



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 23.11.2011
SEC(2011) 1400 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

SYNTHÈSE DES ANALYSES D'IMPACT

accompagnant le

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

établissant un programme-cadre «Europe créative»

{COM(2011) 785 final}

{SEC(2011) 1399 final}

1. INTRODUCTION

Le présent document accompagne trois analyses d'impact distinctes qui examinent les possibilités d'une aide financière de l'UE aux secteurs de la culture et de la création (SCC). Il décrit les principales conclusions de ces trois analyses ainsi que l'option privilégiée et les mécanismes de réalisation et de contrôle. Toutes les informations figurent dans les différentes analyses. D'après celles-ci, l'option consistant à rechercher des synergies entre le secteur audiovisuel (actuels programmes MEDIA et MEDIA Mundus) et les SCC (actuel programme Culture) à l'intérieur d'un programme-cadre *Europe créative* serait plus avantageuse que toutes les autres options envisagées. Comme proposé dans le cadre financier pluriannuel de la Commission, un budget de 1,6 milliard d'euros (en prix constants) sera affecté au programme pour les sept années de son existence.

Les rapports des analyses sont l'aboutissement d'un processus de préparation de deux ans, qui a commencé par l'évaluation intermédiaire des programmes actuels. Compte tenu de la nécessité d'améliorer et de simplifier la réalisation, la possibilité d'obtenir des synergies plus importantes entre ces différents domaines par une fusion des programmes a également été examinée dans le contexte de ce processus. Les analyses d'impact reposent essentiellement sur les conclusions des évaluations intermédiaires des programmes Culture et MEDIA ainsi que sur les consultations en ligne et réunions publiques sur le futur financement des SCC. Elles tiennent également compte des retours d'informations soumis à la Commission à la suite de son livre vert «Libérer le potentiel des industries culturelles et créatives»¹, de diverses études indépendantes réalisées pour la Commission ces dernières années ainsi que des recommandations faites par les experts dans le cadre de la méthode ouverte de coordination (MOC) pour la culture et du dialogue structuré mené avec les opérateurs du secteur au cours de la période 2008-2010. Les analyses d'impact ont également tiré profit d'expertises externes pour définir le problème, formuler les objectifs et analyser et comparer les options. Les projets de documents de travail des services de la Commission sur les analyses d'impact ont été discutés au sein des groupes interservices compétents pour les programmes Culture et MEDIA.

Actuellement, l'aide apportée par l'UE à ces industries est octroyée *via* des programmes distincts, à savoir les programmes Culture, MEDIA (auquel a été intégré fin 2010 le fonds MEDIA de garantie pour la production) et MEDIA Mundus. Des analyses d'impact séparées ont été réalisées afin de définir le suivi qu'il convenait d'apporter au financement octroyé par l'UE aux SCC après 2013. En raison des similitudes entre leurs objectifs et lignes d'action, les programmes MEDIA et MEDIA Mundus actuels ont fait l'objet d'une seule et même analyse d'impact. Le fonds MEDIA de garantie pour la production, quant à lui, est abordé séparément, car la complexité de ce sujet et sa portée plus étendue nécessitaient une analyse d'impact distincte.

2. JUSTIFICATION DE L'INTERVENTION DE L'UE

La justification de l'intervention de l'UE dans ces domaines est tirée de la base juridique et de la valeur ajoutée européenne qui peut être obtenue.

¹ Livre vert «Libérer le potentiel des industries culturelles et créatives», COM(2007) 65; document de travail des services de la Commission, «Analyse de la consultation lancée par le livre vert intitulé «Libérer le potentiel des industries culturelles et créatives»», SEC(2007) 399 final, 24.3.2007.

Base juridique

L'action de l'UE dans le domaine des SCC sera basée sur les articles 167 (Culture) et 173 (Industrie) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Le droit de l'UE à agir est également rappelé à l'article 3, paragraphe 3, du Traité sur l'Union européenne, qui reconnaît que le marché intérieur et la croissance économique doivent respecter la diversité culturelle et linguistique de l'UE, ainsi qu'à l'article 22 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE, qui dispose que l'Union doit respecter la diversité linguistique et culturelle. Le rôle joué par l'Union européenne dans ce domaine est reconnu par le droit international, dans la convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, qui fait partie de l'acquis communautaire.

Valeur ajoutée de l'UE

L'intervention de l'UE doit viser à avoir un effet systémique et à appuyer l'élaboration de politiques. Dans ce contexte, la valeur ajoutée européenne apportée par le nouvel instrument de l'UE destiné à soutenir les SCC est la suivante:

- le caractère transnational de ses activités et l'effet des produits qu'il aidera à obtenir, contrairement aux mécanismes de financement nationaux, qui sont généralement plus axés sur les activités nationales,
- la manière dont il complètera les programmes nationaux, internationaux et les autres programmes de l'UE,
- les économies d'échelle et la masse critique qu'une aide de l'UE peut aider à atteindre grâce, par exemple, à des projets de coopération transnationale et à une facilité financière commune à l'ensemble des SCC, contrairement aux mécanismes nationaux fragmentés, qui n'assurent pas une couverture complète du secteur,
- l'effet de levier sur des fonds supplémentaires,
- la manière dont il peut favoriser et stimuler des incidences systémiques à long terme sur le secteur afin que celui-ci puisse s'adapter plus rapidement aux défis mondiaux.

3. RÉSULTATS DES PROGRAMMES ACTUELS

L'évaluation des programmes actuels de l'Union européenne en faveur des secteurs de la culture et de la création² montre qu'ils ont permis de renforcer ces secteurs et de promouvoir la mobilité des professionnels et la circulation des œuvres d'art, contribuant ainsi de manière substantielle à la diversité culturelle et linguistique.

En ce qui concerne le **programme Culture**, dont le budget annuel moyen ne dépasse pas 57 millions d'euros – l'équivalent des budgets annuels de bien des compagnies ou des opéras nationaux³ –, les dépenses de l'UE sont extrêmement rentables. Ce programme aide

² http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/index_en.htm

³ À titre indicatif, ce budget de 57 millions d'euros est, par ailleurs, largement inférieur au niveau du financement public national des arts et de la culture au Royaume-Uni (590 millions de livres sterling), en France (7,5 milliards d'euros) et en Allemagne (1,1 milliard d'euros).

des milliers d'artistes et de professionnels du secteur de la culture – environ 20 000 par an – à se lancer dans une carrière internationale en améliorant leurs compétences et leur savoir-faire grâce à l'apprentissage informel par les pairs et à la création de nouvelles filières professionnelles. Il a donné la possibilité à des milliers d'organismes culturels – bien plus de 1 000 chaque année – de travailler ensemble au-delà des frontières et de tirer parti des bonnes pratiques dans le cadre de partenariats avec des professionnels d'autres pays. Il a permis à des professionnels de créer en commun, de mettre en réseau et de découvrir d'autres débouchés professionnels et de donner une dimension plus internationale à leurs travaux et à leurs idées, ce qui a eu un effet structurant positif sur le secteur et sur sa capacité de se tourner vers des marchés plus étendus. Ce programme a contribué au développement de certains secteurs et formes d'art ainsi qu'à la création d'œuvres et d'événements culturels; il a aussi favorisé l'accès et la participation, la recherche et l'éducation dans ce domaine, ainsi que la diffusion d'informations et à la fourniture de conseils et d'un soutien pratique.

Des milliers d'œuvres ont pu être diffusées, dont environ 500 traductions d'œuvres littéraires par an. L'appui au titre de ce programme est perçu comme un label de qualité pour les projets culturels. Les activités inscrites dans les projets ont permis de toucher directement ou indirectement des millions de citoyens et de les faire bénéficier d'œuvres culturelles provenant d'autres pays. Le programme a aussi contribué à améliorer la base justificative des actions, grâce à des études qui ont alimenté les travaux réalisés dans le cadre de la méthode ouverte de coordination. Les projets étant cofinancés – en général à un taux maximal de 50 % –, le programme a attiré des investissements publics et privés supplémentaires d'un montant considérable.

Les capitales européennes de la culture, qui reçoivent un titre européen et obtiennent des fonds dans le cadre du programme (1,5 million d'euros par capitale), ont bénéficié dans certains cas d'un effet de levier qui a multiplié par huit les recettes générées, attiré entre 15 et 100 millions d'euros d'investissements en faveur de leurs programmes opérationnels et servi de catalyseur pour de nouveaux investissements en capitaux. Elles ont en général touché des millions d'individus, fait intervenir des centaines de volontaires et laissé aux villes un héritage durable qui s'est traduit par des compétences accrues, des capacités renforcées sur le plan culturel et une vitalité, des infrastructures et une image améliorées.

Les **programmes MEDIA**, dotés d'un budget annuel relativement limité (environ 100 millions d'euros dans un marché valant mille fois plus) ont, quant à eux, produit des résultats significatifs grâce à la réalisation d'activités ciblées optimisant le ratio coût-avantages et l'effet de levier du programme. L'accent a été mis sur des activités entraînant des effets positifs pour la compétitivité de l'UE et sur des besoins qui ne sont pas comblés à l'échelle nationale, tels que la diffusion transnationale. En partie au moins grâce à l'appui de MEDIA, la part des films européens par rapport au nombre total de films diffusés pour la première fois dans des cinémas européens est passée de 36 % en 1989 à 54 % en 2009. Le réseau Europa Cinéma, qui regroupe plus de 2000 écrans – majoritairement dans des cinémas indépendants – de 32 pays et représente 20 % de la totalité des écrans exploités pour la première fois en Europe, propose une offre d'œuvres cinématographiques étendue et diversifiée, encourageant ainsi la diversité culturelle dans 475 villes. Leur programmation de qualité a attiré 59 millions de personnes (contre 30 millions en 2000), soit 5,6 % du nombre total d'entrées vendues en Europe (2,8 % en 2000). La part des revenus générés par la vente de billets pour des films européens non nationaux programmés dans le cadre du réseau est de 36 %, contre 7 à 8 % en moyenne en Europe. Les films européens représentent 57 % des

entrées lors de programmations d'Europa Cinéma, contre une moyenne européenne de 27,7 %.

D'après les résultats de l'évaluation, le programme MEDIA renforce la compétitivité du secteur en soutenant des activités qui visent à renforcer les capacités par la formation et le développement, notamment, ce qui contribue à professionnaliser le secteur et à améliorer la qualité des œuvres. Environ 1 800 professionnels (producteurs, distributeurs, scénaristes) sont formés chaque année; ils peuvent ainsi acquérir les qualifications et les compétences nécessaires et tirer parti des perspectives de mise en réseau transfrontalières. L'appui au développement de projets permet chaque année de mettre sur le marché 400 projets européens de qualité. L'appui au développement d'un portefeuille de projets (*slate funding*), par opposition au soutien en faveur d'un projet unique, apporte une solidité financière et une perspective à plus long terme à certaines sociétés de production (souvent des PME sous-capitalisées de taille modeste) et a des effets structurants importants pour ce secteur.

Le soutien apporté à des producteurs indépendants pour la production de genres spécifiques d'œuvres audiovisuelles, tels que des documentaires et des films d'animation à des fins de télédiffusion internationale, s'est révélé crucial, étant donné les besoins spécifiques liés à ces genres. Les activités de mise en réseau, comme les structures de coproduction et les actions de commercialisation et de formation internationales, ont entraîné une augmentation considérable du nombre de coproductions transnationales (34 % de films européens en 2009 contre 26 % en 1989). Le potentiel de circulation de ces œuvres cinématographiques est 2,3 fois supérieur à celui des œuvres cinématographiques nationales⁴. Des réseaux tels qu'EAVE, ACE et Cartoon, créés avec le soutien du programme MEDIA, constituent à présent le pilier de l'industrie cinématographique européenne.

Le Fonds MEDIA de garantie pour la production⁵, qui n'a été mis en place en 2010, n'a pas encore fait l'objet d'une évaluation. Les demandes de soutien au titre de ce Fonds peuvent être introduites depuis mai 2011 et le Fonds a reçu un accueil favorable de l'industrie cinématographique et des banques. Plus d'une douzaine de garanties pour des prêts d'une valeur totale d'environ 15 millions d'euros ont ainsi été accordées dans dix États membres.

4. DESCRIPTION DES PROBLÈMES

Faisant référence au rapport 2010 sur la compétitivité européenne⁶, les analyses d'impact reconnaissent l'importance croissante des SCC pour la croissance économique, la création d'emplois et le renforcement de la cohésion et de l'inclusion sociales. En 2008, les secteurs de la culture et de la création ont contribué pour environ 4,5 % au PIB de l'UE et employé quelque 3,8 % de la main-d'œuvre européenne⁷. Au-delà de cette contribution directe à l'emploi et à la croissance, ces secteurs exercent une influence dans d'autres domaines, tels

⁴ Source: Observatoire européen de l'audiovisuel, 2008

⁵ Le fonds MEDIA de garantie pour la production facilite de manière inédite l'accès des producteurs de films aux sources privées de financement grâce à un mécanisme de garantie encourageant les banques à leur accorder des crédits en partageant les risques encourus. Doté d'un budget total de 8 millions d'euros pour une durée de quatre ans, il devait générer des crédits bancaires d'une valeur de plus de 100 millions d'euros, grâce à l'effet de levier du mécanisme de garantie.

⁶ Rapport 2010 sur la compétitivité européenne, document de travail des services de la Commission, COM (2010), 614.

⁷ «Promouvoir l'économie numérique: l'enjeu de l'emploi dans les industries créatives de l'UE», TERA Consultants, mars 2010

que le tourisme et le contenu des technologies de l'information et de la communication⁸, et donnent lieu à des avantages en matière d'éducation, d'inclusion sociale et d'innovation sociale⁹. Toutefois, bien que des taux de croissance plus élevés que la moyenne aient été enregistrés ces dernières années dans de nombreux pays, ces secteurs sont confrontés à des difficultés communes. Ils pourraient croître davantage si une stratégie cohérente était mise en place et si les conditions favorables étaient réunies au niveau européen, national et régional.

Malgré les réalisations des programmes Culture et MEDIA, d'autres efforts doivent encore être consentis pour libérer tout le potentiel des SCC, qui se heurtent à des problèmes semblables.

Les analyses d'impact relatives aux programmes Culture et MEDIA ont recensé **quatre problèmes communs** à tous les secteurs culturels et créatifs, problèmes qui devront être traités au niveau européen pour obtenir les résultats escomptés. Le premier est une **fragmentation du marché** due à la diversité culturelle et linguistique de l'Europe, qui crée des divisions entre ces secteurs en fonction de critères nationaux et linguistiques, empêchant ainsi d'atteindre une masse critique. Cette fragmentation limite la circulation transnationale des œuvres, de même que la mobilité des artistes et professionnels, et provoque des déséquilibres géographiques. Elle restreint également le choix des consommateurs ainsi que l'accès aux œuvres culturelles européennes. Le deuxième problème détecté est la nécessité pour les secteurs de s'adapter aux **incidences de la mondialisation et du passage au numérique**. En effet, dans un contexte de mondialisation, l'offre a tendance à être concentrée dans les mains d'un nombre restreint d'acteurs majeurs, menaçant ainsi la diversité culturelle et linguistique. Le passage au numérique a, quant à lui, des répercussions considérables sur la manière dont les produits culturels sont fabriqués, gérés, diffusés, consultés, consommés et convertis en valeur monétaire, ce qui génère à la fois des possibilités et des problèmes. Le secteur gagnerait donc à adopter des stratégies et des solutions transnationales. Troisièmement, on constate un **manque de données comparables** pour le secteur culturel au niveau national et européen, ce qui a des conséquences pour la coordination des politiques à l'échelle européenne, coordination pourtant utile dès lors qu'il s'agit d'élaborer des politiques nationales et d'assurer un changement systémique à faible coût pour le budget européen, dans le respect total du principe de subsidiarité. Enfin, le quatrième problème est celui des **difficultés d'accès au financement auxquelles se heurtent les PME des SCC**, difficultés qui s'expliquent par la nature immatérielle de bon nombre de leurs actifs, comme les droits d'auteur, qu'on ne retrouve généralement pas dans les comptes (contrairement aux brevets). De plus, contrairement aux autres projets industriels, les œuvres culturelles ne sont généralement pas produites en masse: chaque livre, opéra, pièce de théâtre, film ou jeu vidéo est un prototype unique et les entreprises fonctionnent souvent sur la base de projets.

5. OBJECTIFS DU FUTUR PROGRAMME

En réponse aux problèmes mentionnés à la section 3, les analyses d'impact recensent les besoins qu'il convient de cibler au niveau de l'UE et qui peuvent être satisfaits grâce à des objectifs généraux et spécifiques identiques. Pour ce qui est des **objectifs généraux**, il importe d'encourager la sauvegarde et la mise en valeur de la diversité culturelle et

⁸ Recommandation de la Commission sur la numérisation et l'accessibilité en ligne du matériel culturel et la conservation numérique, C(2011) 7579 final, 27.10.2011

⁹ «Promouvoir l'économie numérique: l'enjeu de l'emploi dans les industries créatives de l'UE», TERA Consultants, mars 2010.

linguistique européenne et de renforcer la compétitivité des SCC en vue de promouvoir une croissance intelligente, durable et inclusive, conformément à la stratégie Europe 2020. En ce qui concerne les **objectifs spécifiques**, il convient de renforcer la capacité des SCC d'opérer au niveau transnational, d'encourager la circulation transnationale des œuvres culturelles et créatives et des entités et d'atteindre de nouveaux publics, en Europe et au-delà, de renforcer la capacité financière des SCC et, enfin de renforcer la coopération politique transnationale en vue de favoriser l'élaboration des politiques, l'innovation, le renforcement du public et la création de nouveaux modèles commerciaux. Les **priorités** des volets MEDIA et Culture et la facilité financière destinée aux SCC sont décrites dans les analyses d'impact s'y rapportant.

6. OPTIONS

En ce qui concerne les programmes Culture, MEDIA et MEDIA Mundus, toutes les options proposées par les parties prenantes, les experts externes, les institutions, etc., ont été rassemblées et examinées. L'option préconisant une «fusion des programmes Culture, MEDIA et MEDIA Mundus» en un seul programme transversal afin de couvrir les SCC dans leur intégralité, avec des appels de propositions communs, a été écartée compte tenu du fait que, malgré les nombreuses similitudes entre les différents secteurs culturels, notamment pour ce qui est des problèmes auxquels ils se heurtent, les chaînes de valeur et les besoins des bénéficiaires restent trop hétérogènes pour une harmonisation de tous les appels et instruments.

Les analyses d'impact relatives aux programmes Culture et MEDIA/MEDIA Mundus examinent différentes possibilités d'atteindre les objectifs, notamment l'arrêt des programmes, le maintien des programmes actuels («scénario de référence»), une révision en profondeur des programmes, ou encore, une fusion débouchant sur un programme-cadre, dans lequel une différence serait établie entre les secteurs culturel et audiovisuel, et qui pourrait mieux prendre en considération les besoins des différents sous-secteurs qu'une fusion totale.

Parmi les possibilités évoquées pour la mise en place d'une facilité financière destinée aux PME des SCC figurait l'analyse de la faisabilité de différents types de mécanisme, puisque le mode de financement le plus adéquat pour les PME dépend d'un certain nombre de facteurs tels que le type de PME, les possibilités de financement par emprunt ou par apport de fonds propres, le coût du capital ou la volonté de partager l'entreprise avec d'autres investisseurs. Ont également participé à ces travaux différentes parties prenantes: experts, professionnels et institutions financières.

À la suite de consultations approfondies et d'une analyse des possibilités de créer une facilité financière autonome, l'option consistant à créer une facilité financière liée à des titres a été écartée, de même que la possibilité de créer un mécanisme pour le microfinancement et les microentreprises. Il a été considéré plus judicieux et plus efficace de se concentrer sur un instrument d'emprunt qui s'inscrirait dans un instrument interdisciplinaire plus vaste, ainsi que sur un programme de préparation à l'investissement pour les investisseurs privés et les professionnels des SCC, dont la gestion serait confiée soit au FEI, soit à la Commission elle-même.

L'analyse d'impact de cette facilité financière distingue trois options: le «statu quo» (scénario de référence), l'«absence d'action» (aucune facilité financière ne serait créée) et la «création d'un mécanisme de garantie pour les SCC». Cette troisième option est elle-même divisée en deux sous-options: a) un mécanisme de garantie plafonné ou b) un mécanisme de garantie non

plafonné. L'AI a étudié et comparé les sous-options; sa conclusion est que la sous-option a) serait plus faisable et efficace. L'AI indique par ailleurs que, pour autant que certains critères soient remplis, la sous-option a) devrait être intégrée dans une facilité financière plus large (vraisemblablement gérée par la DG RTD ou par la DG ENTR).

7. ANALYSE DES INCIDENCES

Les différentes analyses d'impact donnent un aperçu détaillé des options envisagées et les comparent entre elles. Au niveau des incidences économiques, sociales et environnementales, les analyses d'impact des volets MEDIA et Culture concluent que les options «arrêt» ou «statu quo» ne seraient pas souhaitables, car elles ne permettraient pas de se concentrer suffisamment sur la résolution des problèmes actuels des secteurs, ni sur la réalisation des objectifs fixés par la stratégie Europe 2020. D'après l'analyse d'impact relative à l'instrument de financement destiné au secteur culturel et créatif, c'est l'option «création d'un mécanisme de garantie pour les SCC» qui permettrait d'obtenir un effet maximal.

En ce qui concerne les **incidences économiques**, les analyses estiment que le programme *Europe créative* visera à faciliter l'adaptation des secteurs à la mondialisation et au passage au numérique, notamment en les aidant à renforcer leur public, à créer de nouveaux modèles commerciaux et à générer de nouvelles recettes, tout en stimulant la circulation transnationale des œuvres culturelles (y compris des œuvres audiovisuelles) et en améliorant la capacité des secteurs d'opérer à l'échelle internationale, contribuant ainsi à la croissance économique et à l'emploi ainsi qu'au potentiel global de compétitivité des secteurs. Les effets économiques ne seraient pas très différents, selon que l'on choisisse la révision du programme ou la fusion.

En ce qui concerne les **incidences sociales**, les analyses indiquent que le programme apportera des avantages en matière d'emploi, en renforçant la capacité des secteurs et en soutenant les PME, notamment dans leur passage au numérique. Pour améliorer la demande des consommateurs, il pourrait être nécessaire de se concentrer davantage sur les mesures de renforcement du public dans les options «révision des programmes» et «fusion». Cela permettrait non seulement d'améliorer le potentiel de recettes des secteurs, mais aussi d'apporter des bénéfices sur le plan éducatif et d'atteindre les personnes socialement exclues. Les incidences seraient plus prononcées si l'on optait pour la fusion (option 4) plutôt que pour la révision des programmes (option 3).

En ce qui concerne les **incidences environnementales**, on observe que le programme pourrait avoir certains effets sur la mobilité, les transports et les processus de production. Toutefois, ces effets ne devraient pas être beaucoup plus prononcés qu'ils ne le sont actuellement et devraient rester relativement modérés. Ils pourraient être compensés par l'accent que le programme mettrait sur l'adaptation au passage au numérique, grâce auquel les opérateurs pourraient atteindre un public plus vaste sans se déplacer physiquement. Ici aussi, c'est la fusion des programmes qui pourrait permettre d'obtenir les effets les plus positifs.

En ce qui concerne les **droits fondamentaux**, le programme contribuera directement à leur respect grâce à l'insistance explicite sur l'objectif général: garantir la sauvegarde et la mise en valeur de la diversité culturelle et linguistique.

8. COMPARAISON DES OPTIONS

8.1 Comparaison des options

La comparaison des options présentée dans les analyses d'impact est basée sur une analyse à critères multiples, dont l'efficacité au niveau de la concrétisation des objectifs, l'efficacité, la rentabilité (résultat par euro dépensé) et la cohérence. S'agissant de ce dernier critère, tant la cohérence entre l'option et les objectifs à atteindre (interne) que la cohérence et la pertinence par rapport aux stratégies et à la politique globales de l'UE (externes) ont été évaluées.

Pour ce qui est de la rentabilité, on suppose qu'un programme-cadre serait plus rentable car les volets du programme et la facilité financière destinée aux SCC seraient plus précis et davantage axés sur les résultats, entraînant ainsi un plus grand effet systémique et un meilleur effet structurant, notamment grâce à la rationalisation des instruments, qui réduirait les coûts administratifs par euro dépensé.

8.2 Choix de l'option privilégiée

L'analyse plus poussée de l'efficacité et de l'efficacité démontre clairement qu'une fusion des programmes en un seul et même programme-cadre pourrait avoir des avantages considérables. Les analyses d'impact concluent par conséquent qu'un **programme-cadre unique** aurait plusieurs avantages par rapport à toutes les autres options. Premièrement, il pourrait susciter **de plus vastes synergies politiques**, les différents secteurs culturels étant généralement considérés comme un ensemble, dans le cadre des discussions politiques plus larges sur les SCC et, notamment, sur leur contribution à la stratégie Europe 2020. Deuxièmement, un programme unique faciliterait le **transfert des connaissances et les interactions** entre les secteurs. Troisièmement, il pourrait contribuer à la **simplification de la gestion** de ces programmes. Il permettrait, par exemple, de créer des points d'accès et d'information uniques, améliorant ainsi la visibilité, tout en facilitant l'accès des citoyens aux informations sur le financement de l'UE et en contribuant à assurer le meilleur service possible pour les opérateurs. Quatrièmement, ces **simplifications** réduiraient également les **charges administratives**, tant pour la Commission que pour les États membres. Les mécanismes de réalisation seraient simplifiés grâce à l'utilisation plus systématique de taux forfaitaires, de décisions de subventions, de conventions-cadres de partenariat et de formulaires de candidature et de rapport électroniques, et grâce aussi à la création d'un portail électronique visant à réduire les formalités administratives pour les candidats et bénéficiaires. De même, le volet transversal permettrait de réaliser des **économies grâce aux économies d'échelle** réalisées dans des domaines transversaux. Enfin, cinquièmement, une **facilité financière destinée au secteur culturel et créatif** transversal pourrait être intégrée dans ce programme unique, de manière à améliorer l'accès au financement (privé).

9. DESCRIPTION DE L'OPTION PRIVILÉGIÉE

Les analyses d'impact relatives aux programmes Culture et MEDIA proposent le maintien de l'aide financière de l'UE aux SCC, mais elles précisent que ce soutien serait plus efficace s'il était remanié grâce à une fusion de l'ensemble des programmes en un seul programme-cadre baptisé *Europe créative*.

Cette option privilégiée serait la plus cohérente et la plus rentable. Elle tiendrait compte de la reconnaissance grandissante, au niveau européen, de l'importance des SCC. De toutes les options envisagées, c'est elle qui offre la meilleure base pour une stratégie européenne commune visant à concentrer l'attention sur les problèmes que connaissent actuellement ces secteurs et à cibler l'aide de l'UE sur les mesures qui apportent une valeur ajoutée

européenne, en aidant les secteurs à exploiter au mieux leur potentiel de croissance économique, de création d'emplois et d'inclusion sociale.

Le programme-cadre *Europe créative* serait clairement lié à la stratégie Europe 2020 et chercherait à optimiser la contribution des SCC à la concrétisation des objectifs de cette dernière. La proposition est conforme à la communication de la Commission relative au cadre financier pluriannuel adoptée le 29 juin 2011 («Un budget pour la stratégie Europe 2020»), qui indiquait que des synergies seraient recherchées avec les programmes de l'Union européenne liés à la culture et que le financement de l'UE devrait se concentrer sur les domaines dans lesquels il offre une valeur ajoutée européenne importante. Elle propose d'affecter une somme de 1,6 milliard d'euros au programme pour les sept années de son existence.

Le programme se composerait de trois volets et d'une facilité financière. Deux de ces volets succéderaient aux programmes Culture et MEDIA/MEDIA Mundus actuels; le deuxième ciblerait le secteur audiovisuel, tandis que le premier serait destiné à tous les autres secteurs culturels. Il y aurait également un volet transversal qui appuierait les éléments communs à tous les secteurs, tels que l'élaboration des politiques, les projets pilotes, la familiarisation avec la culture et les médias et les points d'information. Tout cela est indiqué dans les analyses d'impact relatives aux programmes Culture et MEDIA. La nouvelle facilité financière rendrait plus aisé l'accès des PME des SCC au financement en apportant une protection contre les risques liés au crédit aux intermédiaires financiers qui se constituent des portefeuilles de prêts, tout en leur fournissant les capacités et l'expertise nécessaires pour analyser correctement les risques pertinents.

La grande majorité des subventions octroyées au titre des volets Culture et MEDIA resteront gérées par l'Agence exécutive «Éducation, audiovisuel et culture» (EACEA) dans le cadre d'appels de propositions annuels publiés régulièrement dans un guide du programme. Comme le confirment différentes évaluations, ce mode de gestion s'est révélé être rentable pour les projets transnationaux. Un réseau de points d'information (les actuels points de contact Culture et MEDIA-*desks*) continuera à fournir informations et conseils sur le dépôt de candidatures au titre du programme, mais il n'octroiera pas de fonds. Comme indiqué ci-dessus, il sera proposé d'opérer certaines économies par la fusion des points d'information pour le programme tout entier. Ces points d'information resteront financés à raison d'un taux maximal de 50 %, les États membres finançant le solde. Les différentes simplifications introduites dans les programmes actuels se poursuivront, et de nouvelles seront effectuées.

La gestion de la facilité financière destinée aux SCC sera confiée à une institution financière tierce, vraisemblablement le Fonds européen d'investissement (FEI), compte tenu de la nature de l'expertise requise pour gérer un tel instrument, tandis que, du côté de la Commission, la responsabilité de cet instrument sera très probablement confiée à la direction générale de l'éducation et de la culture, mais en étroite collaboration avec d'autres services de la Commission, dont la direction générale des affaires économiques et financières.

10. SUIVI ET ÉVALUATION

Le suivi et l'évaluation constitueront un **élément central** du futur programme et souligneront la valeur ajoutée de l'UE et les résultats du programme en question. Par conséquent, la Commission contrôlera et évaluera régulièrement performances et résultats en les comparant aux objectifs fixés.

En ce qui concerne le suivi, elle publiera un rapport d'activité annuel comprenant des statistiques et une évaluation qualitative.

Outre ce suivi permanent, elle commandera régulièrement des évaluations externes indépendantes des volets et de la facilité financière afin d'analyser l'efficacité et la rentabilité du programme. Ces évaluations alimenteront également l'analyse de la valeur ajoutée européenne apportée par le programme, ainsi que la contribution de celui-ci à la concrétisation des objectifs généraux et spécifiques.

La Commission compte ne réaliser qu'une seule évaluation intermédiaire, qui servirait également d'évaluation finale du précédent programme. Pour que ses résultats puissent être pris en considération dans les décisions qui seront ultérieurement arrêtées en ce qui concerne la reconduction, la modification ou l'arrêt du nouveau programme, il conviendrait de réaliser cette évaluation intermédiaire avant la fin de 2017.

Toutes les évaluations externes devraient être effectuées par des organismes indépendants et impartiaux. La méthodologie employée pour ces évaluations devrait être déterminée au moment de leur réalisation, et en fonction des orientations pertinentes fournies par la Commission.

Les indicateurs de performance fournis à titre indicatif au sujet des objectifs généraux et spécifiques se trouvent dans les rapports des analyses d'impact traitant des différents composants du programme *Europe créative*.