

III

(Atti preparatori)

COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO

479^a SESSIONE PLENARIA DEL 28 E 29 MARZO 2012**Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma «Europa creativa»**

COM(2011) 785 definitivo — 2011/0370 (COD)

(2012/C 181/07)

Relatore generale: FORNEA

Il Parlamento europeo e il Consiglio, rispettivamente in data 30 novembre 2011 e 15 dicembre 2011, hanno deciso, conformemente al disposto dell'articolo 173, paragrafo 3, e dell'articolo 166, paragrafo 4, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma Europa creativa

COM(2011) 785 definitivo — 2011/0370 (COD).

L'Ufficio di presidenza del Comitato, in data 6 dicembre 2011, ha incaricato la commissione consultiva per le trasformazioni industriali di preparare i lavori in materia.

Vista l'urgenza dei lavori, il Comitato economico e sociale europeo, nel corso della 479a sessione plenaria, dei giorni 28 e 29 marzo 2012 (seduta del 28 marzo), ha nominato relatore generale FORNEA e ha adottato il seguente parere con 168 voti favorevoli, 1 voto contrario e 3 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Le industrie creative devono essere considerate in correlazione con il nuovo ciclo di sviluppo industriale e non dovrebbero essere esaminate separatamente, ma in un rapporto stretto e interdisciplinare con altri servizi e processi di produzione. In tale contesto, le industrie creative devono essere percepite come un catalizzatore degli sviluppi innovativi nell'industria e nel settore dei servizi.

1.2 I settori culturali e creativi devono occupare una posizione importante nella strategia Europa 2020, in quanto essi contribuiscono a un tipo nuovo di crescita nell'UE, e bisogna chiarire che l'aggiornamento delle industrie creative è auspicabile in tutta l'Europa e non deve essere limitato solamente ad alcuni paesi o regioni.

1.3 Il CESE sottolinea l'importanza della dimensione economica nel programma Europa creativa e conviene che esso dovrebbe incoraggiare ogni operatore dei settori culturali e creativi

ad aspirare all'indipendenza economica. Tuttavia, sembra che il programma sia troppo incentrato sull'obiettivo generale relativo alla competitività, mentre l'obiettivo concernente la promozione della diversità linguistica e culturale europea non ha un'adeguata visibilità.

1.4 Il CESE sostiene con forza la proposta di aumentare la dotazione di bilancio e ritiene che la somma totale di 1,8 miliardi di euro stanziata per il programma Europa creativa debba essere mantenuta. Malgrado si tratti di un aumento significativo, l'importo rimane relativamente modesto se messo in rapporto con il bilancio dell'UE o con i fondi stanziati da alcuni Stati membri per sostenere le attività culturali.

1.5 La fusione dei programmi Cultura e MEDIA è accettabile, a condizione che le componenti proposte siano descritte chiaramente e il loro statuto sia garantito. Ciò può essere realizzato

mettendo in evidenza, ripartite per base giuridica, le percentuali di bilancio per ogni componente e le quote minime assegnate. Inoltre, per una maggiore trasparenza e una migliore comprensione del bilancio, il CESE auspica che vengano stabilite le linee annuali di azione.

1.6 Il CESE ritiene che il successo del programma quadro Europa creativa dipenda in larga misura dalla cooperazione tra le componenti MEDIA e Cultura e, al tempo stesso, dallo sviluppo di un approccio trasversale che contribuisca alla nascita di linee di azione comune tra i differenti programmi finanziati dall'Unione europea ⁽¹⁾.

1.7 Il CESE rileva la mancanza di indicazioni chiare sul modo in cui la Commissione intende coinvolgere i pertinenti rappresentanti delle parti interessate nelle procedure attuative. L'articolo 7 non è sufficientemente chiaro ⁽²⁾. Occorre agevolare l'accesso al credito da parte di tutte le organizzazioni di diritto privato che realizzano attività culturali e creative che rientrano nel campo di applicazione del regolamento. Le organizzazioni dell'economia sociale attive in questi settori e altre organizzazioni pertinenti della società civile dovrebbero anch'esse avere accesso a questo strumento di facilitazione.

1.8 Le procedure amministrative devono essere semplificate attraverso lo sviluppo di applicazioni e procedure online più rapide tese a monitorare e gestire i programmi ⁽³⁾. È inoltre necessario migliorare le procedure e le capacità tecniche di comunicazione, di attuazione e di presentazione delle relazioni intermedie e finali, così come c'è bisogno di un trattamento più efficiente dei dossier relativi ai beneficiari di programmi di sovvenzione.

1.9 Tenuto conto della struttura molto aperta e flessibile del regolamento, la comitatologia proposta non garantisce che gli Stati membri avranno un controllo sufficiente nel processo di attuazione del programma. Le procedure di comitato devono essere modificate per dare agli esperti degli Stati membri l'opportunità di incontrarsi regolarmente per discutere dei progetti selezionati. È altresì necessario prevedere una procedura semplificata volta ad adattare, dopo una valutazione periodica, i parametri specifici alle linee di azione.

1.10 Inoltre, questa struttura aperta e flessibile fa acquisire alla guida del programma un'importanza particolare, in quanto essa indica esattamente quali azioni saranno intraprese, le condizioni di attuazione, i livelli di cofinanziamento, ecc. Il CESE

raccomanda alla Commissione di elaborare la guida in modo aperto e trasparente, ed esprime il proprio interesse a partecipare a questo processo.

1.11 Per quel che riguarda la proposta della Commissione di unificare, nel quadro degli sportelli Europa creativa, i punti di contatto del programma Cultura e gli sportelli MEDIA, il CESE ritiene che sia necessario un approccio più flessibile che prenda in considerazione le specifiche realtà regionali degli Stati membri. Il Comitato sottolinea l'importanza di mantenere una prossimità geografica in rapporto agli operatori dei due settori e una conoscenza specialistica separata per la componente Cultura e per la componente MEDIA, viste le differenze significative tra le realtà e le modalità di svolgimento delle attività nel quadro di queste due componenti. I nuovi sportelli Europa creativa devono svilupparsi grazie all'esperienza già maturata dai punti di contatto del programma Cultura e dagli sportelli MEDIA.

1.12 Il meccanismo finanziario proposto rappresenta un passo nella giusta direzione e dovrebbe essere pubblicizzato, per portare a un cambiamento nel modo in cui gli istituti finanziari vedono e considerano gli imprenditori del settore culturale e creativo. Lo strumento deve garantire una copertura geografica equilibrata e non deve funzionare a scapito dei meccanismi di sostegno del tipo sovvenzione.

1.13 La proprietà intellettuale rappresenta un fattore cruciale per stimolare la creazione e gli investimenti nella produzione di contenuti culturali e creativi, oltre che per remunerare i creatori e accrescere le opportunità di occupazione in queste attività. In tale contesto, il CESE sottolinea l'importanza di un'applicazione effettiva dei diritti di proprietà intellettuale a livello sia europeo che mondiale.

1.14 La selezione e la realizzazione dei progetti finanziati per mezzo del programma Europa creativa devono avvenire nel pieno rispetto dei principi e dei valori dell'UE in materia di democrazia, diritti umani e dei lavoratori, e responsabilità sociale. È altresì necessario un meccanismo che impedisca l'insorgere di fenomeni di violenza e discriminazione lungo l'iter di realizzazione dei progetti o finanziati da questo strumento.

2. La proposta di regolamento della Commissione

2.1 Il regolamento istituisce il programma Europa creativa a sostegno dei settori culturali e creativi europei per il periodo compreso tra il 1° gennaio 2014 e il 31 dicembre 2020. Il programma sostiene unicamente le azioni e le attività che presentano un potenziale valore aggiunto europeo e che contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 e delle sue iniziative faro.

2.2 Gli obiettivi generali del programma favoriscono la protezione e la promozione della diversità linguistica e culturale europea e il rafforzamento della competitività dei settori culturali e creativi allo scopo di promuovere una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

⁽¹⁾ Così come indicati in dettaglio anche nell'articolo 13, punto 1, lettera b), della proposta di regolamento in esame.

⁽²⁾ L'articolo 7 della proposta di regolamento fa riferimento allo strumento teso a facilitare l'accesso al credito «da parte delle piccole e medie imprese e delle organizzazioni operanti nei settori culturali e creativi europei».

⁽³⁾ Attualmente la procedura è considerata molto farraginoso, in quanto tutta la documentazione deve essere trasmessa per posta e le risposte giungono talvolta anche dopo 3-4 mesi.

2.3 Gli obiettivi specifici del programma sono i seguenti:

- sostenere la capacità dei settori culturali e creativi europei di operare a livello transnazionale,
- promuovere la circolazione transnazionale delle opere e degli operatori culturali e creativi e raggiungere nuovi pubblici in Europa e nel mondo,
- rafforzare la capacità finanziaria dei settori culturali e creativi, in particolare delle piccole e medie imprese e organizzazioni,
- sostenere la cooperazione politica transnazionale in modo da favorire lo sviluppo di politiche, l'innovazione, la conquista di nuovo pubblico e nuovi modelli di business.

2.4 La struttura del programma è la seguente:

- una componente transectoriale che riguarda tutti i settori culturali e creativi, pari al 15 % della dotazione di bilancio totale,
- una componente Cultura che riguarda i settori culturali e creativi, pari al 30 % della dotazione di bilancio totale,
- una componente MEDIA che riguarda il settore audiovisivo, pari al 50 % della dotazione di bilancio totale.

3. Osservazioni generali

3.1 Nel 2008 il 3,8 % della forza lavoro in Europa era occupata nei settori culturali e creativi, che hanno contribuito per circa il 4,5 % al PIL dell'UE. Il CESE è convinto che il programma quadro Europa creativa contribuirà all'attuazione della strategia Europa 2020 e, al pari della Commissione, ritiene che l'innovazione, la creatività e la cultura debbano svolgere un ruolo essenziale nella moderna formazione dei cittadini europei, contribuendo in questo modo allo sviluppo dello spirito imprenditoriale, a una crescita intelligente e sostenibile e al raggiungimento degli obiettivi in materia di inclusione sociale nell'Unione europea.

3.2 La complessa relazione tra cultura ed economia e il contributo delle industrie culturali e creative allo sviluppo degli Stati membri, alla crescita della coesione sociale e al consolidamento del sentimento di appartenenza allo spazio europeo dovrebbero spingere i responsabili politici a rivalutare il ruolo della cultura nelle politiche nazionali ed europee. Pertanto è necessario che il nuovo programma di sostegno finanziario tenga conto delle necessità dei settori culturali e creativi nell'era digitale attraverso un approccio più pragmatico e più ampio.

3.3 Il settore culturale non è omogeneo e presenta una serie di modi di funzionamento che gli sono propri. Ad esempio, le attività che riguardano la produzione musicale e discografica hanno un proprio modello economico e sono realizzate in un contesto radicalmente diverso da quello delle arti dello spettacolo («performing arts»). Pertanto è importante che il programma Europa creativa renda possibile, attraverso le sue componenti, un approccio flessibile che permetta ai beneficiari potenziali considerati nella proposta di regolamento di accedere facilmente al programma stesso e di utilizzarlo in modo efficiente.

4. Osservazioni particolari

4.1 Il CESE ha già espresso il proprio punto di vista in merito alle industrie culturali e creative nel parere dedicato a questo settore, adottato nella sessione plenaria di ottobre 2010 (relatore: Cappellini, correlatore: Lennardt), ed elaborato nel quadro delle consultazioni relative al Libro verde *Le industrie culturali e creative, un potenziale da sfruttare*.

4.2 Il presente parere, incentrato sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma Europa creativa, non affronta una seconda volta gli argomenti che sono già stati trattati nel parere in merito al Libro verde, ma cerca di fornire un sostegno alla Commissione formulando direttamente delle osservazioni sul testo da essa proposto in data 23 novembre 2011 (COM(2011) 785 final).

4.3 L'aumento della dotazione di bilancio a 1,8 miliardi di euro per il periodo 2014-2020 è stato accolto con favore dagli operatori di questi settori, anche se questo aumento deve essere messo in rapporto con il maggior numero di paesi beneficiari e con l'estensione del programma alle industrie creative. Il termine «industrie creative» non è definito in modo chiaro nel regolamento e sarebbe opportuno che il testo offrisse maggiori informazioni per quanto concerne i campi di azione precisi del programma e gli operatori interessati.

4.4 L'unificazione degli attuali programmi Cultura 2007-2013, MEDIA e MEDIA Mundus in un programma quadro unico intitolato *Europa creativa* è accolta favorevolmente dagli operatori del settore culturale e di quello audiovisivo, in quanto si tratta di un'iniziativa positiva e costruttiva della Commissione europea. Ciononostante, bisogna accordare grande attenzione al modo in cui le politiche o i processi di carattere generale vengono trasposti nelle due componenti nel quadro del programma, poiché è necessario prendere in considerazione le caratteristiche specifiche di questi settori, in cui gli operatori principali e la logica di finanziamento, produzione e distribuzione differiscono piuttosto sensibilmente da una componente all'altra.

4.5 Gli operatori del settore culturale presteranno attenzione, più di ogni altra cosa, ai tipi di finanziamento pubblico, alle condizioni di accesso e ai criteri di ammissibilità del programma. Da questi criteri dipenderanno in larga misura il loro livello di coinvolgimento e sostegno per le politiche proposte nel nuovo programma quadro.

4.6 Da un punto di vista professionale, sembra che il settore audiovisivo manifesti una soddisfazione generale non solo per quel che concerne l'efficienza dell'attuale programma MEDIA, ma anche in rapporto alle nuove politiche previste nel programma quadro Europa creativa. Il programma MEDIA è valutato positivamente dai professionisti del settore per il suo sostegno e la sua importanza in relazione al mercato dell'audiovisivo. La componente MEDIA prevista nel nuovo programma non presenta differenze di rilievo rispetto al programma attuale. Ciononostante, il testo del nuovo regolamento potrebbe essere più preciso, con allegati che illustrino dettagliatamente e separatamente ciascuna linea di azione assieme al bilancio assegnato per realizzarla.

4.7 Il CESE accoglie con favore l'iniziativa della Commissione tesa a semplificare le procedure di gestione dei programmi Cultura e MEDIA applicando in misura maggiore i tassi forfettari, utilizzando le convenzioni quadro di partenariato e le procedure elettroniche, e riformando gli strumenti di lavoro dell'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (EACEA).

4.8 C'è bisogno di concepire misure ben adattate per assicurare «condizioni di maggiore parità nei settori culturali e creativi europei, tenendo conto dei paesi a bassa capacità di produzione e/o dei paesi o delle regioni ad area geografica e linguistica limitata» ⁽⁴⁾.

4.9 Il CESE ritiene che tra le priorità vadano reintrodotti misure tese a promuovere la mobilità degli artisti, il dialogo interculturale e l'educazione artistica, in modo da allineare le misure del regolamento con quelle previste da altri documenti UE pertinenti per questi settori, e da sviluppare meccanismi basati su incentivi per gli artisti che partecipano ad attività culturali o a tournée all'estero.

4.10 Nella proposta di regolamento viene riservata un'attenzione particolare alle piccole e medie imprese e ai singoli operatori creativi. Tuttavia le organizzazioni sindacali denunciano il fatto che il regolamento si riferisce ai creatori di cultura - persone e imprese creative del settore - come a semplici prestatori di servizi e ritengono che sia necessario subordinare la concessione di aiuti finanziari al rispetto di standard di protezione sociale che eliminino le situazioni di precarietà spesso rilevate nei contratti a breve termine tipici dei progetti in questi settori.

Sfide e punti deboli della nuova proposta di regolamento

A livello generale

4.11 L'aumento della dotazione di bilancio è una novità accolta molto positivamente. Tuttavia bisogna tener conto dei seguenti aspetti:

- un grande numero di paesi beneficiari,
- l'estensione dei settori di finanziamento,
- le nuove necessità per il passaggio alla società digitale,
- la svalutazione della moneta,
- il bilancio proposto dal regolamento (1,8 miliardi di euro) per il periodo 2014-2020 va messo a confronto con il bilancio annuale della Francia (7,5 miliardi di euro) o con quello della Germania (1,1 miliardi di euro) e deve essere messo in rapporto con il bilancio totale dell'Unione europea.

⁽⁴⁾ Articolo 3, punto 2, lettera d), della proposta di regolamento.

4.12 Le politiche molto diverse attuate dagli Stati membri comportano, per gli operatori di paesi differenti, delle disparità nelle possibilità di accesso ai programmi con finanziamento pubblico destinati al settore audiovisivo e culturale.

4.13 Per quanto riguarda le industrie creative, la sinergia tra i programmi incentrati sull'innovazione o la competitività delle imprese e delle PMI e il programma Europa creativa è scarsa o inesistente. Le possibilità offerte dall'evoluzione delle tecnologie digitali dovrebbero facilitare l'instaurazione di legami più stretti tra questi programmi.

A livello operativo

4.14 La complessità amministrativa nella gestione e nel monitoraggio dell'attuazione del programma da parte degli operatori genera costi di gestione significativi che, in pratica, riducono il bilancio assegnato per la produzione e la distribuzione dei progetti.

4.15 Uno dei problemi cronici denunciati dagli operatori del settore, che influisce specialmente sulle piccole imprese, riguarda il lungo periodo necessario per l'approvazione delle sovvenzioni.

4.16 Per quanto riguarda il nuovo dispositivo finanziario concepito per agevolare l'accesso delle piccole e medie imprese e di altri operatori al credito, il ricorso a un tale strumento finanziario non è una prassi comune per il settore culturale. Esiste il rischio che gli istituti finanziari non siano interessati a partecipare, considerati i modesti importi in gioco, la mancanza di familiarità con i problemi specifici del settore culturale e la limitata redditività di alcuni tipi di progetti culturali che non potrebbero vedere la luce senza l'aiuto dei fondi pubblici.

4.17 Il monitoraggio operativo e la gestione delle garanzie accordate attraverso il suddetto dispositivo finanziario sono realizzati per mezzo del Fondo europeo per gli investimenti (FEI), che non possiede ancora una conoscenza specialistica specifica nel settore culturale.

4.18 Il Fondo MEDIA di garanzia della produzione, che la Commissione ha lanciato nel 2010 e che vanta una conoscenza specialistica riconosciuta in questo campo, dimostra la necessità di una maggiore sinergia tra il nuovo strumento finanziario e gli organismi già esistenti ⁽⁵⁾.

4.19 L'unificazione dei punti di contatto del programma Cultura e degli sportelli MEDIA nello sportello unico Europa creativa è, in teoria, una buona idea. Lo scopo di questo raggruppamento è di garantire in tal modo una centralizzazione delle informazioni relative ai programmi disponibili e di realizzare economie su grande scala mettendo in comune le risorse.

⁽⁵⁾ Ad esempio, in Francia l'IFCIC (Istituto per il finanziamento del cinema e delle industrie culturali) e in Spagna l'Audiovisual SGR (organismo creato all'inizio del 2005 per iniziativa del ministero della Cultura spagnolo, con il coinvolgimento dell'Istituto della cinematografia e delle arti visive e di enti che gestiscono i diritti dei produttori audiovisivi spagnoli).

4.20 A livello operativo sono possibili sinergie, soprattutto per quel che concerne il *management* comune e la comunicazione, ma è importante tener presente che alcuni Stati, come la Francia o la Germania, hanno sviluppato una rete di sportelli regionali che tengono conto della diversità culturale e che hanno il compito di essere vicini agli operatori del territorio. Inoltre, le attività di base del settore culturale e di quello audiovisivo sono abbastanza diverse: le reti di produzione e distribuzione sono differenti e i relativi soggetti chiave hanno bisogno di conoscenze specialistiche differenti.

4.21 In quest'ottica, il livellamento delle competenze attraverso l'imposizione di questa centralizzazione potrebbe rivelarsi dannoso. Le economie realizzate in questo modo possono essere trascurabili e non giustificare le modifiche strutturali

proposte. Inoltre, viene guardato con sospetto il fatto che agli sportelli sia affidato anche il compito di fornire dati statistici, oppure di sostenere la Commissione nel garantire una comunicazione adeguata e la divulgazione dei risultati e dell'impatto del programma, senza tuttavia prevedere i mezzi finanziari necessari per queste attività.

4.22 I cambiamenti in materia di comitatologia potrebbero suscitare delle critiche, visto che la Commissione propone di modificare le procedure di comitato per tutti i programmi. I rappresentanti degli Stati membri perderanno il potere di codecisione e cogestione, che passerà alla Commissione europea, e il loro ruolo sarà limitato alla convalida dei progetti preselezionati.

Bruxelles, 28 marzo 2012

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON
