



Bruxelles, 22.7.2014
COM(2014) 477 final

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

Verso un approccio integrato al patrimonio culturale per l'Europa

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

Verso un approccio integrato al patrimonio culturale per l'Europa

1. INTRODUZIONE: IL PATRIMONIO CULTURALE È UNA PRIORITÀ PER L'UE

1.1. Una risorsa per tutti, una responsabilità per tutti

Il patrimonio culturale, materiale e immateriale, dell'Europa è la nostra ricchezza comune: il retaggio delle generazioni di europei che ci hanno preceduto e il nostro lascito ai posteri. Si tratta di un patrimonio di conoscenze insostituibile e di una risorsa preziosa per la crescita economica, l'occupazione e la coesione sociale, che arricchisce la vita di centinaia di milioni di persone, è fonte di ispirazione per pensatori e artisti e forza trainante per le nostre industrie culturali e creative. Il nostro patrimonio culturale e le modalità secondo cui lo preserviamo e valorizziamo sono un fattore determinante nel definire la posizione dell'Europa nel mondo e la sua attrattiva quale luogo per vivere, lavorare e da visitare.

Il patrimonio culturale è una risorsa condivisa e un bene comune. Come accade per altri beni, può essere vulnerabile allo sfruttamento eccessivo e alle carenze di finanziamento, che possono condurre all'incuria, al degrado e, in alcuni casi, all'oblio. Proteggere questo nostro patrimonio è dunque una responsabilità comune. Mentre la protezione del patrimonio culturale è essenzialmente di competenza delle autorità nazionali, regionali e locali, all'Unione europea è demandato un ruolo da rivestire in linea con i trattati dell'UE e nel rispetto del principio di sussidiarietà.

Nel preambolo del trattato sull'Unione europea si afferma che i firmatari "si ispirano alle eredità culturali, religiose e umanistiche dell'Europa". A termini dell'articolo 3, paragrafo 3, l'UE "vigila sulla salvaguardia e sullo sviluppo del patrimonio culturale europeo". L'articolo 167 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) recita: L'Unione contribuisce al pieno sviluppo delle culture degli Stati membri nel rispetto delle loro diversità nazionali e regionali, evidenziando nel contempo il retaggio culturale comune". Il TFUE riconosce inoltre la specificità di tale retaggio per preservare la diversità culturale e la necessità di garantire la sua tutela nell'ambito del mercato unico.¹

Sin dall'adozione dell'agenda europea per la cultura² nel 2007 il patrimonio culturale ha rappresentato una priorità nei piani di lavoro per la cultura del Consiglio e la cooperazione a

¹ L'articolo 36 del TFUE consente divieti o restrizioni alle importazioni, alle esportazioni o ai beni in transito, giustificati da motivi di protezione dei beni del patrimonio nazionale aventi valore artistico, storico o archeologico. La direttiva 93/7/CEE relativa alla restituzione dei beni culturali usciti illecitamente dal territorio di uno Stato membro è stata adottata a norma dell'articolo 114 del TFUE per consentire la restituzione dei beni culturali classificati come beni del patrimonio nazionale ai sensi dell'articolo 36 del TFUE. Tale direttiva è stata ora rifiuta dalla direttiva 2014/60/UE. Il regolamento (CE) n. 116/2009 del Consiglio relativo all'esportazioni di beni culturali stabilisce disposizioni volte a garantire che le esportazioni di beni culturali siano sottoposte a controlli uniformi alle frontiere esterne dell'Unione. L'articolo 107, paragrafo 3, lettera d), del TFUE dispone che gli aiuti destinati a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio possono essere considerati compatibili con il mercato interno, quando non alterino le condizioni degli scambi e della concorrenza nell'Unione in misura contraria all'interesse comune.

² COM(2007)242 definitivo e risoluzione del Consiglio, del 16 novembre 2007, su un'agenda europea per la cultura.

livello europeo è progredita grazie al metodo aperto di coordinamento³. A livello di UE l'interesse politico in tal senso è costantemente cresciuto; stakeholder e operatori culturali hanno recentemente sottolineato quanto segue nella dichiarazione "Un Nuovo racconto per l'Europa"⁴: "L'Europa come corpo politico ha bisogno di riconoscere il valore del patrimonio culturale. Il patrimonio culturale rivela cosa ha significato essere europei nel corso del tempo. Si tratta di uno strumento potente che infonde nei cittadini europei il senso dell'appartenenza comune".

Le responsabilità nazionali e l'azione dell'UE non sono in contrapposizione: il retaggio culturale ha una dimensione sia locale che europea; è stato forgiato nel corso del tempo ma anche attraverso le frontiere e all'interno delle comunità. Il patrimonio culturale è un mosaico di storie locali che *insieme* rappresentano la storia dell'Europa.

La presente comunicazione trae spunto dal dialogo condotto da diversi anni con le presidenze dell'UE e gli stakeholder⁵ e risponde all'invito rivolto quest'anno dal Consiglio alla Commissione di "proseguire l'analisi dell'impatto economico e sociale del patrimonio culturale nell'UE e contribuire allo sviluppo di un approccio strategico"⁶. La comunicazione esamina le informazioni disponibili sulle ripercussioni economiche e sociali del patrimonio culturale e i programmi intesi a migliorare la base di conoscenze (sezione 1.2), nonché analizza le sfide e le opportunità per il settore del patrimonio culturale (sezione 1.3).

In linea con gli obiettivi dell'agenda europea per la cultura, la presente comunicazione illustra l'approccio dell'UE nei confronti del suo patrimonio culturale nei diversi settori di intervento (sezione 2); delinea quindi gli strumenti disponibili a livello di UE a integrazione dei programmi nazionali e regionali, al fine di contribuire a salvaguardare e potenziare il valore intrinseco e sociale del patrimonio culturale (sezione 2.1), rafforzare il suo contributo alla crescita economica e alla creazione di posti di lavoro (sezione 2.2) e sviluppare le sue potenzialità a favore della diplomazia pubblica dell'UE (sezione 2.3).

Infine, la comunicazione descrive le misure disponibili per intensificare la politica di cooperazione a diversi livelli e illustra i progetti in fase di sviluppo volti a sostenere nuovi modelli di *governance* del patrimonio culturale (sezioni 3 e 4).

L'obiettivo generale è aiutare gli Stati membri e gli stakeholder a trarre il massimo vantaggio dal sostegno fornito al patrimonio culturale dagli strumenti dell'UE, progredire nella direzione di un approccio più integrato a livello nazionale e di UE e, in ultima istanza, rendere l'Europa un laboratorio per l'innovazione basata sul retaggio culturale⁷.

1.2. Un contributo sottovalutato alla crescita economica e alla coesione sociale

Il patrimonio culturale presenta varie dimensioni: culturale, fisica, digitale, ambientale, umana e sociale. Il suo valore, sia intrinseco che economico, dipende da tali diverse dimensioni e dal

³ ec.europa.eu/culture/policy/strategic-framework/european-coop_en.htm.

⁴ ec.europa.eu/debate-future-europe/new-narrative/pdf/declaration_it.pdf.

⁵ All'atto dell'elaborazione della presente comunicazione ci si è avvalsi del lavoro effettuato nell'ambito delle presidenze di turno dell'UE dal gruppo di riflessione "L'UE e il suo patrimonio culturale", a partire dalla dichiarazione di Bruges del 2010 sotto la presidenza belga (www.culture-dev.eu/pdf/fr/DeclarationofBrugesEN.pdf) e continuando con la presidenza lituana nel 2013 e quella greca nel 2014. Contributi importanti sono stati apportati anche dall'*European Heritage Heads Forum* e dall'*European Heritage Legal Forum* nonché dall'*European Heritage Alliance* 3.3.

⁶ Conclusioni del Consiglio relative al patrimonio culturale come risorsa strategica per un'Europa sostenibile, adottate il 21 maggio 2014:

⁷ register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=IT&f=ST%209129%202014%20INIT.

ec.europa.eu/culture/policy/culture-policies/cultural-heritage_en.htm.

flusso dei servizi ad esse collegati. In tempi recenti il valore economico del patrimonio culturale è divenuto oggetto d'indagine della ricerca⁸, ma sono disponibili solo stime parziali in merito alla sua rilevanza.

In particolare, mancano dati a livello dell'intera UE, sebbene studi condotti a livello nazionale e settoriale indichino che il settore del patrimonio culturale apporta un contributo economico significativo. Secondo la Federazione delle industrie europee del settore edilizio, nel 2013 le voci corrispondenti alla ristrutturazione e alla manutenzione rappresentavano il 27,5% del valore dell'industria delle costruzioni europea⁹. Nel 2011 il patrimonio culturale ha generato in Francia un valore pari a 8,1 miliardi di euro¹⁰ e studi condotti nel Regno Unito hanno dimostrato che il patrimonio storico può offrire un rendimento elevato degli investimenti: ogni singola sterlina investita rende fino a 1,60 sterline di attività economiche supplementari nel corso di dieci anni¹¹.

Altri settori economici beneficiano degli effetti a cascata del patrimonio culturale. Si stima, ad esempio, che il turismo contribuisca con 415 miliardi di euro al PIL dell'UE¹² e che 3,4 milioni di imprese turistiche forniscano 15,2 milioni di posti di lavoro¹³, di cui molti connessi, direttamente o indirettamente, al patrimonio culturale. Il 27% dei viaggiatori dell'UE afferma che il patrimonio culturale è un fattore essenziale nella scelta di una destinazione. Nel 2013 il 52% dei cittadini dell'UE ha visitato almeno un monumento o un sito storico e il 37% un museo o una galleria d'arte nei rispettivi paesi, mentre il 19% ha visitato un monumento o un sito storico in un altro paese dell'UE¹⁴. Il patrimonio culturale può quindi contribuire a promuovere città e regioni, attraendo talenti e turismo.

La tecnologia apporta valore economico al settore del patrimonio culturale: i materiali culturali digitalizzati possono essere utilizzati per rendere più intensa l'esperienza dei visitatori, sviluppare contenuti didattici, creare documentari, applicazioni turistiche e giochi.

Il patrimonio culturale possiede grandi capacità per incentivare la coesione e l'integrazione sociale mediante la riqualificazione di zone degradate, la creazione di posti di lavoro radicati nel territorio e la promozione di un'idea condivisa e del senso di appartenenza ad una comunità. Il settore offre importanti opportunità di istruzione e di volontariato¹⁵, per giovani e meno giovani, oltre a promuove il dialogo interculturale e intergenerazionale.

Per accrescere tuttavia la comprensione del ruolo effettivo e potenziale del patrimonio culturale nell'elaborazione delle politiche, è importante migliorare la raccolta sistematica di dati sul suo impatto a livello sia economia e di società. Fornirà un contributo in tal senso il progetto *Cultural Heritage Counts for Europe: Towards an European Index for Valuing Cultural Heritage* (Il patrimonio culturale è importante per l'Europa: verso un indice europeo per la valorizzazione del patrimonio culturale), finanziato dal programma Cultura dell'UE e avviato nel 2013. Nell'ambito di tale progetto verranno raccolti e analizzati dati e ricerche

⁸ www.eenc.info/news/the-social-and-economic-value-of-cultural-heritage-literature-review.

⁹ www.fiec.eu/en/library-619/key-figures.aspx.

¹⁰ www.economie.gouv.fr/files/03-rapport-igf-igac-culture-economie.pdf.

¹¹ hc.english-heritage.org.uk/content/pub/HC-Eng-2010.

¹² www.wttc.org/site_media/uploads/downloads/european_union2014.pdf. Il tasso di cambio di riferimento della BCE, dollaro statunitense/euro, per il 2013 è pari a 1,3281.

¹³ epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Tourism_industries_-_economic_analysis.

¹⁴ Indagine EUROBAROMETRO sull'atteggiamento degli europei nei confronti del turismo ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_328_en.pdfEUROBAROMETER.

¹⁵

www.europanostra.org/UPLOADS/FILS/Amsterdam_declaration_as%20adopted%20by%20GA_11062_011.pdf.

esistenti, provenienti da tutta l'UE, relativi all'impatto del patrimonio culturale sulla società e sull'economia. I risultati sono attesi entro la metà del 2015. Per quanto concerne i dati sulla cultura in senso più generale, Eurostat ha avviato lo sviluppo di una serie di statistiche europee su base regolare, che si prevede produrranno risultati nel 2015.

1.3. Un settore in trasformazione: il patrimonio culturale quale fonte di innovazione sociale per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva

Sfide da affrontare...

Il settore del patrimonio culturale è a un bivio.

I bilanci pubblici diminuiscono, come pure la partecipazione alle attività culturali tradizionali¹⁶.

L'urbanizzazione, la globalizzazione e i cambiamenti tecnologici diversificano i potenziali destinatari.

L'elevato afflusso di turisti presenta vantaggi e svantaggi: incremento delle entrate ma anche pressioni a livello fisico e ambientale.

La digitalizzazione e l'accessibilità online dei contenuti culturali rivoluzionano i modelli tradizionali, trasformano le catene di valore e richiedono nuovi approcci al patrimonio culturale e artistico collettivo.

Il traffico di opere d'arte resta una questione complessa, che esige interventi a livello europeo e internazionale.

Il riscaldamento globale e i cambiamenti climatici, in particolare l'innalzamento del livello dei mari e la maggiore incidenza di eventi meteorologici estremi, possono mettere a rischio il patrimonio culturale.

Per garantire la sostenibilità del patrimonio culturale europeo è necessario affrontare tutte queste sfide.

Il settore del patrimonio culturale deve inoltre provvedere all'adeguamento della sua gestione e dei modelli commerciali nonché allo sviluppo di nuove competenze professionali, collaborando con le autorità non mediante interventi isolati e *una tantum* bensì integrando la valorizzazione e la conservazione del patrimonio culturale nei piani di sviluppo a lungo termine e di più ampio respiro. Dovrebbe inoltre essere oggetto di ulteriore disamina il coinvolgimento di stakeholder privati attraverso partenariati pubblico-privato.

È evidente che numerose politiche pubbliche riversano i propri effetti sul patrimonio culturale, che, a sua volta, produce numerose ripercussioni in altri settori di intervento. Un approccio più integrato alla conservazione, alla promozione e alla valorizzazione del patrimonio culturale è pertanto necessario al fine di tener conto dei suoi molteplici contributi agli obiettivi sociali ed economici nonché del suo impatto su altre politiche pubbliche.

... e opportunità da cogliere

Il settore del patrimonio culturale si sta già reinventando per far fronte alle nuove sfide.

La conservazione è sempre più orientata verso la salvaguardia e la valorizzazione di un paesaggio culturale nel suo complesso piuttosto che di un singolo sito e sta anche diventando

¹⁶ EUROBAROMETRO, *Special Report 399*, 2013, on *Cultural Access and Participation* (rapporto speciale n. 399, 2013, sull'accesso e la partecipazione alla cultura): ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_399_en.pdf.

sempre più incentrata sugli individui. Secondo i vecchi approcci si cercava di proteggere il patrimonio culturale isolandolo dalla vita quotidiana. Nei nuovi approcci prevale invece l'intenzione di renderlo parte integrante della comunità locale. Ai siti viene data una seconda vita, attribuendo loro un significato alla luce delle esigenze e degli interessi attuali.

La digitalizzazione e l'accessibilità online consentono forme di impegno senza precedenti e aprono nuove fonti di reddito. Gli strumenti di e-learning promuovono un più ampio accesso ai contenuti culturali nelle abitazioni, nelle scuole e nelle università e consentono di generare, riutilizzare e valorizzare i contenuti, aumentando il valore del patrimonio culturale.

Dato che i siti del patrimonio culturale diventano spazi pubblici che producono capitale sociale e ambientale, le città e le regioni che li ospitano si trasformano in motori dell'attività economica, in centri di conoscenza, in punti focali della creatività e della cultura, in luoghi di interazione della comunità e di integrazione sociale; in breve, essi generano innovazione e contribuiscono a una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, in linea con gli obiettivi della strategia UE 2020.

Anche i musei e gli archivi sono in corso di evoluzione, grazie anche alla digitalizzazione delle collezioni, al loro collegamento in reti aperte e alla maggiore disponibilità per i cittadini (sebbene la percentuale del patrimonio culturale digitalizzato disponibile online rimanga modesta, a causa delle risorse necessarie per la digitalizzazione e, in misura minore, per la gestione del diritto d'autore¹⁷).

I musei sono sempre più orientati alla comunità, agli individui e alle loro storie: ad esempio, propongono narrazioni che, prendendo le mosse dal retaggio culturale, narrano le storie personali di membri della comunità intrecciandole con l'interpretazione di grandi eventi storici. Essi pongono i fruitori sullo stesso piano delle collezioni esposte, mettendoli al centro delle loro attività, e non esitano ad addentrarsi in questioni delicate e difficili, affrontando tematiche contemporanee che appassionano un pubblico sempre più diversificato.

Città, comuni e villaggi storici si trovano ad affrontare problematiche estremamente complesse per salvaguardare l'identità europea, generando nel contempo crescita sostenibile e occupazione, ma testimoniano altresì che una saggia gestione del patrimonio culturale può essere sostenibile e coronata da successo, ad esempio mediante il riutilizzo di edifici storici sotto il profilo dell'efficienza energetica e la promozione di sistemi di trasporto più ecologici e del turismo culturale. Grazie all'attrattiva del loro ambiente urbano e naturale, i siti del patrimonio culturale ospitano spesso cluster di industrie culturali e creative. Gran parte del patrimonio culturale europeo è immerso in zone rurali e in regioni remote ed è spesso strettamente legato all'ambiente naturale; in questo caso, forme innovative di gestione orientate alla comunità possono migliorare notevolmente il loro potenziale economico e sociale.

2. VERSO UN APPROCCIO INTEGRATO AL PATRIMONIO CULTURALE

Il patrimonio culturale è al centro dell'agenda europea per la cultura e fornisce un contributo significativo per il conseguimento dei suoi tre obiettivi:

- *promozione della diversità culturale e del dialogo interculturale* - a motivo del suo valore intrinseco e societale, il patrimonio culturale rappresenta un elemento cruciale;

¹⁷ www.enumerate.eu/fileadmin/ENUMERATE/documents/ENUMERATE-Digitisation-Survey-2014.pdf.

- *promozione della cultura quale catalizzatore della creatività* - il patrimonio culturale apporta un contributo attraverso il suo potenziale economico diretto e indiretto, compresa la capacità di sostenere le nostre industrie culturali e creative e di ispirare creatori e pensatori;
- *promozione della cultura quale elemento essenziale della dimensione internazionale dell'Unione* - le competenze europee in materia di patrimonio culturale godono di grande reputazione a livello internazionale.

Mentre le politiche a favore del mantenimento, del recupero, dell'accessibilità e della valorizzazione del patrimonio culturale rientrano principalmente nella sfera di responsabilità nazionale o locale, il patrimonio culturale è direttamente disciplinato da varie politiche dell'UE, tra cui quelle in materia di cultura, ambiente, ricerca e innovazione, istruzione, politica regionale e cooperazione doganale.

A sostegno dell'agenda europea per la cultura è stata sviluppata una serie di strumenti unionali di nuova generazione, a partire dai programmi Europa creativa e Orizzonte 2020, che devono essere conosciuti meglio e promossi con maggiore enfasi. L'UE sostiene iniziative di conservazione congiunte di primaria importanza (ad esempio il Partenone e il sito di Pompei)¹⁸, finanzia la ricerca di punta e partecipa all'elaborazione di nuovi e più aperti dibattiti circa il patrimonio europeo; contribuisce inoltre alla sensibilizzazione dell'opinione pubblica tramite premi e altre iniziative, spesso in cooperazione con la società civile.

Per rafforzare la posizione dell'Europa nel settore della salvaguardia, del recupero e della valorizzazione del patrimonio culturale è necessario:

- incoraggiare la modernizzazione del settore, sensibilizzare e coinvolgere un pubblico più vasto;
- applicare un approccio strategico a ricerca e innovazione, condivisione delle conoscenze e specializzazione intelligente;
- cogliere le opportunità offerte dalla digitalizzazione per raggiungere un pubblico più vasto e coinvolgere in particolare i giovani;
- individuare le esigenze in termini di competenze e migliorare la formazione degli operatori del settore e
- continuare a sviluppare modelli di interpretazione e di *governance* più partecipativi, che meglio si adattano all'Europa contemporanea, attraverso un maggiore coinvolgimento del settore privato e della società civile.

Per conseguire tali obiettivi il settore del patrimonio culturale europeo necessita di maggiori opportunità per il collegamento in rete su vasta scala e l'apprendimento tra pari all'interno degli Stati membri e fra di essi.

2.1. Rafforzare il valore intrinseco e sociale del patrimonio culturale per promuovere la diversità culturale e il dialogo interculturale

Ricerca e innovazione

La messa in comune di risorse al fine di applicare le tecnologie più recenti e incentivare nuovi approcci scientifici può migliorare notevolmente la concezione, la conservazione e la

¹⁸ La Banca europea per gli investimenti, in cooperazione con Europa Nostra, sostiene anche la protezione dei sette siti maggiormente in pericolo in Europa, che vengono selezionati ogni anno: www.europanostra.org/7-most-endangered.

diffusione del patrimonio culturale. L'UE sostiene da lungo tempo la ricerca in questo settore, grazie ai suoi programmi quadro che ne evidenziano l'eccellenza operativa.

Nell'ambito del **settimo programma quadro per la ricerca e lo sviluppo tecnologico** sono stati investiti circa 100 milioni di euro in progetti connessi agli aspetti fondamentali della protezione, della conservazione e del potenziamento del patrimonio culturale, rivolgendo l'attenzione anche alle interazioni culturali, ai musei, alle identità e alla diversità linguistica, ai paesaggi culturali e alle infrastrutture dedicate alla ricerca.

L'**iniziativa di programmazione congiunta** "Patrimonio culturale e cambiamenti globali", innovativa e basata sulla collaborazione, mira a semplificare e coordinare i programmi di ricerca nazionali al fine di consentire un impiego più efficace ed efficiente delle scarse risorse finanziarie, di sfruttare le sinergie e di evitare duplicazioni¹⁹.

Orizzonte 2020 è il nuovo programma quadro dell'UE per la ricerca e l'innovazione, con quasi 80 miliardi di euro disponibili dal 2014 al 2020. Il programma rafforzerà ulteriormente la posizione dell'UE nel campo della salvaguardia, della conservazione, del recupero e della valorizzazione del patrimonio culturale sostenendo la cooperazione tra i ricercatori in un'ampia gamma di tematiche. Le opportunità di ricerca e innovazione verranno offerte da tutti e tre i pilastri del programma: eccellenza scientifica, leadership industriale e sfide sociali. L'UE sosterrà l'applicazione della scienza d'avanguardia per la protezione del patrimonio culturale, lo sviluppo di interpretazioni del passato più inclusive e nuovi metodi di divulgazione e condivisione delle conoscenze. La tabella di marcia europea per le infrastrutture di ricerca conferisce la priorità alla creazione di una nuova infrastruttura europea di ricerca digitale per le arti e le discipline umanistiche (*European Digital Research Infrastructure for the Art and Humanities - DARIAH*).²⁰

Le attività di ricerca ed innovazione prenderanno in esame la trasmissione del patrimonio culturale europeo, l'evoluzione dei modelli di formazione dell'identità, il patrimonio a volte controverso delle guerre europee, il fondamento intellettuale e il ruolo culturale dell'Europa nel mondo e le ricche collezioni europee di archivi, musei e biblioteche, avvalendosi delle opportunità tecnologiche offerte dall'era digitale. Sono inoltre in corso attività di ricerca e innovazione sulle strategie, sulle metodologie e sugli strumenti necessari per garantire in Europa un patrimonio culturale dinamico e sostenibile, in risposta ai cambiamenti climatici nonché alle catastrofi e alle calamità naturali. Particolare enfasi viene posta sulle tecnologie convergenti e sulle attività di ricerca e innovazione multidisciplinari per metodologie, prodotti e servizi nel settore del patrimonio culturale²¹.

Saranno inoltre avviati un quadro strategico e un programma dell'UE per la ricerca e l'innovazione, basandosi sul contributo di un gruppo di esperti di alto livello per gli investimenti innovativi e sostenibili, il finanziamento e la gestione del patrimonio culturale. Il gruppo di esperti avrà un approccio multilaterale, incentrato su società e imprenditorialità, e fornirà sostegno strategico a livello di UE e degli Stati membri.

Anche la piattaforma sociale sulle società riflessive riunirà ricercatori, stakeholder e responsabili politici per affrontare questioni strategiche con un approccio globale. La piattaforma è destinata a sostenere la Commissione nella definizione di un programma di

¹⁹ www.jpi-culturalheritage.eu/ e www.heritageportal.eu.

²⁰ ec.europa.eu/research/infrastructures/pdf/esfri-strategy_report_and_roadmap.pdf.

²¹ Decisione 2013/743/UE del Consiglio che stabilisce il programma specifico di attuazione del programma Orizzonte 2020.

ricerca mirata e innovativa, rivolta anche al patrimonio culturale e alle espressioni culturali in Europa.²²

Collegare in rete il nostro patrimonio culturale e renderlo ampiamente disponibile nell'era digitale

La digitalizzazione del patrimonio culturale apporta un contributo all'agenda europea per la cultura, migliorando l'accesso del pubblico alle diverse forme di espressioni linguistiche e culturali. Anche digitalizzare il patrimonio culturale, renderlo accessibile online e sostenere la sua valorizzazione economica sono attività al centro dell'agenda digitale per l'Europa. La digitalizzazione moltiplica le possibilità di accesso al patrimonio culturale e coinvolge il pubblico, mentre gli strumenti digitali come la scansione 3D possono facilitare la salvaguardia e il recupero dei beni culturali fisici.

La piattaforma culturale **Europeana** (www.europeana.eu) fornisce attualmente l'accesso a circa 30 milioni di beni culturali, messi a disposizione da oltre 2 500 organizzazioni: le risorse delle istituzioni culturali europee sono ora più adatte alla fruizione su Internet e riutilizzabili in maniera più ampia. Europeana contribuisce a sviluppare e attuare norme e interoperabilità in questo settore nonché fornisce uno spazio in cui gli operatori della cultura condividono competenze digitali. Essa consente agli europei di interagire con il loro patrimonio culturale e di contribuire con le proprie esperienze personali, ad esempio in relazione a eventi storici cruciali quali la prima guerra mondiale.

Restano però problematiche da risolvere: i contenuti culturali digitali devono essere correttamente gestiti, mantenuti e salvaguardati, è necessario gestirne i diritti online e i materiali devono essere messi a disposizione in formati leggibili meccanicamente, in base a norme aperte, con risoluzione minima, interoperabilità e ricchezza di metadati.

A livello di UE alcune di queste problematiche sono affrontate dalla **direttiva 2003/98 relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico**²³, mentre la **raccomandazione 2011/711/UE** sulla digitalizzazione e l'accessibilità in rete dei materiali culturali e sulla conservazione digitale²⁴ invita gli Stati membri a promuovere la disponibilità di banche dati, connesse a livello europeo (come ARROW), che informano sui diritti e a creare un quadro giuridico di riferimento per gettare le basi per meccanismi di licenza ai fini della digitalizzazione su larga scala e dell'accessibilità transfrontaliera di opere fuori commercio.

Alcuni progetti dell'UE hanno consentito l'accesso online a materiali rari. Nell'ambito del progetto **Europeana Regia** sono stati digitalizzati oltre 1 000 manoscritti rari e preziosi, risalenti a epoche che vanno dal Medio Evo al Rinascimento. Altri progetti si concentrano invece sulle potenzialità di riutilizzo creativo dei materiali culturali digitali, come **Europeana Creative** e **Europeana Space**.

L'UE ha riconosciuto nel cinema una componente essenziale del patrimonio culturale europeo. Il Parlamento europeo e il Consiglio hanno pertanto raccomandato agli Stati membri di raccogliere, conservare e recuperare in modo sistematico il nostro patrimonio cinematografico e di facilitare i relativi usi a fini culturali e pedagogici²⁵. La Commissione

²² ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/opportunities/h2020/topics/2102-reflective-9-2014.html.

²³ Direttiva 2003/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 novembre 2003, relativa al riutilizzo dell'informazione del settore pubblico.

²⁴ Raccomandazione 2011/711/UE della Commissione, del 27 ottobre 2011, sulla digitalizzazione e l'accessibilità in rete dei materiali culturali e sulla conservazione digitale.

²⁵ Raccomandazione 2005/865/CE relativa al patrimonio cinematografico e alla competitività delle attività industriali correlate.

controlla l'applicazione di tali raccomandazioni²⁶ e facilita lo scambio di pratiche ottimali in seno al gruppo di esperti cinematografici/sottogruppo per il patrimonio cinematografico²⁷. Sul patrimonio cinematografico è incentrata anche la nuova comunicazione della commissione dal titolo "*European film in the digital era: bridging cultural diversity and competitiveness*"²⁸ (Il cinema europeo nell'era digitale: creare un ponte tra diversità culturale e competitività).

Incentivare la cooperazione, aumentare la sensibilizzazione, premiare l'eccellenza, promuovere le iniziative faro e la memoria

Basandosi sul precedente programma Cultura dell'UE, il nuovo programma **Europa creativa** sosterrà la cooperazione transfrontaliera per promuovere la modernizzazione del settore del patrimonio culturale. Esso potenzierà inoltre le capacità della società civile di operare a livello transnazionale, sostenendo reti e piattaforme. Poiché l'allargamento della fascia di pubblico costituisce una priorità fondamentale del programma, il settore del patrimonio culturale sarà incoraggiato a sperimentare nuove modalità per raggiungere un pubblico più diversificato, compresi i giovani e i migranti.

La ricchezza del patrimonio culturale europeo e le iniziative intese a proteggerla meritano di essere conosciute meglio dai cittadini europei. Tale responsabilità è demandata principalmente alle autorità nazionali e locali e al settore del patrimonio culturale, sebbene anche l'UE contribuisca con un certo numero di iniziative paneuropee.

Ogni anno, nel mese di settembre, in 50 paesi di tutta Europa oltre 20 milioni di persone hanno accesso a migliaia di siti normalmente chiusi al pubblico e possono partecipare ad eventi unici nell'ambito delle **Giornate europee del patrimonio**. Tale iniziativa, gestita a livello locale, è sostenuta congiuntamente dalla Commissione europea e dal Consiglio d'Europa.

L'UE contribuisce alla sensibilizzazione a favore del patrimonio culturale attraverso il **premio dell'Unione europea per il patrimonio culturale/premio Europa nostra**, che celebra i risultati esemplari conseguiti nell'ambito del patrimonio culturale. Finora sono 387 i siti e i progetti che hanno ricevuto questi prestigiosi riconoscimenti.

Le **capitali europee della cultura** (CEDC) è un'altra iniziativa faro a livello culturale che dimostra le potenziali importanti ripercussioni economiche e sociali degli investimenti nel patrimonio culturale. Alcune valutazioni delle CEDC hanno riscontrato un rendimento massimo di 8 euro per ogni euro speso. Il titolo di CEDC può anche creare una considerevole eredità a livello sociale ed economico, in particolare se inserito in una strategia di sviluppo a lungo termine orientata alla cultura e alla creatività (come ad Essen, Lille e Genova).

L'azione dell'UE riserva un'attenzione speciale alla salvaguardia della memoria di eventi fondamentali nella storia dell'integrazione europea, in particolare gli eventi tragici, come quelli collegati alle due guerre mondiali, che trascendono la storia dei singoli Stati europei. Avviato a livello intergovernativo, il **marchio del patrimonio europeo** contraddistingue i siti del patrimonio culturale che celebrano e simboleggiano l'integrazione europea, gli ideali e la storia dell'Europa. Si tratta di un'iniziativa ora considerata unionale a pieno titolo. I primi riconoscimenti sono stati conferiti nel mese di aprile 2014.

²⁶ Relazioni 2008, 2010 e 2012 disponibili al seguente indirizzo Internet: ec.europa.eu/digital-agenda/en/protection-film-heritage.

²⁷ ec.europa.eu/digital-agenda/en/cinema-expert-group-subgroup-film-heritage.

²⁸ ec.europa.eu/culture/library/reports/com272_en.pdf.

La componente "memoria europea" del programma "**Europa per i cittadini**" si prefigge di promuovere la riflessione sulle cause dei regimi totalitari nella storia europea moderna. Le attività riguardano anche altri momenti cruciali e pietre miliari della storia europea recente. Questa componente mira a promuovere la tolleranza, la comprensione reciproca, il dialogo interculturale e la riconciliazione, quali strumenti idonei per lasciarsi alle spalle il passato e costruire il futuro.

2.2. Avvalersi maggiormente del potenziale economico del patrimonio culturale dell'UE quale catalizzatore per la creatività e la crescita economica

Sfruttare il potenziale del patrimonio culturale ai fini dello sviluppo locale e regionale

Le politiche di coesione e sviluppo rurale dell'UE possono costituire strumenti efficaci per incentivare il recupero del patrimonio culturale, sostenendo le industrie culturali e creative e finanziando la formazione e il miglioramento delle competenze degli operatori del settore culturale.

La conservazione, la promozione e la gestione del patrimonio culturale sono ora adeguatamente sostenute nel quadro dei **Fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE)**. Nel periodo 2007-2013 il Fondo europeo di sviluppo regionale ha destinato 3,2 miliardi di euro alla protezione e alla conservazione del patrimonio culturale, 2,2 miliardi di euro allo sviluppo di infrastrutture culturali e 553 milioni di euro ai servizi culturali, di cui ha beneficiato anche il patrimonio culturale.

Nel periodo 2014-2020 continueranno ad essere ammissibili, a determinate condizioni, gli investimenti dei fondi SIE nel patrimonio culturale, non solo mediante investimenti diretti ma anche attraverso investimenti nel campo della riqualificazione urbana, dello sviluppo sostenibile e del sostegno alle piccole e medie imprese (PMI).

Gli investimenti nella cultura e nel patrimonio culturale a valere sul **Fondo europeo di sviluppo regionale** dovrebbero costituire parte integrante delle strategie di sviluppo economico integrato e sostenibile. Il fondo può coprire un ampio spettro di attività nel settore pubblico, in quello no profit e in quello privato (in particolare le PMI), effettuando investimenti che contribuiscono direttamente a perseguire gli obiettivi del fondo e le priorità di investimento. Gli investimenti in infrastrutture culturali su piccola scala quale parte di una strategia territoriale dovrebbero contribuire allo sviluppo del potenziale endogeno e alla promozione dell'inclusione sociale e della qualità della vita, in particolare tra le comunità emarginate, migliorando il loro accesso ai servizi culturali e ricreativi, sia nei contesti urbani che rurali.

Il **Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale** continuerà a sostenere la conservazione e la valorizzazione del patrimonio culturale rurale (1,2 miliardi di euro sono stati investiti a partire dal periodo 2007-2013) e il **Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca** finanzia progetti di sviluppo di tipo partecipativo che promuovono il patrimonio culturale, compreso il patrimonio culturale marittimo, nelle zone vocate all'industria della pesca.

Nel periodo di programmazione 2014-2020 i progetti di riqualificazione urbana, che comprendono i siti culturali o connessi al patrimonio culturale, continueranno inoltre a beneficiare dei meccanismi di ingegneria finanziaria (ad esempio, partecipazioni o garanzie). È in preparazione un nuovo strumento finanziario, la piattaforma *Technical Advisory Platform* (FI-TAP), intesa a sostituire l'iniziativa strategica JESSICA (*Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas*) (sostegno europeo congiunto per gli investimenti sostenibili nelle aree urbane), elaborata dalla Commissione europea congiuntamente con la

Banca europea degli investimenti e in collaborazione con la Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa.

Promuovere il turismo nell'ambito del patrimonio culturale e industriale europeo

La Commissione promuove lo sviluppo di un turismo sostenibile, responsabile e di alta qualità, compresi i prodotti collegati al patrimonio culturale e industriale. Oltre a sostenere il programma del Consiglio d'Europa sugli itinerari culturali, l'UE offre sovvenzioni per la creazione o il miglioramento degli itinerari culturali europei che attraversano più paesi e li uniscono in una storia comune, come ad esempio l'"*EU sky route*", che punta a inserire l'Europa nelle rotte mondiali dell'astroturismo, o la "*Liberation Route Europe*", incentrata sugli eventi del periodo 1944-45. Questi itinerari collegano spesso destinazioni meno note, contribuendo quindi a diversificare l'offerta turistica e allentando la pressione su altre località.

Il ricco patrimonio culturale subacqueo (relitti navali e siti archeologici sommersi dall'innalzamento dei livelli del mare) è in gran parte nascosto e messo a repentaglio dalle crescenti attività umane in mare e il suo potenziale economico resta latente. La Commissione ha elaborato piani per rendere disponibili le mappe di questi siti e per proteggerli, garantendo che siano inclusi in piani territoriali, nonché per realizzare il loro potenziale al fine di attrarre un'industria del turismo costiero che fornisca opportunità per un'occupazione meno precaria.²⁹

Valorizzare vecchie abilità e crearne di nuove

Un grave problema che affligge il settore del patrimonio culturale è la progressiva scomparsa delle abilità artigianali e delle competenze tradizionali. Dato che le tendenze demografiche aggravano tale situazione, ben presto potrebbe sussistere una carenza di lavoratori qualificati. Per le nuove competenze, come nell'ambito delle tecnologie dell'informazione, la domanda è elevata ma spesso l'offerta è scarsa.

È necessario accrescere l'attrattiva esercitata dalle professioni connesse al patrimonio culturale e fornire maggiori opportunità di formazione continua, ad esempio avvalendosi delle possibilità offerte dal **Fondo sociale europeo**.

Facendo tesoro dei risultati del programma di apprendimento permanente, il **programma Erasmus+** offrirà maggiori opportunità di mobilità apprenditiva e affronterà le lacune in materia di competenze sostenendo i partenariati transnazionali tra imprese, istituti di istruzione superiore e istituti di istruzione e formazione professionale. Le alleanze della conoscenza (per gli istituti di istruzione superiore) e le alleanze delle abilità settoriali (per l'istruzione e la formazione professionale) possono contribuire a definire e attuare programmi di studio che rispondono alle nuove esigenze dei vari settori e a collegarli meglio con il mercato del lavoro. Il settore del patrimonio culturale è ben posizionato per beneficiare di queste iniziative.

Anche le attività in corso sullo sviluppo di profili professionali connessi alla conservazione del patrimonio culturale nell'ambito della **classificazione europea delle capacità, delle competenze e delle professioni (ESCO)** miglioreranno la trasparenza delle qualifiche professionali e agevoleranno la mobilità transfrontaliera dei lavoratori specializzati.

²⁹ COM(2014)254 sull'innovazione nell'economia blu; COM(2013)133 sulla pianificazione dello spazio marittimo.

2.3. Il patrimonio culturale nelle relazioni esterne dell'UE

La cultura è una risorsa essenziale per la diplomazia pubblica europea: condividere i nostri valori culturali e i programmi di finanziamento con i nostri partner crea le premesse per legami più forti tra gli individui e le organizzazioni.

L'UE e i suoi Stati membri sono attivi nei consessi multilaterali e in seno alle organizzazioni che elaborano politiche a favore del patrimonio culturale, come il **Consiglio d'Europa**³⁰ e l'**UNESCO**³¹, e conducono dialoghi bilaterali con paesi terzi e regioni in cui il patrimonio culturale riveste un ruolo di grande importanza.

Nel quadro della politica esterno dell'UE cresce anche la consapevolezza dei rischi ai quali è esposto il patrimonio culturale e dei vantaggi derivanti da politiche correttamente concepite e attuate, intese alla promozione dello sviluppo sostenibile, della crescita a favore dei gruppi svantaggiati e delle relazioni pacifiche.

Ciò rappresenta un'opportunità per un'azione dell'UE che travalichi le frontiere dell'Unione. La domanda globale di competenze in materia di patrimonio culturale europeo³² è in crescita e molti Stati membri sono disposti a condividere le loro conoscenze per tutelare i siti e aiutare i paesi partner a sviluppare strategie sostenibili a livello di singole comunità.

La valorizzazione del patrimonio materiale e immateriale e la lotta contro i traffici illeciti costituiscono una priorità per la **cooperazione tra l'UE e l'Africa**. Le tematiche legate al patrimonio culturale sono affrontate anche nella **riunione Asia-Europa (ASEM)** e nei **dialoghi politici** che la Commissione conduce con partner strategici come Cina, India, Brasile e nei paesi interessati dalla politica europea di vicinato. Negli ultimi tre anni, nella regione del **Mediterraneo**³³ gli aiuti allo sviluppo dell'UE per il settore del patrimonio culturale sono stati superiori a 70 milioni di euro. Nell'Europa sudorientale il Consiglio d'Europa e la Commissione europea hanno attuato congiuntamente il **processo di Lubiana**³⁴, basato sul presupposto che i programmi a favore del patrimonio culturale contribuiscono alla stabilità e allo sviluppo di società civili democratiche, pacifiche e libere. La gestione del patrimonio rientra fra le priorità dell'**iniziativa di Kiev**³⁵, che coinvolge i paesi appartenenti al partenariato orientale.

Alla luce del *programma di cambiamento 2001*, nell'ambito della futura politica di sviluppo dell'UE gli interventi a favore del patrimonio culturale saranno valutati in base alle loro modalità di gestione delle priorità di sviluppo, come il rafforzamento della società civile nella *governance* locale, la risoluzione dei conflitti e la promozione dei diritti umani.

³⁰ La convenzione quadro 2011 del Consiglio d'Europa sul valore del patrimonio culturale per la società (convenzione di Faro) collega in modo innovativo il patrimonio comune dell'Europa ai diritti umani e alle libertà fondamentali e contiene anche una definizione di patrimonio culturale che si è rivelata estremamente incisiva.

³¹ La dichiarazione di Hangzhou, adottata in occasione del congresso internazionale dell'UNESCO "Cultura: dimensione chiave dello sviluppo sostenibile" (15-17 maggio 2013), auspica la piena integrazione della cultura nelle strategie di sviluppo sostenibile attuate a livello mondiale e il potenziamento delle politiche e dei programmi nazionali al fine di garantire la protezione e la promozione del patrimonio culturale.

³² Ad esempio, la cooperazione nella lotta contro il traffico illecito di beni culturali e la protezione degli archivi nazionali sono esplicitamente menzionate nella dichiarazione finale del quarto vertice UE-Africa, tenutosi il 2-3 aprile 2014.

³³ www.euromedheritage.net/.

³⁴ ec.europa.eu/culture/documents/ce_precatalogue_ljubljana_e.pdf.

³⁵ www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/cooperation/Kyiv/default_en.asp.

3. IL CAMMINO DA SEGUIRE: RAFFORZARE LA COOPERAZIONE POLITICA A TUTTI I LIVELLI

La cooperazione a livello di UE può apportare, ed effettivamente apporta, un contributo decisivo alle politiche e alla *governance* a favore del patrimonio culturale a livello nazionale e locale, basandosi su quanto sancito dall'articolo 167 del TFUE ("evidenziando... il retaggio culturale comune") e definendo un quadro che interessi gli stakeholder e i diversi segmenti.

Nei settori di competenza dell'UE sono già stati adottati provvedimenti normativi: ad esempio, la **direttiva 2014/52 concernente la valutazione dell'impatto ambientale**, la cui recente revisione rafforza l'obbligo per gli Stati membri di valutare gli effetti di determinati progetti pubblici e privati sui beni materiali e sul patrimonio culturale. Nel contesto del programma di modernizzazione degli aiuti di Stato, gli aiuti per la cultura e la conservazione del patrimonio sono inoltre inclusi in una nuova categoria di aiuti nel nuovo **regolamento generale di esenzione per categoria (RGEC)**³⁶. Detto regolamento estende significativamente le possibilità per gli Stati membri di concedere alle imprese "aiuti" intesi in senso positivo, senza previo controllo della Commissione, sia sotto forma di investimenti o di aiuti al funzionamento.

Il prossimo **piano di lavoro per la cultura** del Consiglio, che sarà avviato nel 2015, offre l'opportunità di intensificare la cooperazione tra gli Stati membri nel quadro del **metodo aperto di coordinamento (MAC)**. I ministri della Cultura dell'UE hanno recentemente concordato³⁷ che il patrimonio culturale dovrebbe costituire un'area prioritaria per le future attività del metodo aperto di coordinamento. Fra le questioni importanti a tale riguardo figurano il miglioramento della base di conoscenze per l'attuazione di politiche, le innovazioni nella gestione del patrimonio culturale e il miglior uso dei fondi strutturali e di altri programmi dell'UE. La questione del patrimonio culturale sarà affrontata anche nell'ambito del **dialogo strutturato** della Commissione **con la società civile**.

Al fine di garantire il flusso di informazioni con gli Stati membri e la società civile e di rafforzare l'interfaccia fra le politiche nazionali e quelle dell'UE, la Commissione sta lavorando per migliorare l'accesso alle informazioni sulle politiche dell'UE e sostenere i programmi a favore del settore del patrimonio culturale attraverso una **mappatura particolareggiata** delle attività condotte da tutti i servizi della Commissione, pubblicata in rete in parallelo alla presente comunicazione³⁸, che sarà regolarmente riveduta e aggiornata.

Attraverso il programma Europa creativa si pianifica il lancio di un progetto pilota inteso a promuovere l'**apprendimento tra pari fra città e regioni**, per contribuire alla diffusione di buone pratiche in materia di industrie culturali e creative, comprese quelle che gravitano nell'orbita del patrimonio culturale. La Commissione, in cooperazione con il Consiglio d'Europa, promuoverà inoltre sul territorio dell'Unione uno sviluppo basato sul patrimonio culturale e gestito a livello locale, individuando nuovi modelli di **governance fra i vari stakeholder** e conducendo esperimenti diretti in loco.

Infine, il patrimonio culturale è stata una delle priorità anche del **forum europeo della cultura** e continuerà a figurare nelle edizioni future di tale evento a cadenza biennale.

³⁶ Regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato.

³⁷ Conclusioni del Consiglio relative al patrimonio culturale come risorsa strategica per un'Europa sostenibile, adottate il 21 maggio 2014.

³⁸ ec.europa.eu/culture/policy/culture-policies/cultural-heritage_en.htm.

4. CONCLUSIONI

La presente comunicazione conduce una disamina su ciò che l'UE può fare per potenziare il valore intrinseco del patrimonio culturale e per trarre vantaggio dalle sue potenzialità a livello economico e sociale. L'esperienza europea insegna come sia possibile passare dall'apprezzamento dell'unicità del proprio patrimonio culturale all'interesse e al rispetto per il patrimonio culturale altrui.

La Commissione invita ora tutte le parti interessate a riflettere insieme sulle modalità da adottare per un migliore coordinamento delle politiche pubbliche a tutti i livelli, compreso il livello dell'UE, al fine di estrapolare il valore di sostenibilità a lungo termine del patrimonio culturale dell'Europa e di sviluppare un approccio più integrato alla sua conservazione e valorizzazione.