEA, April 2002:

[http://europa.eu.int/comm/culture/eac/sources\\_info/pdf-word/mobility\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/culture/eac/sources_info/pdf-word/mobility_en.pdf)

- Exploitation and development of the job potential in the cultural sector in the age of digitalisation, study commissioned by European Commission, presented by MKW Wirtschaftsforschung GmbH in 2001:

[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/news/2001/jul/summary.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jul/summary.pdf)

- Eurobarometer Surveys "Europeans' participation in cultural activities" in the Member States (April 2002), and in the candidate countries (July 2003):

[http://europa.eu.int/comm/culture/eac/sources\\_info/studies\\_evaluation/studies\\_en.html#studies3](http://europa.eu.int/comm/culture/eac/sources_info/studies_evaluation/studies_en.html#studies3)

## **Public and experts consultations**

- Public consultation on the web site of the DG EAC « Designing the future programme of cultural cooperation for the European Union after 2006 » April to July 2003  
[http://europa.eu.int/comm/culture/eac/archive/consult\\_pub\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/culture/eac/archive/consult_pub_en.html)

- Forum on Cultural co-operation, November 2001:

[http://europa.eu.int/comm/culture/eac/other\\_actions/reflexion/forum\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/culture/eac/other_actions/reflexion/forum_en.html)

- rapport du Groupe consultatif de haut niveau sur le dialogue interculturel dans le bassin méditerranéen, 24 novembre 2003:

[http://europa.eu.int/comm/commissioners/prodi/group/spirit\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/commissioners/prodi/group/spirit_fr.htm)

## **Others**

- Communication from the Commission - Building our common Future: Policy challenges and Budgetary means of the Enlarged Union 2007-2013 COM (2004) 101 of 10.2.2004.

- Communication from the Commission - Making citizenship Work: fostering European culture and diversity through programmes for Youth, Culture, Audiovisual and Civic Participation - COM (2004) 154 of 9.03.2004.- Commission Staff Working Document on structural funds and culture - SEC (2004) 237.

[http://europa.eu.int/comm/culture/eac/sources\\_info/sources\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/culture/eac/sources_info/sources_en.html)