



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 9.3.2004
COM(2004) 154 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

**Far sì che la cittadinanza diventi effettiva: promuovere la cultura e la diversità europee
mediante programmi nei settori della gioventù, della cultura, dell'audiovisivo e della
partecipazione civica**

(presentata dalla Commissione)

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

Far sì che la cittadinanza diventi effettiva: promuovere la cultura e la diversità europee mediante programmi nei settori della gioventù, della cultura, dell'audiovisivo e della partecipazione civica

.

Sintesi

La comunicazione della Commissione del 10 febbraio 2004 intitolata "*Costruire il nostro avvenire comune - Sfide e mezzi finanziari dell'Unione allargata 2007-2013*" propone lo sviluppo della **cittadinanza europea** quale una delle principali priorità dell'azione comunitaria all'interno di uno spazio di libertà, giustizia e sicurezza. In questo contesto la comunicazione ritiene tra l'altro necessario rendere effettiva la cittadinanza attraverso la *promozione della cultura e della diversità europee* nei settori che comportano una partecipazione diretta dei cittadini europei al processo di integrazione - settori che sono segnatamente quelli della gioventù, della cultura, dell'audiovisivo e della partecipazione civica.

Gli attuali programmi relativi ai suddetti settori giungeranno tutti al termine nel 2006. La Commissione, alla luce della citata comunicazione ed anche sulla base dei risultati delle consultazioni pubbliche e delle recenti relazioni di valutazione, adotterà nel corso di quest'anno una serie di proposte legislative relative a una nuova generazione di programmi relativi a questi settori per il prossimo periodo di programmazione (ciò non riguarda però il settore della partecipazione civica, giacché la relativa proposta legislativa verrà presentata all'inizio del 2005 tenendo conto della valutazione iniziale del nuovo programma avviato in questo ambito nel 2004 nonché dell'esito del dibattito costituzionale europeo). La presente comunicazione è finalizzata a presentare i contenuti di tali proposte e la motivazione su cui si fondano.

Il prossimo decennio sarà caratterizzato da una diversità molto maggiore dell'Unione. Con l'adesione, il 1° maggio 2004, di dieci nuovi Stati membri l'Unione conoscerà l'allargamento più importante di tutta la sua storia; entro il 2007 l'Unione avrà una popolazione complessiva di quasi 500 milioni di abitanti, espressione di un enorme patrimonio in termini di diversità culturale, sociale e linguistica. Le nostre società sono, inoltre, interessate da significativi processi demografici che determinano un invecchiamento, la contrazione della popolazione in età lavorativa e forti flussi di immigrazione. In questo quadro diventano più che mai importanti i valori condivisi, quali la libertà, l'equità, la tolleranza e la solidarietà, che costituiscono il collante delle nostre società.

Occorre pertanto offrire ai cittadini europei l'opportunità di sperimentare - in modo personale e diretto - il significato concreto della cittadinanza europea e di questi valori; ciò può concretizzarsi nella partecipazione al dialogo con le istituzioni, oppure in programmi di scambio di cittadini e giovani oppure nella partecipazione a progetti transfrontalieri. Promuovere la mobilità dei cittadini, degli artisti, delle opere e delle manifestazioni culturali e audiovisive, dà ai cittadini europei la possibilità di avvicinarsi agli elementi comuni della loro identità europea *in divenire* - un'identità che costituisce un complemento delle identità nazionali, regionali, etniche e religiose di cui i cittadini sono già portatori.

Attraverso azioni di mobilità, attraverso il Servizio volontario europeo e mediante azioni volte a migliorare il livello qualitativo delle strutture di sostegno al servizio dei giovani, il nuovo programma **Gioventù** incoraggerà la partecipazione attiva dei giovani alla società civile, promuoverà i valori della tolleranza e della solidarietà tra i giovani e il dibattito interculturale. Il programma interesserà oltre agli Stati membri anche alcuni paesi terzi.

Conformemente a quanto prescritto dall'articolo 151 TCE e nel rispetto del principio di sussidiarietà, il nuovo programma **Cultura** contribuirà allo sviluppo di valori culturali europei condivisi sulla base di una cooperazione culturale tra artisti, operatori culturali e istituzioni culturali. Verterà sulla promozione di una cooperazione multilaterale europea, consentendo tra l'altro lo sviluppo dal basso (*bottom-up*) di un'identità europea attraverso l'interazione tra i cittadini europei.

I mezzi di comunicazione **audiovisivi**, dato il loro forte impatto culturale e sociale, costituiscono una straordinaria piattaforma di dialogo interculturale e di promozione della conoscenza e della comprensione reciproche. Il nuovo programma comunitario in questo settore dovrebbe pertanto essere finalizzato a creare le condizioni che consentano agli europei di vedere film, fiction, spettacoli teatrali, documentari e altre opere che riflettano la realtà della loro vita, della loro storia e dei paesi ad essi vicini.

1. INTRODUZIONE

Nella comunicazione del 10 febbraio 2004 intitolata "*Costruire il nostro avvenire comune - Sfide e mezzi finanziari dell'Unione allargata 2007-2013*"¹ la Commissione propone lo sviluppo della **cittadinanza europea** quale una delle principali priorità dell'azione comunitaria all'interno di uno spazio di libertà, giustizia e sicurezza, il rispetto e la promozione dei diritti fondamentali, nonché la *promozione della cultura e della diversità europee*. La promozione della cultura e della diversità europee contribuisce a rendere effettiva la cittadinanza europea, incoraggiando la partecipazione diretta dei cittadini europei al processo di integrazione, segnatamente in ambiti quali la gioventù, la cultura, l'audiovisivo e la partecipazione civica. La Commissione sta contemporaneamente presentando una comunicazione sulla nuova generazione di programmi in materia di istruzione e formazione dopo il 2006 - programmi che contribuiranno al conseguimento dell'obiettivo dello sviluppo sostenibile².

In questo quadro la Commissione ha sottolineato inoltre che la revisione degli strumenti giuridici che avverrà intorno al 2007 costituisce un'occasione importante per promuovere una maggiore semplicità degli strumenti comunitari, sia sotto il profilo della loro elaborazione concettuale sia dal punto di vista del loro funzionamento. È prevista la massima semplificazione possibile di ciascun programma, nel rispetto degli obblighi derivanti dal regolamento finanziario. Benché la fusione di tutti i programmi in tema di cittadinanza in un unico programma quadro sia stata un'ipotesi presa in seria considerazione, non si è tuttavia proceduto in tal senso in quanto ciò non avrebbe prodotto una maggiore semplificazione. Ciascun programma trova la sua base giuridica in un diverso articolo del trattato ed è disciplinato da specifiche procedure decisionali e di gestione. Inoltre, anche se in tutti i programmi è forte la componente "cittadinanza", la loro portata è diversa, come dimostrato ad esempio dalla specificità del programma audiovisivo.

¹ COM(2004) 101 del 10.2.2004, "*Costruire il nostro avvenire comune - Sfide e mezzi finanziari dell'Unione allargata 2007-2013*".

² COM(2004) 156 del 9.3.2004, *The new Generation of Community Education and Training programmes after 2006* (La nuova generazione di programmi comunitari in materia di istruzione e formazione dopo il 2006).

Ciononostante occorre impegnarsi, laddove opportuno, per rendere queste procedure quanto più possibile coerenti tra loro.

La Commissione ritiene che questa impostazione rappresenti una tappa importante verso la realizzazione di programmi più semplici, pur senza costituire certo la soluzione definitiva. La Commissione è interessata a ricevere suggerimenti su come semplificare questi programmi e il loro funzionamento e su come eventualmente procedere ad una loro ulteriore unificazione; cercherà anche di tener conto di tali indicazioni nei suoi progetti di proposte. Ciò potrebbe comportare, ad esempio, modifiche del regolamento finanziario o delle relative modalità di esecuzione; in questa fase non si dovrebbe comunque escludere alcuna ipotesi.

Gli attuali programmi comunitari nei settori della gioventù, della cultura, dell'audiovisivo e della partecipazione civica si concluderanno nel 2006³. La Commissione, tenendo conto della comunicazione sulle sfide future e sui mezzi finanziari per affrontarle, nonché dei risultati della consultazione pubblica e delle recenti relazioni di valutazione intermedia⁴, presenterà nel corso di quest'anno proposte legislative relative a una nuova generazione di programmi nei settori della gioventù, della cultura, dell'audiovisivo per il prossimo periodo di programmazione. All'inizio del 2005 verrà presentata una proposta legislativa relativa a un nuovo programma in materia di partecipazione civica, che si baserà sulla valutazione iniziale del nuovo programma avviato in questo settore nel 2004 e sui risultati del dibattito costituzionale europeo.

La presente comunicazione è finalizzata a presentare i contenuti di tali proposte e la motivazione su cui si fondano. La presente comunicazione, tuttavia, non pregiudica in alcun modo, neppure sotto il profilo finanziario, il contenuto finale delle proposte legislative che la Commissione deve adottare.

2. PROMUOVERE LA CULTURA E LA DIVERSITÀ EUROPEE IN UN'UNIONE ALLARGATA

La cittadinanza dell'Unione è stata istituita dal trattato di Maastricht, che ha introdotto l'attuale articolo 17 nel trattato che istituisce la Comunità europea. A norma di tale articolo, la cittadinanza dell'Unione costituisce un complemento della cittadinanza nazionale e non sostituisce quest'ultima.

Secondo il preambolo della carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, *"l'Unione si fonda sui valori indivisibili e universali di dignità umana, di libertà, di uguaglianza e di solidarietà; l'Unione si basa sui principi di democrazia e dello stato di diritto. Essa pone la persona al centro della sua azione istituendo la cittadinanza dell'Unione [...]. L'Unione contribuisce al mantenimento e allo sviluppo di questi valori comuni, nel rispetto della diversità delle culture e delle tradizioni dei popoli europei, dell'identità nazionale degli Stati membri [...]"*.

La crescente importanza della cittadinanza nell'assetto europeo e dei valori su cui essa si fonda si riflette nell'analogo aumento dell'importanza che rivestono a livello dell'Unione le politiche dell'istruzione, della gioventù e della cultura. Il trattato di Maastricht ha per la prima volta

³ Fatta salva l'adozione della proposta della Commissione di prolungare il programma "Cultura 2000" agli anni 2005 e 2006 [COM(2003) 187 definitivo del 16.4.2003], nonché delle proposte della Commissione di prolungare i programmi MEDIA Plus e MEDIA-formazione per il 2006 [rispettivamente COM(2003) 191 definitivo (MEDIA Plus) e COM(2003) 188 definitivo (MEDIA-formazione), comunicazioni adottate entrambe il 16.4.2003].

⁴ COM(2003) 725 definitivo del 24.11.2003 (MEDIA), COM(2003) 722 definitivo del 24.11.2003 (Cultura), e COM(2004) 158 dell'8.3.2004 adottata mediante procedimento scritto.

conferito competenze alla Comunità nei settori dell'istruzione e della formazione, della gioventù e della cultura (competenze ora contemplate dagli articoli 149, 150 e 151 del trattato che istituisce la Comunità europea). Il progetto di trattato costituzionale confermerebbe, se adottato, queste competenze, eliminando nel contempo l'obbligo dell'unanimità per le decisioni relative al settore della cultura; tra i compiti dell'Unione prevederebbe una nuova azione volta a incoraggiare la partecipazione dei giovani alla vita democratica dell'Europa. Il progetto di Costituzione prevederebbe anche il coinvolgimento di giovani europei in azioni di solidarietà internazionale; infine lo sport, data la sua funzione sociale e istruttiva, verrebbe inserito tra le materie disciplinate dall'attuale articolo sull'istruzione (articolo 149).

La Comunità ha adottato e attuato con successo importanti programmi nei settori dell'istruzione, della formazione professionale, della gioventù e della cultura, la cui base giuridica risiede nei citati articoli del trattato. Tutti questi programmi, insieme al programma MEDIA (adottato in forza dell'articolo 157, che successivamente all'entrata in vigore del trattato di Nizza prevede la maggioranza qualificata) hanno contribuito e contribuiscono a sostenere e diffondere i valori condivisi che costituiscono il fondamento dell'idea politica di cittadinanza a livello europeo, come dimostrato dalle relazioni intermedie sull'attuale generazione di programmi.

Essi hanno consentito a milioni di cittadini europei di sperimentare direttamente i vantaggi dell'integrazione europea. L'attualità dimostrata da questi programmi ne giustifica il rinnovo dopo il 2006, ma anche altre ragioni depongono a favore della prosecuzione e dello sviluppo di tali programmi.

Il prossimo decennio sarà caratterizzato da una diversità molto maggiore nell'Unione. Con l'adesione - il 1° maggio 2004 - di dieci nuovi Stati membri, l'Unione conoscerà il più importante allargamento della sua storia ed ulteriori adesioni sono previste: l'UE persegue l'obiettivo dell'ingresso nell'Unione della Bulgaria e della Romania nel 2007, se questi paesi saranno pronti per tale data. Allora l'Unione avrà una già una popolazione complessiva di quasi 500 milioni di abitanti, espressione di un enorme patrimonio in termini di diversità culturale, sociale e linguistica.

Le nostre società sono inoltre interessate da profondi cambiamenti demografici. "A fronte dell'invecchiamento e della contrazione della popolazione in età lavorativa, flussi di immigrazione più sostenuti, senza risolvere tutti gli effetti del cambiamento demografico, sono sempre più probabili e necessari per soddisfare le esigenze del mercato del lavoro UE"⁵, così come affermato dalla Commissione nella sua comunicazione del 3 giugno 2003 su immigrazione, integrazione e occupazione. In questo quadro diventano più che mai importanti i valori condivisi, quali la libertà, l'equità, la tolleranza e la solidarietà, che costituiscono il collante delle nostre società. La citata comunicazione del 2003 auspicava pertanto una politica multisettoriale di integrazione, che affrontasse tra l'altro temi quali le competenze linguistiche e l'ambiente sociale e culturale.

Alla luce di questi sviluppi, è più che mai necessario che i cittadini europei abbiano l'opportunità di provare un sentimento di *appartenenza* all'Unione e sappiano identificarsi con essa. La realtà è che molti cittadini percepiscono l'Unione come un mero soggetto politico ed economico distante e ad essi estraneo - percezione di cui è probabilmente un riflesso il basso livello di partecipazione alle elezioni europee (49% nel 1999). Da sondaggi recenti emerge una riduzione del sostegno nei confronti dell'appartenenza all'Unione europea⁶. Occorre quindi conferire una valenza concreta

⁵ COM(2003) 336 definitivo del 3.6.2003 su immigrazione, integrazione e occupazione.

⁶ Eurobarometro n. 60, autunno 2003.

all'idea di cittadinanza europea, attraverso un'interazione personale diretta: ciò può concretizzarsi nella partecipazione al dialogo con le istituzioni, oppure in programmi di scambio di cittadini e giovani oppure nella partecipazione a progetti transfrontalieri. Attraverso la promozione della mobilità dei cittadini, degli artisti, delle opere e delle manifestazioni culturali e audiovisive, i cittadini europei possono non solo trarre beneficio dalle opportunità offerte dal loro ricco e variegato patrimonio culturale ma anche avvicinarsi agli elementi comuni della loro identità europea *in divenire* - un'identità che costituisce un complemento delle identità nazionali, regionali, etniche e religiose di cui i cittadini sono già portatori.

3. AZIONE NEL SETTORE DELLA GIOVENTÙ

3.1. Giustificazione dell'azione dell'UE

Il programma Gioventù⁷ (2000-2006) rappresenta uno dei principali strumenti comunitari in grado di rispondere alle sfide precedentemente delineate: si tratta di uno strumento per la mobilità e l'istruzione destinato ai giovani di età compresa fra i 15 e i 25 anni e a quanti operano nelle attività socioeducative nell'Unione europea e nei paesi terzi. Il programma dà attuazione all'articolo 149, paragrafo 2, del trattato a norma del quale l'azione della Comunità è intesa "*a favorire lo sviluppo degli scambi di giovani e di animatori di attività socioeducative*".

La Commissione ha presentato agli Stati membri una strategia politica volta a promuovere l'impegno attivo dei giovani in Europa. Il libro bianco "Un nuovo impulso per la gioventù europea", presentato dalla Commissione nel novembre 2001⁸, propone che le attività nel settore della gioventù si concentrino sulla partecipazione, sull'informazione, sul volontariato e su una maggiore comprensione dei giovani. Queste priorità hanno trovato il sostegno del Parlamento europeo⁹ e sono state approvate dal Consiglio dei ministri con la risoluzione del 27 giugno 2002, che prevede l'applicazione a queste priorità di un metodo di coordinamento aperto alla cui attuazione sono ora impegnati la Commissione e gli Stati membri.

A seguito dell'allargamento l'Unione europea conterà sessanta milioni di giovani di età compresa tra i 15 e i 25 anni; per loro l'Europa sarà un luogo dove vivere, lavorare, studiare o viaggiare liberamente. I giovani sono però meno impegnati di quanto non lo fossero in passato nei confronti delle strutture tradizionali della vita politica e sociale anche se ciò non significa che essi non si interessino alla vita pubblica. La maggior parte di loro esprime un desiderio di partecipare, ma in forme nuove; è importante creare le condizioni che consentano ai giovani europei di far sentire la propria presenza in modo più vivo quali cittadini solidali e responsabili e quali membri attivi e tolleranti di una società multiculturale. Un maggiore coinvolgimento dei giovani nelle comunità locali, regionali, nazionali ed europee e la promozione di un loro impegno attivo costituiscono importanti sfide per le nostre società sia nel presente sia in una prospettiva futura.

La politica della gioventù contribuisce anche a preparare l'Europa al passaggio a un'economia basata sulla conoscenza, competitiva e dinamica, soprattutto attraverso l'apprendimento permanente: ai giovani viene così offerta la possibilità di migliorare la propria formazione e istruzione in modo meno formale di quanto previsto nel quadro dei sistemi di istruzione e formazione professionale.

⁷ Decisione n. 1031/2000/CE del 13 aprile 2000, GU L 117 del 18.5.2000, pag. 1.

⁸ COM(2001) 681.

⁹ Relazione del 19 aprile 2002 sul libro bianco (A5-0126/2002).

Un aspetto essenziale della cittadinanza per i giovani è il rispetto degli altri sia all'interno sia all'esterno dell'Unione e ciò costituisce un contributo non trascurabile all'elemento di interazione umana ("*people-to-people*") delle relazioni esterne dell'Unione. In questo quadro le attività nel settore della gioventù hanno un ruolo da svolgere nella politica dell'Europa allargata nei confronti dei paesi confinanti.

3.2. Risultati della valutazione intermedia e della consultazione pubblica

La consultazione pubblica molto ampia avviata nel quadro dell'elaborazione della nuova generazione di programmi nel settore dell'istruzione, della formazione e della gioventù¹⁰ ha mostrato che i giovani e le loro organizzazioni, nonché le autorità nazionali e le ONG sociali nutrono grandi aspettative nei confronti dei nuovi strumenti comunitari che offrirebbero la possibilità di sviluppare un più forte sentimento di cittadinanza tra i giovani. Anche il Parlamento europeo si è espresso senza riserve a favore di questa impostazione.

La valutazione intermedia del programma Gioventù, relativa al periodo 2000-2003, ha analizzato le modalità di attuazione del programma, ha formulato raccomandazioni operative e individuato inoltre una serie di temi connessi all'importanza di un intervento dell'Unione europea per la promozione della cittadinanza europea tra i giovani.

La relazione intermedia, nel confermare la validità degli obiettivi del programma e delle sue articolazioni, ovvero gli scambi di giovani, il servizio volontario europeo e le iniziative per i giovani, sottolinea inoltre l'impatto che il programma produce sui giovani e su quanti operano nelle attività socioeducative. Dalla relazione emerge, in particolare, che i giovani che partecipano al programma acquisiscono nuove competenze personali, sociali, interculturali e professionali; ciò può influenzare in misura notevole, se non addirittura fondamentale, il percorso dei giovani che abbiano svolto il servizio volontario europeo, le cui scelte di vita o professionali possono risultare profondamente condizionate da questa esperienza positiva.

La valutazione intermedia individua alcuni problemi attuativi soprattutto d'ordine gestionale (semplificazione delle procedure, maggiore sostegno ai beneficiari, maggiore coerenza tra uno Stato membro e l'altro a livello di attuazione) e formula alcune raccomandazioni, ad alcune delle quali verrà data attuazione durante l'ultima fase del programma.

Ovviamente sono state espresse altre, più ambiziose raccomandazioni cui non può essere dato seguito in ragione dell'attuale base giuridica. Ora che il servizio volontario è stato istituito, una delle nuove prospettive di sviluppo che potrebbe essere esaminata riguarda le modalità di integrazione tra le attività di servizio civile e quelle di solidarietà internazionale. Le varie attività attraverso cui si realizzano attualmente la mobilità e gli scambi di giovani dovrebbero concentrarsi inoltre su misure volte direttamente a promuovere la partecipazione e l'impegno attivo dei giovani, anche attraverso il sostegno alle ONG, in modo da contribuire maggiormente alla realizzazione delle priorità in materia di gioventù. Maggiore rilievo dovrebbe essere attribuito, nel programma, ad un suo campo d'applicazione geografica più esteso e allo sviluppo della cooperazione con i paesi terzi. Infine, a seconda della tipologia dell'intervento, le potenzialità del programma potrebbero risultare accresciute se i destinatari dei suoi interventi fossero individuati nei giovani di età compresa tra i 13 e i 30 anni.

– Obiettivi per il periodo successivo al 2006

¹⁰ http://europa.eu.int/comm/youth/index_en.html

Il nuovo strumento europeo per i giovani dovrebbe tener conto sia della consultazione pubblica sia della valutazione del programma attuale al fine di garantire la continuità del programma e un suo più agevole funzionamento; dovrebbe anche tenere in considerazione le nuove aspirazioni dell'UE in materia di cittadinanza formulate nelle nuove prospettive finanziarie e che trovano concreta realizzazione attraverso il metodo aperto di coordinamento applicato alla gioventù.

– Obiettivi del nuovo programma

La finalità principale di questo nuovo programma sarà quella di promuovere l'esperienza diretta dei giovani in materia di cittadinanza europea, offrendo loro mezzi e strumenti per rendere tale cittadinanza più concreta attraverso varie forme di impegno attivo a livello europeo, nazionale e locale. Il programma dovrebbe inoltre puntare a promuovere la solidarietà tra i giovani al fine, tra l'altro, di rafforzare la coesione sociale nell'Unione e promuovere la comprensione reciproca tra i popoli attraverso i giovani. Dovrebbe altresì incoraggiare lo spirito di iniziativa, la creatività, l'imprenditorialità dei giovani e consentire loro di acquisire le competenze essenziali al loro sviluppo personale e professionale; dovrebbe infine contribuire a migliorare la qualità delle strutture che sostengono le attività dei giovani, sviluppare la capacità delle organizzazioni giovanili di stimolare attività per i giovani e di promuovere la cooperazione europea in materia di politica della gioventù. L'obiettivo dichiarato è quello di massimizzare gli effetti dell'azione comunitaria a livello nazionale, regionale e locale, sempre nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà. Per conseguire questi obiettivi, il programma si articolerà in cinque moduli distinti e reciprocamente complementari.

– Azioni proposte

L'azione "**Gioventù per l'Europa**" sarà finalizzata soprattutto al rafforzamento dell'impegno attivo dei giovani: l'azione comporterà il sostegno agli scambi, alla mobilità, alle iniziative per i giovani, nonché ai progetti e alle attività di partecipazione alla vita democratica.

L'azione "**Servizio volontario europeo**" sarà finalizzata a sviluppare la solidarietà e a promuovere l'impegno attivo e la comprensione reciproca tra i giovani. Sarà possibile realizzare progetti individuali o collettivi per consentire ai giovani di esprimere il loro impegno e le loro motivazioni personali, ma sarà altresì possibile coinvolgerli in azioni di solidarietà dell'Unione. Attraverso quest'azione verrà inoltre incoraggiata tra i servizi civili volontari.

L'azione "**Gioventù del mondo**" dovrebbe contribuire allo sviluppo della comprensione reciproca in uno spirito di apertura verso il mondo e nel contempo sollecitare l'impegno attivo dei giovani. L'azione aprirà il programma alla cooperazione con i paesi confinanti dell'Europa allargata, rafforzando in tal modo i collegamenti del programma con i paesi candidati, i paesi dei Balcani occidentali, i paesi EFTA e altri paesi terzi.

L'azione "**Animatori di attività socioeducative e sistemi di sostegno**" è finalizzata a sviluppare la qualità delle strutture di sostegno al servizio dei giovani. Il nuovo strumento, pur rivolgendosi principalmente ai giovani, svilupperà altresì interventi a favore di tutti coloro che operano nel settore della gioventù. Contribuirà a sostenere le organizzazioni giovanili operanti a livello europeo e contribuirà a sostenere le ONG attraverso la linea di bilancio 15.07.01.02 (ex A3029). Garantirà il suo sostegno anche al Forum europeo della gioventù, un'organizzazione che persegue finalità di interesse generale europeo. Quest'azione svilupperà anche iniziative di scambio, formazione e informazione riservati agli animatori di attività socioeducative, progetti finalizzati a sviluppare l'innovazione, la qualità e i partenariati regionali e locali, e infine misure volte a potenziare e sostenere le strutture del programma.

L'azione "**Sostegno alla cooperazione politica**" sarà finalizzata a promuovere la cooperazione in materia di politica della gioventù, principalmente attraverso il sostegno a misure che favoriscano un dialogo strutturato tra i giovani e i responsabili della politica della gioventù, nonché attraverso la collaborazione con le organizzazioni internazionali del settore e il sostegno a misure volte a promuovere una maggiore comprensione della gioventù.

– Una più accentuata semplificazione

Il prossimo programma sarà ulteriormente semplificato rispetto ad oggi. La nuova base giuridica coprirà tutte le attività la cui attuazione si fonda attualmente su di due distinte basi giuridiche (il programma Gioventù e il programma d'azione comunitario per la promozione degli organismi attivi a livello europeo nel settore della gioventù). Le quattro linee di bilancio attuali verranno sostituite da un'unica linea di bilancio. Inoltre, dato che il nuovo programma promuoverà la cooperazione nel settore della gioventù, la struttura generale della base giuridica sarà sufficientemente ampia e comporterà una clausola di flessibilità in modo da consentire l'adeguamento del programma alle nuove priorità che dovessero emergere. Il nuovo programma verrà infine gestito soprattutto in forma decentrata, in risposta a una delle richieste avanzate dai rappresentanti dei giovani nel corso della consultazione.

– Valore aggiunto comunitario

Queste attività presentano un notevole valore aggiunto europeo, in quanto gli Stati membri singolarmente non sono in grado di organizzare attività di mobilità dei giovani in Europa, né scambi multilaterali con la partecipazione di gruppi di giovani di vari Stati membri e paesi terzi, né un Servizio volontario europeo; si tratta di misure che devono integrare quelle realizzate dagli Stati membri. È dimostrato che un programma di questo genere ha anche un effetto leva, in quanto contribuisce a indirizzare e talvolta a determinare misure di intervento nazionali.

Il futuro programma non dovrebbe restare separato da altre attività comunitarie; deve esistere la possibilità di creare collegamenti tra diverse tipologie di programmi - siano essi programmi nel settore della cultura, dello sport, della formazione, dell'istruzione, della giustizia e degli affari interni - e deve risultare possibile sostenere programmi di cooperazione con paesi terzi: in questo modo il programma integrerà altri strumenti comunitari.

Nella realizzazione del programma verrà data piena attuazione al principio di sussidiarietà: ciò, in particolare, attraverso una gestione largamente decentrata a livello degli Stati membri e la previsione di opportunità che consentano di integrare iniziative degli Stati membri a livello nazionale, regionale e locale.

– Impatto previsto del nuovo programma

Il nuovo programma dovrebbe conseguire i seguenti obiettivi:

- attuazione di 40 000 progetti per i giovani (scambi, iniziative per i giovani e progetti di partecipazione) nel periodo 2007-2013;
- Servizio volontario europeo: 10 000 volontari l'anno, ovvero 70 000 nel periodo 2007-2013;
- formazione, informazione e scambi di buone pratiche per gli animatori di attività socioeducative (per migliorare la qualità): 5 000 progetti nel periodo 2007-2013.

4. AZIONI NEL SETTORE DELLA CULTURA

4.1. Giustificazione dell'azione dell'UE

L'articolo 151, paragrafo 1, del TCE recita:

La Comunità 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 progetto di trattato costituzionale mantiene questa formulazione, ma aggiunge che uno degli obiettivi dell'Unione è quello di "*vigila[re] alla salvaguardia e allo sviluppo del patrimonio culturale europeo*" (articolo 3, paragrafo 3).

Nel rispetto di questa base giuridica e del principio di sussidiarietà, l'obiettivo principale dell'azione comunitaria è contribuire allo sviluppo di valori culturali europei condivisi sulla base di una cooperazione culturale tra artisti, operatori culturali e istituzioni culturali¹¹. L'azione comunitaria si concentra pertanto sulla promozione della cooperazione multilaterale europea - un tema questo che viene solo marginalmente affrontato dalle politiche nazionali o bilaterali della cultura.

L'articolo 151, paragrafo 3, del TCE precisa inoltre che "la Comunità e gli Stati membri favoriscono la cooperazione con i paesi terzi" nel settore della cultura. Nel quadro della globalizzazione e dell'allargamento dell'Unione europea, è particolarmente importante che il programma comunitario in materia di cultura sostenga la cooperazione e gli scambi culturali con i paesi terzi, soprattutto - ma non esclusivamente - in rapporto a quei paesi cui non si applica la nuova politica di vicinato.

Il contributo al dialogo interculturale, una maggiore consapevolezza nei confronti del patrimonio culturale comune europeo, la sensibilizzazione verso la diversità e la ricchezza della culture europee e una maggiore apertura nei confronti delle altre culture costituiscono il valore aggiunto essenziale dell'azione comunitaria in materia di cultura. In tal modo l'azione comunitaria contribuisce allo sviluppo dal basso (*bottom-up*) di un'identità europea dinamica, giacché essa evolve reagendo a sviluppi quali i fenomeni di emigrazione e immigrazione. Ciò richiede, tuttavia, un intervento culturale attivo e deciso dell'UE, in grado di disporre di mezzi sufficienti.

4.2. Risultati della valutazione intermedia e della consultazione pubblica

Grazie al programma Cultura 2000, sono stati tradotti centinaia di libri e ciò ha agevolato la circolazione delle opere di autori contemporanei; migliaia di organismi culturali - quali teatri, musei, associazioni professionali, centri di ricerca, università, istituti di cultura, autorità pubbliche, ecc. - di vari paesi europei hanno collaborato all'ideazione e attuazione di progetti culturali e artistici. Nel corso del 2003 è stata condotta una valutazione indipendente¹² del programma Cultura 2000¹³, il quale si concluderà alla fine del 2006¹⁴. Dalle conclusioni della

¹¹ Questa posizione è stata recentemente riaffermata dal Consiglio che ritiene "*essenziale favorire la cooperazione e gli scambi culturali così da rispettare e promuovere la diversità delle culture in Europa e migliorarne la conoscenza reciproca*" [risoluzione del Consiglio del 21 gennaio 2002 del 21 gennaio 2002 relativa al ruolo della cultura nella costruzione dell'Unione europea, Gazzetta ufficiale C 032 del 5.2.2002, pag. 2].

¹² Cfr. nota n. 3. Vedere anche la relazione sull'attuazione del programma "Cultura 2000" negli anni 2000 e 2001, curata dalla Commissione - COM(2003) 722 definitivo.

¹³ Decisione n. 508/2000/CE del 14 febbraio 2000 che istituisce il programma "Cultura 2000", GU L 63 del 10.3.2000, pag. 1.

relazione, come del resto dall'ampia consultazione sull'azione futura dell'UE nel settore culturale¹⁵, è emerso che il programma "Cultura 2000" è necessario per dare attuazione all'articolo 151 del trattato, presenta un'impostazione complessiva valida e ha prodotto un valore aggiunto europeo e culturale.

Alcuni dei principali obiettivi del programma attuale derivano ovviamente dal trattato e rimarranno chiaramente immutati nel prossimo programma; ciò riguarda in particolare il contributo al pieno sviluppo delle culture degli Stati membri nel rispetto delle loro diversità nazionali e regionali e la valorizzazione del patrimonio culturale comune. Tuttavia, sia dalla valutazione sia dalla consultazione sono emersi alcuni limiti del programma, ad esempio l'eccessivo numero di obiettivi diversi tra loro, soprattutto in rapporto alle risorse limitate destinate al programma.

In ultima analisi i destinatari delle azioni dell'UE nel settore della cultura sono ovviamente i cittadini europei; tuttavia le istituzioni europee hanno bisogno di soggetti intermedi per poter raggiungere i cittadini e offrire azioni culturali di qualità di dimensione europea. Sostenere gli operatori culturali e i soggetti intermedi nei loro sforzi finalizzati a una collaborazione transnazionale costituisce ovviamente un compito proprio dell'Unione. La Commissione collabora strettamente con questi soggetti intermedi e con tali operatori nel tentativo di comprendere meglio le loro esigenze e le difficoltà che debbono affrontare. Questa approfondita procedura di consultazione ha consentito alla Commissione di individuare tre esigenze principali.

- Esigenza di un maggiore sostegno finanziario, soprattutto nel lungo periodo

È particolarmente necessario un maggiore sostegno comunitario ai progetti di cooperazione multilaterale in quanto gli Stati membri hanno la tendenza ad attribuire una maggiore priorità ai progetti nazionali o bilaterali. Il sostegno finanziario in una prospettiva di più lungo periodo è necessario anche ai fini dello sviluppo di progetti di cooperazione sostenibili. Anche il sostegno operativo alle reti o alle associazioni europee presenta un particolare valore aggiunto.

- Esigenza di maggiori informazioni sui temi connessi alla cooperazione culturale e maggiori scambi di buone pratiche

Esiste una reale esigenza di maggiori informazioni pratiche e aggiornate in materia di cooperazione culturale, mentre la diffusione delle buone pratiche rappresenterebbe un reale valore aggiunto. Un inconveniente particolare è dato dalla mancanza di ricerche sul tema della cooperazione culturale in Europa.

- Esigenza di un programma comunitario più flessibile, più mirato e caratterizzato da una maggiore visibilità

Gli operatori hanno sottolineato che l'articolazione del programma "Cultura 2000" in una serie di attività e settori culturali diversi ha finora rappresentato un vincolo, in quanto alcuni progetti multidisciplinari non rientrano esattamente nelle categorie predefinite.

¹⁴ Cfr. nota 1.

¹⁵ Forum sulla cooperazione culturale (Commissione europea - novembre 2001); Progettare il futuro programma di cooperazione culturale dell'Unione europea dopo il 2006 - documento di consultazione pubblica (maggio-luglio 2003).

4.3. Azione dell'UE per il periodo successivo al 2006

La Commissione intende proporre un programma che si concentri sui tre obiettivi principali di seguito elencati, individuati dal Parlamento, dal Consiglio e dal mondo culturale stesso:

- mobilità transnazionale degli operatori del settore culturale;
- circolazione transnazionale delle opere d'arte (comprese opere immateriali quali la musica);
- dialogo interculturale.

I progetti sostenuti dal programma dovrebbero essere sufficientemente ampi e garantire il massimo valore aggiunto a livello europeo. Ogni attività sostenuta dal programma dovrà pertanto perseguire almeno due dei citati obiettivi strategici. Sono previsti tre moduli di intervento.

4.3.1. *Primo modulo: sostegno diretto ai progetti di cooperazione culturale*

È essenziale il finanziamento dei progetti di cooperazione multilaterale di qualsivoglia tipo e struttura, in quanto in tal modo si sostengono azioni concrete che hanno una grande visibilità agli occhi dei cittadini. In questo contesto il nuovo programma finanzia progetti sviluppati dai **poli di cooperazione culturale**, azioni di cooperazione culturale e azioni speciali. I **poli di cooperazione culturale** riuniranno operatori di uno o più settori per lo sviluppo di azioni culturali **pluriennali**. Verrà ad esempio erogato un sostegno ai poli di cooperazione culturale per l'avvio di progetti artistici che coinvolgano operatori di vari paesi. Festival e teatri, compagnie di danza e associazioni concertistiche avranno l'opportunità di collaborare in forme più durevoli e strutturate superando le tradizionali barriere.

Ad integrazione del sostegno pluriennale ai poli di cooperazione culturale, saranno erogate sovvenzioni ad **azioni di cooperazione culturale** a carattere annuale, che presentino un elevato valore aggiunto culturale ed europeo. Questi progetti, sviluppati da operatori culturali europei di uno o più settori, promuoveranno l'innovazione e la creatività; verranno incoraggiati progetti che analizzino nuove forme di cooperazione nella prospettiva di un loro sviluppo a più lungo termine. Tali azioni possono produrre un effetto diretto e positivo su molteplici e svariate categorie di persone: verrà, ad esempio, concesso un sostegno alle azioni di cooperazione finalizzate ad agevolare la circolazione transnazionale di artisti e opere d'arte oppure a progetti che si rivolgano a persone con disabilità o che portino alla ribalta le cosiddette culture minoritarie.

Per la loro portata particolare e per la risonanza significativa che hanno presso i cittadini, le **azioni speciali** dovrebbero contribuire a diffondere il sentimento di appartenenza all'Unione, nonché a sensibilizzare alla diversità culturale dell'Unione. Daranno anche maggiore visibilità agli interventi culturali dell'UE sia all'interno sia all'esterno dell'UE: un esempio ben noto è dato dalle capitali europee della cultura, un'iniziativa che ha raccolto un notevole successo in termini di impatto e visibilità agli occhi dei cittadini europei.

4.3.2. *Secondo modulo: sostegno agli organismi europei di cooperazione culturale*

Il sostegno diretto ai progetti di cooperazione deve essere integrato da un intervento a carattere più strutturale a favore della cooperazione, che vada oltre un'impostazione focalizzata semplicemente sui progetti. Per questo motivo il programma che sostituirà "Cultura 2000" dovrebbe contribuire a coprire i costi di gestione degli organismi culturali che operano nell'interesse europeo oppure quali "ambasciatori" della cultura europea nel mondo. Questi soggetti, pur avendo un ruolo chiave nella nascita di uno spazio culturale comune europeo, di

norma non ricevono, tuttavia, finanziamenti dalle autorità nazionali. L'intervento in questo ambito dell'Unione apporta valore aggiunto.

Queste reti favoriscono gli scambi tra organismi culturali di vari paesi europei, individuano le esigenze della comunità europea degli artisti, svolgono una funzione di interfaccia tra il settore e le istituzioni europee e diffondono informazioni settoriali utili e affidabili. Se si considerano insieme tutte le diverse discipline, tali reti associano varie decine di migliaia di professionisti della cultura in Europa.

4.3.3. Terzo modulo: sostegno alla realizzazione di studi e informazioni su temi inerenti alla cooperazione culturale

La disponibilità di informazioni accessibili e aggiornate su questioni giuridiche, fiscali e amministrative connesse alla cooperazione europea oppure su potenziali partner con cui collaborare consentirà agli operatori culturali e ai responsabili delle decisioni di effettuare le proprie scelte su basi solide. Migliori conoscenze renderanno più agevole la nascita di nuovi progetti di cooperazione; un sostegno verrà, in particolare, accordato allo sviluppo di uno strumento basato sul web che servirà alla promozione della cooperazione culturale transnazionale.

4.4. Semplificazione

Il nuovo programma Cultura, quale strumento completo e coerente al servizio della cooperazione culturale, dovrebbe inoltre contribuire a snellire in misura significativa gli strumenti comunitari, a livello sia normativo sia gestionale. La decisione legislativa (compresi gli allegati) verrà redatta con l'obiettivo di essere concisa, semplice e flessibile. Il nuovo programma Cultura si fonderà su un'unica base giuridica rispetto alle due attuali e ad esso si applicherà una sola linea di bilancio rispetto alle cinque attuali. Il programma presenterà inoltre maggiore facilità d'uso; sarà aperto a tutti i settori artistici e culturali senza categorie predeterminate e anche a un'ampia gamma di operatori culturali, dalle amministrazioni nazionali o locali alle reti e alle imprese operanti nel settore della cultura.

4.5. Obiettivi e impatto previsto del nuovo programma

Il nuovo programma contribuirà attivamente allo sviluppo dal basso (*bottom-up*) di un'identità europea, offrendo agli operatori culturali e ai cittadini maggiori possibilità in termini di creazione di reti, realizzazione di progetti, mobilità e promozione del dialogo culturale all'interno dell'Europa e con altre parti del mondo. Per conseguire questi obiettivi occorre raggiungere una massa critica; il programma prevederà obiettivi precisi in termini di risultati culturali, riguardanti sia il numero delle azioni intraprese sia il numero delle persone coinvolte. Gli obiettivi così quantificati comprendono:

- circa 1 400 progetti di cooperazione culturale nel periodo 2007-2013, compresi 80 poli di cooperazione culturale operanti su base pluriennale;
- circa 50 reti o organismi di interesse europeo ogni anno;
- una serie di studi mirati, oltre ad azioni per la raccolta di statistiche e la diffusione di informazioni.

Il risultato complessivo sarà che centinaia di operatori europei della cultura collaboreranno ogni anno su basi transnazionali raggiungendo milioni di cittadini.

5. AZIONI NEL SETTORE AUDIOVISIVO

5.1. Giustificazione dell'azione dell'UE

L'impatto sociale e culturale del settore audiovisivo supera quello di qualsiasi altro mezzo di comunicazione. Questo impatto ne costituisce la specificità, come dimostrato dal ruolo della televisione e come si può ben rilevare dai seguenti dati: il 98% circa delle famiglie europee possiede un televisore e il cittadino medio europeo resta per oltre tre ore al giorno davanti allo schermo televisivo e, per quanto riguarda i bambini, quest'ultimo dato è ancora più elevato.

Gli audiovisivi hanno un ruolo cardine nella creazione e nella trasmissione dei valori sociali. Il settore audiovisivo, oltre a svolgere un ruolo fondamentale nella trasmissione, nello sviluppo e addirittura nella costruzione delle identità culturali, esercita una fortissima influenza su ciò che i cittadini fanno, credono e provano. Ciò vale soprattutto per i bambini e i giovani. Una maggiore circolazione di film e di altre opere audiovisive si è dimostrata essere uno strumento importante ai fini del rafforzamento del dialogo interculturale.

È soprattutto per questo motivo che fin dal 1989 la Comunità europea ha attuato una politica specifica per il settore audiovisivo. A norma dell'articolo 151, paragrafo 2, del TCE, l'azione della Comunità è intesa ad appoggiare e ad integrare l'azione degli Stati membri nella creazione artistica e letteraria, *compreso il settore audiovisivo*, secondo una formulazione che è mantenuta nel progetto di trattato costituzionale. L'UE, oltre a instaurare il mercato unico per l'esercizio delle attività televisive attraverso la direttiva "televisione senza frontiere", ha adottato misure per promuovere l'industria audiovisiva europea¹⁶, che costituisce uno strumento straordinario per lo scambio di idee. Ai fini dello sviluppo reale di un'Europa allargata e sempre più diversa, occorrono l'interazione tra le opinioni pubbliche dei vari Stati membri e uno scambio transfrontaliero di conoscenze su tematiche sociali e culturali.

Il settore audiovisivo ha un'enorme incidenza culturale, ma per realizzare appieno le sue potenzialità creative deve rafforzare la propria competitività. In media la quota rappresentata dalle opere audiovisive europee sui mercati europei oscilla tra il 40 e il 45% per la fiction televisiva, è del 30% circa per i film e del 20% per le videocassette e i DVD. Questa quota del mercato europeo è rappresentata principalmente da opere audiovisive vendute sui rispettivi mercati interni (nazionali); la quota del mercato europeo costituita da opere vendute al di fuori del proprio mercato nazionale è notevolmente più ridotta (di solito inferiore a un terzo dell'intera quota del mercato europeo)¹⁷.

L'intervento dell'UE nel settore audiovisivo rientra pertanto in una strategia volta ad offrire una scelta agli europei. Gli europei continueranno a riconoscere e comprendere appieno gli altri europei, solo se avranno l'opportunità di vedere film, fiction, spettacoli teatrali, documentari e altre opere che riflettano la realtà della loro vita, della loro storia e dei paesi ad essi vicini. Per garantire la disponibilità e la qualità accettabile di questo tipo di opere, occorre un sostegno dell'UE ai seguenti livelli: acquisizione e potenziamento delle competenze da parte dei

¹⁶ Direttiva 89/552/CEE del Consiglio, del 3 ottobre 1989, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari o amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive, modificata dalla direttiva 97/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 giugno 1997.

¹⁷ Le stime della Commissione si basano sulle statistiche dell'Osservatorio europeo dell'audiovisivo. (Cfr. <http://www.obs.coe.int/> e in particolare <http://www.obs.coe.int/about/oea/pr/mif2003.html.en>) Queste stime riguardano il tempo di diffusione di programmi di fiction televisiva, la frequentazione delle sale cinematografiche, le vendite e il noleggio di videocassette e DVD.

professionisti del settore, sviluppo di progetti audiovisivi che abbiano una dimensione europea, circolazione e promozione delle opere. La competenza in materia di programmi di sostegno alla produzione dovrebbe, invece, rimanere agli Stati membri.

L'intervento dell'UE deve essere infine inquadrato nel contesto dell'allargamento e della globalizzazione: a questo proposito è importante anche che paesi quali i paesi candidati all'adesione all'UE, i paesi dei Balcani e quelli coinvolti nella nuova politica di vicinato siano coinvolti quanto più possibile nei programmi dell'UE in questo settore.

5.2. Risultati della valutazione intermedia e della consultazione pubblica

Le misure comunitarie di sostegno a favore dell'industria audiovisiva europea sono attualmente rappresentate dai programmi MEDIA Plus e MEDIA-formazione, che si concluderanno nel 2006¹⁸. La valutazione intermedia dei programmi MEDIA attualmente in corso e sui risultati dell'azione preparatoria "Crescita e audiovisivo : i2i audiovisivo"¹⁹ hanno confermato l'effetto positivo prodotto dal programma sulla distribuzione di opere europee sui mercati europei e internazionali. Si è avuta inoltre maggiore cooperazione tra gli operatori europei, con la conseguente produzione di un valore aggiunto europeo in questo settore.

L'intervento comunitario risponde al mutare delle circostanze - nuovi operatori, finanziamenti, processi di consolidamento della base industriale, espansione internazionale - che caratterizzano sempre più le sfide che gli operatori europei devono affrontare. L'azione preparatoria i2i destinata alle PMI ha fornito un contributo efficace ai fini dell'elaborazione dei piani finanziari di queste imprese. L'intervento comunitario ha prodotto un valore aggiunto a livello del settore. Per quanto concerne la formazione, i risultati hanno mostrato l'esigenza di un'azione a livello comunitario per potenziare le competenze e il know-how professionali del settore audiovisivo europeo. Per quanto riguarda il capitolo sviluppo, è stato positivo l'impatto sulle PMI operanti nel settore, che sono state, tra l'altro, messe nelle condizioni di elaborare piani aziendali migliori. Sono stati anche realizzati reinvestimenti in nuove produzioni.

La sfida che la Comunità deve affrontare in relazione alla definizione di una nuova azione per il settore audiovisivo consiste nel superare gli ostacoli che impediscono la circolazione delle opere audiovisive europee al di fuori dei confini nazionali e nell'eliminare la frammentazione dei mercati. Solo se verranno acquisite le competenze necessarie alla realizzazione di film e altre opere audiovisive di valenza europea e solo se sarà distribuito, promosso (attraverso festival/mostre mercato) e diffuso un maggior numero di opere audiovisive di paesi europei, l'industria audiovisiva europea consentirà a milioni di europei di vedere opere che riflettano la loro cultura e quelle dei loro vicini.

La Commissione, in vista dell'elaborazione di MEDIA 2007, un unico programma che sostituirà i due programmi attuali, ha svolto un'ampia consultazione relativa alle esigenze del settore. Dai risultati emerge l'esigenza di un'ulteriore azione comunitaria per rispondere alle nuove esigenze, segnatamente la necessità di acquisire le competenze per la creazione di film e altre opere audiovisive di dimensione europea e far fronte alla circolazione insufficiente di opere audiovisive non nazionali all'interno dell'Unione europea; tale esigenza è ancora più accentuata nei paesi in fase di adesione nei quali l'industria audiovisiva è in pratica scomparsa in un momento in cui sono essenziali riferimenti culturali condivisi.

¹⁸ Cfr. nota 1.

¹⁹ Cfr. nota 3.

Il programma MEDIA 2007 dovrebbe continuare a focalizzare le proprie azioni sulle fasi della preproduzione e della post-produzione, anche se questi interventi cambieranno alla luce delle evoluzioni tecnologiche (in particolare la tecnologia digitale) e del mercato. Il settore audiovisivo europeo è costituito principalmente da piccole e medie imprese (PMI). Il programma MEDIA 2007 dovrebbe pertanto mirare alla realizzazione di un ambiente adeguato soprattutto alle PMI, in grado di agevolare la creazione e la circolazione di opere audiovisive non nazionali. Dovrebbe prevedere altresì azioni innovative per facilitare l'accesso delle PMI ai finanziamenti.

5.3. Azione dell'UE per il periodo successivo al 2006

Gli obiettivi globali del programma MEDIA 2007 saranno:

- mantenere e rafforzare la diversità culturale e il patrimonio audiovisivo europei, nonché promuovere il dialogo e la comprensione interculturali;
- accrescere la circolazione di opere audiovisive europee all'interno e al di fuori dell'Unione europea;
- rafforzare la competitività del settore audiovisivo europeo nel quadro di un mercato aperto e competitivo.

Il programma perseguirà i seguenti obiettivi operativi e comprenderà le azioni di seguito indicate.

5.3.1. Preproduzione

- Acquisizione di competenze e abilità

Il programma sosterrà i progetti volti a promuovere le capacità creative, gestionali e imprenditoriali degli operatori europei dell'audiovisivo e/o ad adeguare le loro competenze tecniche alle tecnologie digitali, anche attraverso misure di mobilità per gli studenti delle scuole di cinematografia. La finalità è quella di stimolare una dimensione europea attraverso la promozione di reti di operatori e singoli progetti, oltre che quella di promuovere una strategia europea in materia di cooperazione tra operatori, a livello sia di coproduzioni sia di elaborazione di piani aziendali.

Saranno inoltre istituite borse di studio speciali per gli operatori dei nuovi Stati membri, in modo da aiutarli a rispondere alle sfide del mercato europeo e contribuire a ridurre il divario tra paesi con elevate capacità di produzione e paesi con capacità di produzione modeste e/o aree linguistiche limitate.

- Sviluppo

Il programma sosterrà le PMI indipendenti le cui attività riguardino i seguenti generi: documentari, animazione, genere drammatico e multimedialità. Stimolerà le imprese a elaborare strategie internazionali di promozione e commercializzazione dei loro progetti fin dalla fase di preproduzione e le assisterà anche nell'elaborazione di efficaci piani finanziari, agevolando tra l'altro l'accesso al credito da parte delle PMI indipendenti. Contributi potrebbero essere concessi anche per i costi indiretti connessi al finanziamento privato di progetti di produzione presentati dalle PMI (ad es. costi finanziari o di assicurazione o garanzie di buon fine).

Il programma sovvenzionerà anche società di produzione indipendenti per lo sviluppo di singoli progetti. Sosterrà lo sviluppo di un catalogo di opere sia in rapporto a imprese con limitate

capacità di investimento sia in relazione a società con capacità di investimento più elevate, nonché l'elaborazione di efficaci piani finanziari relativi alle opere e ai cataloghi di opere.

Verrà incoraggiato un approccio integrato alla creazione di opere, che preveda ad esempio di prendere in considerazione fin dall'inizio elementi essenziali quali la distribuzione e la colonna sonora.

5.3.2. *Post-produzione*

– Distribuzione

La Comunità concentrerà il proprio impegno sul sostegno alla distribuzione transnazionale, nel rispetto del principio di sussidiarietà e con un sistema complementare rispetto ai meccanismi di sostegno degli Stati membri. Il sostegno accordato alla fase di distribuzione (cinematografica, televisiva, video, DVD e on line) accresce la competitività dell'industria, aiutandola a trarre vantaggio dal mercato interno.

Il nuovo programma sosterrà la distribuzione europea stimolando gli investimenti nella produzione, acquisizione, commercializzazione e promozione di opere europee non nazionali e incoraggiando strategie di commercializzazione coordinate tra i diversi protagonisti (distributori, agenti di vendita, produttori, gestori di sale cinematografiche, ecc.). Migliorerà la circolazione di film europei non nazionali, stimolando la loro esportazione, distribuzione e proiezione nelle sale cinematografiche; promuoverà altresì la circolazione transnazionale di opere audiovisive da parte di società di produzione indipendenti. Si occuperà anche della distribuzione di opere derivate ad alto contenuto artistico (quali le colonne sonore).

Il programma si baserà sui risultati conseguiti attraverso le azioni avviate nel quadro del programma MEDIA Plus, ovvero i sistemi di sostegno automatico e selettivo dei distributori e delle associazioni di distributori; sosterrà inoltre le società di distribuzione per i cataloghi di opere con minori potenzialità commerciali, con l'obiettivo di promuovere la diversità culturale.

Il coordinamento tra produttori, distributori e agenti di vendita verrà promosso accordando un sostegno allo sviluppo di pacchetti per la promozione delle opere audiovisive europee.

Verrà attuata un'azione finalizzata a sostenere la digitalizzazione delle opere audiovisive europee. Verrà, in particolare, realizzato un sistema automatico per la creazione di copie digitali di film europei non nazionali. Un sostegno verrà erogato anche per il doppiaggio, la sottotitolazione e per la realizzazione di versioni multilingui delle opere, in modo da promuovere la diversità culturale; sarà infine previsto un sostegno alle proiezioni digitali, agevolando l'accesso ai finanziamenti per gli investimenti relativi alle apparecchiature digitali.

– Promozione

I festival cinematografici e televisivi rappresentano uno strumento molto efficace per la promozione delle opere europee; per questo motivo il programma sosterrà la promozione delle opere audiovisive europee attraverso questi mercati dell'utenza professionale. Il programma sosterrà la cooperazione e il coordinamento tra operatori europei per stimolare una strategia di promozione europea e assicurerà infine che i festival svolgano appieno il loro ruolo nella formulazione della politica culturale e nella formazione del pubblico.

Garantire l'accesso degli operatori ai mercati europei e internazionali dell'audiovisivo, assicurare il massimo accesso possibile da parte del pubblico europeo e internazionale alla diversità

culturale europea, stimolare azioni comuni tra le organismi nazionali di promozione ed infine promuovere il patrimonio audiovisivo europeo sono alcune delle azioni previste.

– Progetti pilota/Tecnologia digitale

L'innovazione è essenziale per garantire la più ampia scelta possibile al pubblico, inteso come ultimo anello della catena del valore del settore audiovisivo. A questo proposito i progetti pilota si sono rivelati un efficace banco di prova. Questo "laboratorio sperimentale" resta essenziale, benché alcuni aspetti in precedenza trattati in questo ambito siano ora stati inseriti nel programma. Il nuovo programma si concentrerà su quegli aspetti che secondo gli operatori del settore saranno con maggiore probabilità influenzati dall'impiego delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Ai risultati dei progetti pilota sarà data la massima pubblicità in modo da favorire la diffusione delle migliori pratiche.

5.4. Semplificazione

Il nuovo programma a sostegno del settore audiovisivo europeo contribuisce inoltre, in maniera significativa, al conseguimento dell'obiettivo della semplificazione degli strumenti comunitari.

L'integrazione dei due programmi MEDIA attualmente esistenti in un unico programma riflette le esigenze del settore, in particolare l'eterogeneità dei mercati europei sotto i profili socioeconomico, finanziario e normativo. Risponde anche all'esigenza di semplificare e fondere i vari elementi della catena del valore propria del settore audiovisivo europeo.

La gestione del programma sarà inoltre più semplice dal punto di vista della Commissione. L'intenzione è anche quella di accrescere la facilità d'uso del programma dal punto di vista delle norme e delle procedure, in linea quindi con i risultati della consultazione pubblica. Si potrebbero ipotizzare, anche in rapporto al regolamento finanziario, semplificazioni specifiche quali: i) verifica della capacità finanziaria del richiedente commisurata all'ammontare della sovvenzione richiesta; ii) introduzione di una clausola di proporzionalità tra le norme finanziarie e amministrative applicabili e l'ammontare della sovvenzione e/o la capacità, ad esempio per quanto concerne gli obblighi di rendicontazione.

5.5. Obiettivi e impatto previsto del nuovo programma

In termini di risultati culturali il nuovo programma perseguirà una serie di obiettivi precisi riguardanti sia il numero delle azioni intraprese sia il numero dei cittadini interessati. Tra gli obiettivi dovrebbero figurare:

- ogni anno un'azione volta a riunire 1 500 operatori audiovisivi, con la prospettiva di raggiungere vari milioni di cittadini;
- l'aumento dall'11% attuale al 20% nel 2013²⁰ della quota di mercato dei film europei distribuiti al di fuori del paese di origine;
- il raddoppio del numero di sale in cui vengono proiettati film europei non nazionali, prestando particolare attenzione al pubblico giovanile;

²⁰ Il riferimento è alla quota di opere europee non nazionali sul mercato dell'UE. I film nordamericani rappresentano attualmente il 70% circa del mercato. I ricavi di un film sono direttamente proporzionali al numero di spettatori.

- mettere le quaranta accademie cinematografiche europee in condizione di collaborare per migliorare le competenze e lo scambio di know-how a livello europeo;
- il raddoppio del numero di progetti audiovisivi beneficiari di un sostegno, concentrando l'attenzione, in particolare, sulle coproduzioni;
- il raddoppio del numero di campagne di distribuzione europee.

6. PARTECIPAZIONE CIVICA

La Commissione europea gestisce già da molti anni varie azioni volte a promuovere la partecipazione civica, soprattutto a livello transnazionale. Per soddisfare le prescrizioni del nuovo regolamento finanziario²¹, queste azioni sono state riunite in un nuovo programma²² adottato il 26 gennaio 2004. Le azioni contenute in tale programma hanno dimostrato il loro valore aggiunto a livello europeo e si sono inoltre dimostrate efficaci nel rispondere alle esigenze specifiche dei cittadini impegnati nelle organizzazioni della società civile (principalmente a titolo volontario od onorario). Si rivolgono principalmente alla società civile, sono accolte positivamente dai cittadini e offrono un buon rapporto costi-benefici; i gemellaggi tra città, ad esempio, consentono ogni anno a centinaia di migliaia di cittadini di paesi diversi di incontrarsi e conoscere gli uni la cultura, la storia e la realtà socioeconomica degli altri.

Il programma persegue i seguenti obiettivi: promuovere i valori e gli obiettivi dell'Unione, avvicinare i cittadini all'UE e alle sue istituzioni e incoraggiarli ad avere contatti più frequenti con le sue istituzioni, far partecipare pienamente i cittadini alle riflessioni e ai dibattiti sul futuro dell'Europa, intensificare i rapporti tra cittadini di vari Stati membri e promuovere la cittadinanza attiva.

Oltre che alle organizzazioni "ombrello" europee, il programma si rivolge alle organizzazioni non governative, alle associazioni e alle federazioni di interesse europeo o alle organizzazioni sindacali interprofessionali, comprese le organizzazioni di base e di livello locale. Possono essere beneficiari di un sostegno anche gli organismi, compresi i "laboratori di idee", che perseguono un interesse generale europeo nel settore della cittadinanza europea attiva.

L'articolo 46 del progetto di trattato costituzionale, dedicato alla democrazia partecipativa, sostiene questi obiettivi laddove esso prevede, tra l'altro, che le istituzioni dell'Unione diano ai cittadini e alle associazioni rappresentative la possibilità di scambiare le loro opinioni in tutti i settori d'azione dell'Unione. Le istituzioni dell'Unione dovrebbero inoltre mantenere un dialogo aperto, trasparente e regolare con le associazioni rappresentative e la società civile.

Il programma relativo alla partecipazione civica, appena varato, si concluderà alla fine del 2006, ovvero al termine delle attuali prospettive finanziarie; alla luce delle sfide delineate nella presente comunicazione, è tuttavia evidente che sarà necessaria un'ulteriore azione. In questo momento sarebbe però prematuro delineare proposte specifiche per un programma concernente un periodo

²¹ Il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio, del 25 giugno 2002, che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee, prevede ora che tutte le spese della Comunità abbiano una base giuridica. Il nuovo programma soddisfa questa prescrizione per tutte le azioni proposte.

²² GU L 30 del 4.2.2004, pag. 6 - programma d'azione comunitaria per la promozione della cittadinanza europea attiva (partecipazione civica).

successivo al 2006. All'inizio del 2005 sarà presentata una proposta legislativa, che si baserà sulla valutazione iniziale del nuovo programma e sui risultati del dibattito costituzionale.

7. CONCLUSIONI

La Commissione ritiene che le proposte delineate nella presente comunicazione rappresentino un contributo necessario per assicurare il valido sviluppo dell'Unione nel prossimo periodo di programmazione e anche in una prospettiva temporale più ampia. Si tratta, in particolare, di proposte necessarie a garantire l'offerta di opportunità che consentano di sperimentare concretamente che cosa sia la cittadinanza dell'Unione.

Nel corso dell'estate di quest'anno la Commissione presenterà pertanto queste proposte nel quadro di un pacchetto di misure legislative volte a dare attuazione al progetto politico delineato nella comunicazione *"Costruire il nostro avvenire comune - Sfide e mezzi finanziari dell'Unione allargata 2007-2013"*.