



Bruksela, dnia 30.4.2018r.
COM(2018) 248 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Ocena śródkresowa programu Kreatywna Europa (2014-2020)

{SWD(2018) 159 final}

WPROWADZENIE

Kultura i kreatywność odgrywają istotną rolę we współczesnych społeczeństwach i przyczyniają się w znacznym stopniu do kształtowania naszej europejskiej przyszłości. W ujęciu ekonomicznym sektor kultury i sektor kreatywny wytwarzają około 509 mld EUR wartości dodanej do produktu krajowego brutto (PKB), co stanowi 5,3 % wartości łącznej dla UE, oraz obejmują 12 milionów pełnoetatowych miejsc pracy, co stanowi 7,5 % ogółu pracowników w Europie¹. Stanowią one trzecie pod względem wielkości źródło zatrudnienia w UE, po budownictwie i sektorze żywności i napojów. Mają one również znaczny wkład w inwestycje, innowacje i tworzenie miejsc pracy w całej gospodarce. Pozytywny efekt mnożnikowy jest w szczególności widoczny w przypadku sektora cyfrowego, np. treści powodują tworzenie infrastruktury szerokopasmowej, oraz w przypadku turystyki kulturalnej. Kultura i kreatywność sprzyjają również europejskiemu wywozowi na całym świecie poprzez poprawę wizerunku Europy i europejskiego stylu życia.

Europa jest jednak czymś więcej niż jednolitym rynkiem, jest wielkim projektem kulturowym. Sektor kreatywny i sektor kultury przyczyniają się do zachowania naszej różnorodności kulturowej i językowej, wzmocnienia naszej europejskiej tożsamości oraz utrzymania spójności społecznej. Poprzez te sektory przekazywane są wiedza i wartości, które są warunkami istnienia zdrowych demokracji i społeczeństw integracyjnych. Wskutek tego kultura pomaga przybliżyć Europę jej obywatelom, szczególnie w obecnym kontekście politycznym.

Sektor kultury i sektor kreatywny tworzą pomosty między sztuką, kulturą, biznesem i technologią. Przyczyniają się do rozwoju umiejętności krytycznego myślenia i rozwiązywania problemów oraz kształtowania się postaw uwzględniających podejmowanie ryzyka; umiejętności takie będą kompetencjami kluczowymi w społeczeństwie przyszłości. Dzięki skupieniu się na kreatywności i szybkiemu przyswojeniu nowoczesnych technologii, np. użyciu przez muzea aplikacji służących usprawnieniu dostępu do zbiorów bądź wykorzystaniu w teatrach techniki wideo lub napisów, są one katalizatorami innowacji.

Program „Kreatywna Europa” jest inicjatywą Unii Europejskiej wspierającą sektor kultury i sektor kreatywny w uwolnieniu ich potencjału rozwojowego. Sektory te są z natury zróżnicowane ze względu na granice narodowe i językowe, zwiększając tym samym bogactwo naszego krajobrazu kulturowego. Jednocześnie borykają się z przeszkodami utrudniającymi transnarodowy obieg dzieł pracy twórczej oraz ograniczającymi możliwości transnarodowej działalności i docierania do nowych odbiorców w Europie i poza Europą.

Program uwzględnia dwoisty charakter działalności kulturalnej i audiowizualnej – z jednej strony sprzyja różnorodności i zaangażowaniu obywateli, a z drugiej strony napędza wzrost gospodarczy i zatrudnienie, uwzględniając też ich szerszy wkład w kreatywność, rozwój talentów, przedsiębiorczość i innowacje.

Niniejsze sprawozdanie zostało przygotowane zgodnie z art. 18 ust. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1295/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. ustanawiającego program „Kreatywna Europa” (2014–2020), który zawiera wymóg, aby Komisja sporządziła sprawozdanie śródkresowe z oceny oparte na zewnętrznej i niezależnej ocenie.

¹ Z badania „Boosting the competitiveness of cultural and creative industries for growth and jobs” [Zwiększanie konkurencyjności sektora kultury i sektora kreatywnego celem pobudzania wzrostu i tworzenia miejsc pracy] opublikowanego przez Komisję w 2016 r. i opracowanego przez Austrian Institute for SMEs/VVA Europe, z wykorzystaniem danych za okres do 2013 r. W badaniu „Creating growth” [Tworzenie wzrostu], opublikowanym przez Ernst and Young w 2014 r., szacuje się, że w 2012 r. sektor kultury i sektor kreatywny zanotowały przychody równe 536 mld EUR, wytworzyły 4,2 % PKB oraz zatrudniały 7 milionów osób, co stanowiło 3,3 % ludności aktywnej zawodowo. Na poziomie europejskim brakuje porównywalnych danych statystycznych dotyczących sektora kultury i sektora kreatywnego.

W tej śródkresowej ocenie dokonuje się przeglądu postępów we wdrażaniu programu „Kreatywna Europa”, opisując jego osiągnięcia i główne niedociągnięcia w oparciu o sprawozdanie z niezależnej oceny, bezpośrednie doświadczenia w zarządzaniu programem oraz szeroko zakrojone konsultacje z zainteresowanymi stronami. Sprawozdaniu towarzyszy dokument roboczy służb Komisji, w którym przedstawiono dowody wykorzystane w niniejszym sprawozdaniu.

KONTEKST PROGRAMU „KREATYWNA EUROPA”

„Kreatywna Europa” jest programem ramowym Unii Europejskiej wspierającym sektor kultury i sektor kreatywny. W 2014 r. objął on trzy programy (MEDIA, Kultura i MEDIA Mundus) celem stworzenia jednego kompleksowego instrumentu służącego zwiększeniu efektywności, skuteczniejszego wykorzystania możliwości wynikających z transformacji cyfrowej i rozwiązania problemu fragmentacji rynku.

Architektura programu uwzględnia niejednorodność sektora kultury i sektora kreatywnego, ich różnych grup docelowych i konieczność indywidualnych rozwiązań. Dlatego program składa się z dwóch niezależnych podprogramów i komponentu międzysektorowego.

Podprogram MEDIA, zwany dalej „podprogramem MEDIA”, który został utworzony w 1991 r. jako działanie towarzyszące dyrektywie o telewizji bez granic skierowane do sektora audiowizualnego, wspiera tworzenie treści audiowizualnych (filmów, seriali telewizyjnych, gier wideo) oraz ich dostępność dla europejskich i światowych odbiorców poprzez wszystkie kanały dystrybucji.

Podprogram Kultura obejmuje inicjatywy sektora kultury, takie jak inicjatywy na rzecz współpracy transgranicznej, platformy, tworzenie sieci kontaktów i tłumaczenie dzieł literackich.

Komponent międzysektorowy, przeznaczony dla wszystkich podmiotów działających w sektorze kultury i sektorze kreatywnym i obejmująca system poręczeń, wspiera transnarodową współpracę polityczną. Komponent ten zapewnia także wsparcie dla biur programu „Kreatywna Europa” (Creative Europe Desk) we wszystkich krajach uczestniczących, aby docierać do zainteresowanych podmiotów.

Program uzupełnia działania na poziomie krajowym w sektorze kultury i sektorze audiowizualnym, odzwierciedlając priorytety polityki, które UE realizuje w sektorze kultury i sektorze kreatywnym.

Program „Kreatywna Europa” jest otwarty dla organizacji działających w sektorze kultury i sektorze kreatywnym z państw członkowskich UE oraz, pod pewnymi warunkami, niektórych państw niebędących członkami UE. Obecnie opisywany program obejmuje 33 kraje uczestniczące, od Norwegii po Tunezję, od Ukrainy po region Bałkanów. W szczególności udział w podprogramie MEDIA musi być zgodny z dyrektywą 2010/13/UE (dyrektywą o audiowizualnych usługach medialnych).

Program został ustanowiony na okres od dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia 31 grudnia 2020 r. Niniejsze sprawozdanie obejmuje wszystkie komponenty programu (z wyjątkiem Europejskich Stolic Kultury, które są ujęte w odrębnych ocenach) i cały jego zakres geograficzny w ciągu pierwszych trzech lat realizacji programu.

GŁÓWNE USTALENIA ZAWARTE W SPRAWOZDANIU OCENIAJĄCYM²

Ocena ma następujące cele:

² Ustalenia te przedstawiono w dokumencie roboczym służb Komisji: SWD (2018) 159.

- określenie skuteczności środków podjętych w celu osiągnięcia celów programu, efektywności programu i jego europejskiej wartości dodanej,
- opisanie wewnętrznej i zewnętrznej spójności programu, trwałej adekwatności wszystkich jego celów oraz możliwości jego uproszczenia,
- opisanie wkładu programu „Kreatywna Europa” w realizację priorytetów polityki UE,
- określenie długoterminowych skutków poprzednich programów.

Zgodnie z wytycznymi w sprawie lepszego stanowienia prawa³ niniejsza ocena dotyczy adekwatności, spójności, skuteczności, efektywności, zrównoważonego charakteru i europejskiej wartości dodanej programu.

Adekwatność

Ogólnie rzecz ujmując, powody podjęcia działań w ramach programu i jego cele pozostają adekwatne do priorytetów polityki UE i **kluczowych wyzwań sektora kultury i sektora kreatywnego**, a mianowicie rozdrobnionych rynków, globalnej konkurencji, zakłóceń w zakresie transformacji cyfrowej, a także dostępu do finansowania.

Program „Kreatywna Europa” uwzględnia te wyzwania i stale dostosowuje swoje wsparcie w kontekście zmieniającej się struktury konsumpcji do potrzeb beneficjentów w sektorach ulegających szybkim przemianom.

Pomimo pozytywnych osiągnięć należy jednak robić więcej, aby w pełni wykorzystać możliwości, jakie daje transformacja cyfrowa, biorąc pod uwagę nowych odbiorców i nową strukturę konsumpcji oraz sposoby, w jakie dzieła kultury i pracy twórczej się tworzy, produkuje, udostępnia oraz uzyskuje z nich przychody w gospodarce cyfrowej.

Podprogram **MEDIA** zwiększył transgraniczny obieg europejskich filmów i produkcji audiowizualnych oraz stworzył bądź poszerzył dostępność tych europejskich dzieł dla obywateli Unii Europejskiej. Jest to bardzo istotne, ponieważ z ponad 1 500 filmów wyprodukowanych rocznie w Europie mniej niż połowa dociera poza terytorium kraju ich pochodzenia. Podprogram MEDIA wspiera także tworzenie dzieł przed rozpoczęciem produkcji, aby zwiększyć ich potencjalną atrakcyjność w skali transgranicznej.

Podprogram MEDIA został dostosowany do nowych trendów rynkowych, w tym poprzez promocję utworów europejskich w internecie. Ścisła współpraca w całym łańcuchu wartości i ponad granicami może jednak pomóc specjalistom współdziałać w odpowiedzi na transformację cyfrową i globalizację.

Podprogram **Kultura** inwestuje w kulturę, aby pobudzać spójność społeczną, tworzenie miejsc pracy i wzrost gospodarczy w regionach i miastach. Inicjatywy w ramach programu „Kreatywna Europa” są nadal adekwatne do celu, jakim jest **zachowanie dziedzictwa kulturowego i różnorodności kulturowej w Europie**, a także promowanie twórczości artystycznej i wartości europejskich.

W ramach **komponentu międzysektorowego** system poręczeń reaguje bezpośrednio na potrzeby działających w sektorze kultury i sektorze kreatywnym MŚP, które mają trudności z dostępem do kredytów ze względu na niematerialny charakter ich aktywów. Silna reakcja rynku na uruchomienie tego instrumentu w 2016 r., wraz z trzema umowami poręczenia podpisanymi w styczniu 2017 r., pokazuje adekwatność środka do potrzeb rynku. Dodatkowe środki finansowe w wysokości 60 mln EUR (z Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych), odpowiadające 50 % całkowitego budżetu, zostaną przekazane już w 2017 r., co

³ https://ec.europa.eu/info/better-regulation-guidelines-and-toolbox_pl

umożliwi szybsze wdrażanie wsparcia w postaci poręczeń, dotarcie do większej liczby państw i sektorów oraz zwiększenie równowagi geograficznej i sektorowej.

Spójność

Program „Kreatywna Europa” obejmuje zestaw działań wspierających sektor audiowizualny i sektor kultury i jest wewnętrznie spójny w ramach podprogramów MEDIA i Kultura. Podprogram MEDIA uwzględnia spójne ujęcie różnych etapów łańcucha wartości; podprogram Kultura zapewnia w dużej mierze spójną reakcję na szeroki zakres potrzeb w całym sektorze kultury.

Spójność programu „Kreatywna Europa” jako całości można zwiększyć poprzez większe wsparcie dla prac międzysektorowych w ramach komponentu międzysektorowego.

Cele i priorytety programu „Kreatywna Europa” są ogólnie spójne i komplementarne z celami i priorytetami krajowych polityk i programów, a zatem są zgodne z zasadą pomocniczości.

Program „Kreatywna Europa” jest spójny z celami strategii „Europa 2020” w zakresie inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu oraz jej sztandarowego projektu, tj. strategii jednolitego rynku cyfrowego, którą uruchomiono w 2015 r.

Podprogram MEDIA przyczynia się do realizacji strategii jednolitego rynku cyfrowego. Zachęcając do rozpowszechniania utworów europejskich na arenie międzynarodowej, podprogram MEDIA wspiera transgraniczny dostęp do treści i odgrywa kluczową rolę we wdrażaniu środków wspierających towarzyszących reformie prawa autorskiego. Uzupełnia również wymogi dotyczące promocji i eksponowania utworów europejskich, określone we wniosku dotyczącym przeglądu dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych.

Skutki podprogramu MEDIA mogą być dodatkowo wzmacniane poprzez większą spójność z krajowymi programami wspierania filmów, które zapewniają znaczną część pomocy dla sektora audiowizualnego (około 2 mld EUR rocznie w porównaniu z około 115 mln EUR w przypadku podprogramu MEDIA). W tym celu w 2015 r. rozpoczęto dialog z dyrektorami Europejskich Agencji Filmowych (EFAD), aby opracować wspólną, strategiczną wizję dla branży. Ponadto w lipcu 2017 r. ustanowiono grupę otwartej koordynacji złożoną z ekspertów z państw członkowskich i zajmującą się poprawą obiegu filmów europejskich.

Istnieje silna spójność między programem „Kreatywna Europa” a założeniami Europejskiej agencji kultury w dobie globalizacji świata polegającymi na promowaniu kultury jako katalizatora kreatywności. Dowodzi tego wsparcie programu na rzecz budowania zdolności i rozwoju umiejętności podmiotów sektora kultury i sektora kreatywnego. W szczególności budowanie zdolności i rozwój umiejętności są elementami różnych inicjatyw podprogramu Kultura, w szczególności projektów współpracy i sieci.

Program „Kreatywna Europa” jest zasadniczo spójny z innymi międzynarodowymi programami na rzecz sektora kultury wywodzącymi się głównie z funduszy powierniczych i fundacji, których środki finansowe są relatywnie niewielkie i mają charakter doraźny. Podprogram Kultura uzupełnia inne międzynarodowe wsparcie, zapewniając stosunkowo duży i spójny poziom finansowania prac transnarodowych.

Skuteczność

Program „Kreatywna Europa” w istotnym stopniu przyczynił się do realizacji **celu w zakresie zatrudnienia określonego w strategii „Europa 2020” oraz priorytetów obecnej Komisji**, tj. pobudzania inwestycji w celu tworzenia miejsc pracy oraz pogłębionego i bardziej sprawiedliwego rynku wewnętrznego opartego na wzmocnionej bazie przemysłowej. W latach 2014–2016 w ramach programu „Kreatywna Europa” przekazano środki finansowe w wysokości

544 mln EUR na rzecz 2 580 podmiotów z sektora kultury i sektora kreatywnego. Program „Kreatywna Europa” skutkowało utworzeniem w tym okresie około 3 000 miejsc pracy.

Podprogram **MEDIA** zapewnia wsparcie w postaci działań szkoleniowych i rozwojowych na dystrybucję i pokazy. W szczególności podtrzymuje rynek wewnętrzny niekrajowych filmów europejskich, wspierając transgraniczną dystrybucję ponad 400 filmów rocznie, co odpowiada 25 % rocznej produkcji filmowej w Europie. Filmy otrzymujące wsparcie na dystrybucję z podprogramu MEDIA obejrzało w kinie łącznie ponad 65 mln widzów rocznie⁴. Wsparcie to pomogło również zwiększyć dostępność legalnych treści w całej UE. Ponadto sieć Europa Cinemas, największy pojedynczy beneficjent podprogramu MEDIA, koncentruje się na pokazywaniu w 33 państwach niekrajowych filmów europejskich, które w innym przypadku miałyby trudności z dotarciem do tych państw.

Jednak o ile liczba widzów w kinach w Europie wzrosła do najwyższych od 2014 r. poziomów, to ogólna liczba widzów filmów europejskich nie wzrosła znacząco. Oznacza to, że wzrost liczby widzów w kinach w Europie był napędzany przez filmy amerykańskie⁵.

Usługi wideo na żądanie (VoD) wspierane obecnie w ramach programu to przede wszystkim krajowe usługi VoD z bogatym katalogiem filmów europejskich, w tym filmów niekrajowych, jednak z ograniczoną liczbą odbiorców.

W przypadku podprogramu MEDIA należy dalej pracować nad stroną popytową, aby docierać z tymi filmami do szerszego grona odbiorców, a zwłaszcza do nowych pokoleń, pokoleń epoki cyfrowej stanowiących przyszłość rynków audiowizualnych. Ponadto na przestrzeni lat zwiększono zakres podprogramu MEDIA bez równoważnego zwiększenia budżetu, w związku z czym finansowanie jest rozłożone zbyt szeroko wśród wielu beneficjentów. Obecnie istnieje 14 inicjatyw dotyczących różnych segmentów branży audiowizualnej. Wymaga to większego skupienia pomocy na zwiększaniu skali działalności i wspieraniu współpracy branżowej w całej Europie, w szczególności w kontekście bardziej otwartego i konkurencyjnego rynku cyfrowego.

Podprogram **Kultura** wspiera większość podsektorów w sposób zrównoważony, ale pojawiają się obawy dotyczące priorytetowego traktowania celów gospodarczych kosztem kwestii artystycznych i społecznych. Średnia wielkość wspieranych projektów wzrosła ponad dwukrotnie, liczba podmiotów spadła o jedną trzecią przy zwiększeniu orientacji programu na konkurencyjność. Podprogram ten był jednak w stanie przyciągnąć wiele różnych sektorów kultury, w tym sektory o wyraźnym wymiarze przemysłowym i sektory pozbawione tego wymiaru. Wreszcie działania wspierane przez program Kultura przyczyniają się do tworzenia „europejskiej przestrzeni kulturalnej”, a tym samym przyczyniają się do promowania różnorodności kulturowej.

W ramach **komponentu międzysektorowego** natychmiast po udostępnieniu budżetu w 2016 r. uruchomiono system poręczeń. Komisja uzupełniła ten budżet o 50 %, przy wsparciu z Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych, reagując na silną reakcję rynku. Poza systemem poręczeń ograniczony budżet komponentu międzysektorowego ograniczył zdolność prowadzenia działań międzysektorowych w praktyce.

Efektywność

Biorąc pod uwagę ogromny rozmiar i zasięg sektora audiowizualnego i sektora kultury na poziomie europejskim oraz obszary geograficzne objęte programami poddany ocenie, budżet programu „Kreatywna Europa” nie jest wystarczający, aby przynieść istotne skutki w skali europejskiej lub na poziomie sektorowym.

⁴ Nie licząc widzów w kinach na rynku krajowym.

⁵ W 2016 r. filmy amerykańskie mają 67,4 % udziału w rynku europejskich przychodów ze sprzedaży biletów.

Opłacalność programów jest zadowalająca i poprawiono ją w ujęciu ogólnym pomiędzy kolejnymi okresami programowania. Efektywność większości inicjatyw poprawiła się lub pozostała na stabilnym poziomie. Odsetek powodzenia spadł pomiędzy kolejnymi okresami programowania, co oznacza, że programy otrzymują niewystarczające finansowanie w porównaniu z potencjalnym zainteresowaniem, jakie wzbudzają; odrzucana jest duża liczba dobrych wniosków.

W przypadku podprogramu MEDIA znaczące przyrosty efektywności osiągnięto dzięki wnioskowi elektronicznym, wprowadzeniu płatności ryczałtowych dla trzech inicjatyw (festiwali, rozwoju i dystrybucji) oraz udzielaniu dotacji w pakietach pojedynczych umów. Wzrost liczby małych transakcji powoduje jednak administracyjne koszty pośrednie.

Efektywność inicjatyw w ramach podprogramu Kultura była ogólnie wyższa niż w przypadku poprzedzających go programów. Wzrost kosztów w przeliczeniu na projekty był zwykle rekompensowany wyższym poziomem rezultatów lub przyczynianiem się do zwiększenia poziomów rezultatów lub skutków. Na przykład „platformy” były opłacalne zwłaszcza w przypadku stosunkowo bezpośrednich sposobów dotarcia do artystów, a „projekty tłumaczeń literackich” zaowocowały większą liczbą tłumaczeń niż projekty wspierane w ramach poprzedniego programu.

W ramach komponentu międzysektorowego największym działaniem był system poręczeń, który wdrożono bardzo sprawnie po jego uruchomieniu w połowie 2016 r. Postępy w jego realizacji przekroczyły oczekiwania, ponieważ w 2017 r. podpisano osiem umów poręczenia na sześciu terytoriach, podczas gdy cel na 2020 r. przewidywał 10 umów poręczenia na ośmiu terytoriach.

Komisja i Agencja Wykonawcza ds. Edukacji, Kultury i Sektora Audiowizualnego (EACEA) monitorowały wdrażanie systemów wsparcia i realizację rezultatów. Nie przeprowadzono jednak systematycznej analizy i sprawozdawczości dotyczącej wyników i skutków uzyskanych na poziomie programu. Częściowo wynika to z faktu skoncentrowania się na wdrażaniu w pierwszym etapie programu, a częściowo z niewystarczających wskaźników efektywności związanych z działaniami w ramach programu. Prowadzi to do gorszego dokumentowania osiągnięć programu i utrudnia ocenę wyników.

Zrównoważony charakter

Zrównoważony charakter wyników polega przede wszystkim na kontynuowaniu partnerstw rozpoczętych w ramach programu „Kreatywna Europa” i poprzedzających go programów. W ramach podprogramów MEDIA i Kultura współpraca między partnerami projektów jest kontynuowana w pewnej formie po zakończeniu cyklu życia projektu. W ramach podprogramu MEDIA zrównoważony charakter polega również na zamiarze i zdolności organizacji do kontynuowania współpracy, tj. trwałego zainteresowania (współ-)produkcją lub dystrybucją dzieł o wymiarze europejskim.

Zrównoważony charakter skutków materializuje się poprzez wymianę doświadczeń podczas realizacji projektów i ich upowszechnianie. To z kolei prowadzi do profesjonalizacji sektora poprzez zwiększenie zdolności do pracy w skali międzynarodowej oraz rozwój nowych umiejętności i kompetencji lub wykorzystanie wyników projektu w całym sektorze. Tak było w przypadku różnych programów, ale w szczególności w przypadku podprogramu Kultura i poprzedzającego go programu.

Europejska wartość dodana

Program „Kreatywna Europa” tworzy europejską wartość dodaną, w szczególności poprzez skupienie się na współpracy transnarodowej przy jednoczesnym wykorzystaniu krajowych programów wsparcia. Tylko kilka międzynarodowych funduszy wspiera współpracę transnarodową, a te, które to czynią, mają znacznie mniejszą skalę. Większość wspieranych działań zostałaby znacznie zmniejszona pod względem zakresu i rozmiaru lub nie doszłaby do skutku bez finansowania z programu „Kreatywna Europa” i poprzedzających go programów.

Podprogram MEDIA pomógł połączyć różne podmioty z różnych państw członkowskich, przynosząc wartość dla całego sektora audiowizualnego. Wyspecjalizowane sieci ponadnarodowe, na przykład Europa Distribution lub Europa International, umożliwiły odpowiednio dystrybutorom i agentom sprzedaży połączenie wysiłków na rzecz promocji i dystrybucji utworów europejskich. Dzięki wsparciu z podprogramu MEDIA znaczna liczba utworów europejskich przemieszczała się i była oglądana poza granicami kraju, przyczyniając się w ten sposób do promowania różnorodności europejskiej kultury. Podprogram MEDIA przyczynił się również do osiągnięcia celu jednolitego rynku cyfrowego, jakim jest szerszy dostęp do treści internetowych. Jednocześnie możliwa jest dalsza poprawa obiegu utworów europejskich poprzez dokładniejszą selekcję, skuteczniejszą promocję i lepszy marketing utworów europejskich.

Poszczególne państwa borykają się z różnymi wyzwaniami w ramach budowania swoich sektorów audiowizualnych. W związku z tym w ramach podprogramu MEDIA podjęto również starania w kwestii równych warunków działania w państwach o różnych zdolnościach poprzez szereg działań pozytywnych na rzecz państw o niskich zdolnościach audiowizualnych, co przyczyniło się do większego zaangażowania specjalistów z całej Unii.

W przypadku podprogramu Kultura finansowane działania są mniej ściśle osadzone w istniejących procesach, choć zazwyczaj można je ściśle dostosować do ogólnej działalności organizacji. W przypadku większości działań najprawdopodobniej nie doszłyby one do skutku bez finansowania z UE.

Przewiduje się, że w ramach komponentu międzysektorowego system poręczeń będzie miał efekt dźwigni równy 6, co jest bardzo skutecznym sposobem zwiększenia dostępu do finansowania. Przy wykorzystaniu początkowego budżetu w wysokości 121 mln EUR MŚP i podmioty działające w obszarze kultury w całej Europie uzyskają ponad 700 mln EUR w formie pożyczek.

GLÓWNE ZALECENIA ZAWARTE W OCENIE ZEWNĘTRZNEJ ORAZ PROPONOWANE DZIAŁANIA KOMISJI

Adekwatność

Powodzenie programu „Kreatywna Europa” będzie się w dużym stopniu opierać na zdolności docierania do odbiorców z kulturowo różnorodnymi treściami. Dlatego też w badaniu zewnętrznym podkreślono konieczność większego skupienia się na odbiorcach.

Europejska kultura musi uwzględnić cyfrową rewolucję, aby zachować swoją różnorodność, jak również tworzyć wysokiej jakości treści dostępne w skali globalnej. W istocie ocena wykazała konieczność dostosowania się do zmieniającego się otoczenia. Cyfryzacja może powodować pozytywne sprzężenie zwrotne pomiędzy większym dostępem do dzieł kultury i pracy twórczej, przedsiębiorczością i nowymi możliwościami inwestycyjnymi.

W kontekście corocznego monitorowania Komisja przedstawi sposób wykorzystywania w ramach programu możliwości wynikających z transformacji cyfrowej, od tworzenia wysokiej jakości treści po wypracowanie nowych kanałów dystrybucji.

Ocena wskazuje na konieczność, aby w komponencie MEDIA następnego programu wsparcie mocniej ukierunkować na treści, które mogą być przekazywane ponad granicami. Przyszły podprogram MEDIA mógłby w uprzywilejowany sposób traktować dzieła i koprodukcje mogące przynieść transgraniczny sukces. Jako że sektor audiowizualny przechodzi ciągłe zmiany, wsparcie na poziomie europejskim może również objąć eksperymentowanie z nowymi rodzajami narracji.

Dystrybucja i promocja będą odgrywać strategiczną rolę w docieraniu do odbiorców. Treści muszą być udostępniane tam, gdzie znajdują się odbiorcy, na przykład poprzez większe możliwości dostępu internetowego. Dlatego też podprogram MEDIA po 2020 r. mógłby uwzględniać innowacyjne modele promocji i dystrybucji treści obejmujące autorów, producentów, agentów sprzedaży, dystrybutorów i usługi na platformach. Wsparcie w ramach podprogramu MEDIA na dystrybucję internetową może również nabrać bardziej strategicznego charakteru. Na przykład podmioty z ambicjami, aby zwiększać skalę działania, można zachęcać do współpracy i tworzenia prawdziwie transgranicznych strategii i modeli biznesowych umożliwiających konkurowanie z globalnymi platformami.

Począwszy od okresu 2018–2020 Komisja rozpocznie dialog na temat treści, w szczególności w celu sprawdzenia możliwości zwiększenia skuteczności wsparcia na rzecz telewizji w świetle zmieniających się formatów audiowizualnych (seriale telewizyjne, internet, rozwiązania transmedialne). Komisja uruchomi również dialog dotyczący sposobów jak najlepszego wspierania promocji i marketingu. W tym kontekście rozpocznie mały eksperyment pilotażowy z wykorzystaniem dużych zbiorów danych w celu dopasowania treści do odbiorców.

Nawet jeżeli podprogram Kultura ma istotne znaczenie dla wspierania potrzeb organizacji sektora kultury oraz dla przyczyniania się do różnorodności kulturowej w Europie, należy lepiej uwzględniać ambicje małych podmiotów sektora kultury. W tym celu Komisja oceni, czy małe podmioty mają dostęp do finansowego wsparcia odpowiadającego aspiracjom, aby rozszerzać działalność poza swoimi rynkami krajowymi. Jednocześnie Komisja przeanalizuje, czy rozróżnienie między małymi i dużymi projektami współpracy ma istotne znaczenie dla rozwoju i wzrostu podmiotów sektora kultury.

Mimo że projekty finansowane w ramach sieci europejskich mogą przynosić pozytywne skutki, ich początkowa konstrukcja nie zapewniła beneficjentom pożądanej przez nich elastyczności służącej dostosowaniu ich działań do szerszych zmian w branży i na rynku. Nawet jeśli możliwe jest uwzględnienie nowych aspektów i dostosowań na podstawie programów prac, które przedkładają co roku. Dlatego też konieczne jest: - umożliwienie beneficjentom sieci

europjskich modyfikacji okreonych aspektów ich dziaań ujętych w projekcie w reakcji na nowe trendy technologiczne i rynkowe; - zapewnienie nieprzerwanej adekwatności tematycznej projektów współpracy poprzez umożliwienie beneficjentom łatwiejszego zmieniaania lub modyfikowania swoich dziaań.

Pomimo ogólnej adekwatności obszaru tłumaczeń literackich należy w dalszym ciągu wspierać różnorodność językową poprzez zachęcanie do tłumaczenia dzieł literackich pochodzących z mniejszych państw na języki angielski, francuski, niemiecki i hiszpański; oraz poprzez ewentualne lepsze uwzględnienie pomniejszych gatunków literackich, na przykład książek dla dzieci, sztuk teatralnych i poezji.

Jeżeli chodzi o komponent międzysektorowy, następny program będzie bazował na doświadczeniach i wiedzy pozyskanych w ramach systemu poręczeń dotyczących potrzeb finansowych podmiotów i przedsiębiorstw sektora kultury. Doświadczenia te pokazują, że wspomniane instrumenty finansowe zapewniają dźwignię finansową dla prywatnych inwestycji w projekty poprzez wspólne ponoszenie obciążeń związanych z ryzykiem oraz zwiększanie ich potencjału rynkowego. Rozważyć można różnorodne instrumenty, łącząc finansowanie publiczne i prywatne oraz uwzględniając instrument kapitałowy w przypadku większych projektów o wyższym poziomie ryzyka.

W okresie do 2020 r. system poręczeń, będący inicjatywą przewodnią, będzie zaspokajał znaczny popyt na rynku poprzez zawieranie dodatkowych umów poręczenia do osiągnięcia pułapu uwzględniającego dodatkowe środki wniesione przez Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS). Dzięki temu rozszerzony zostanie geograficzny zasięg pośredników finansowych w zakresie kredytowania sektora kultury i sektora kreatywnego.

Należy również rozwijać inne rodzaje projektów międzysektorowych. Komisja będzie dążyła do zacieśniania współpracy i zwiększania efektów synergii w ramach wdrażania projektów i dziaań międzysektorowych, na przykład projektów na rzecz integracji uchodźców oraz modułów studiów magisterskich w dziedzinie sztuki i nauki.

Spójność

Podjęmowane będą dalsze wysiłki na rzecz większej spójności programu „Kreatywna Europa” z celami polityki UE, na przykład Europejską agendą kultury w dobie globalizacji świata i strategią jednolitego rynku cyfrowego, poprzez wyraźne uwzględnienie w programie wspomnianych celów polityki.

Program „Kreatywna Europa” dopełnia inne programy finansowania ze środków UE, w szczególności programy Erasmus +, „Horyzont 2020” i programy w obszarze migracji i obywatelstwa. Aby odpowiedzieć na potrzebę większej ilości informacji o dodatkowych możliwościach z innych źródeł finansowania UE, Komisji rozważy wszelkie możliwe rozwiązania, w tym publikację broszury służącej zwiększeniu wiedzy zainteresowanych stron o dostępnym ogólnym wsparciu biznesowym i gospodarczym oraz o finansowaniu kultury w różnych kontekstach (np. edukacji, szkoleń, badań, infrastruktury).

Aby zwiększyć spójność z międzynarodowymi i krajowymi źródłami finansowania, Komisja będzie prowadziła szerszą wymianę informacji z jednostkami branżowymi z państw członkowskich, sprzyjając dostosowaniom do programu „Kreatywna Europa”. Łatwiejszej komplementarności służyć może wspieranie dialogu z międzynarodowymi organizacjami finansującymi, na przykład EURIMAGES.

Komponent MEDIA będzie w dalszym ciągu towarzyszył staraniom, aby zwiększać dostępność europejskich treści on-line, zgodnie ze zreformowanymi ramami dotyczącymi prawa autorskiego. Będzie służył wspieraniu promocji utworów europejskich zgodnie z dyrektywą o audiowizualnych usługach medialnych.

W relacjach z funduszami państw członkowskich zapewni się większą spójność, lepsze dopasowanie i dokładniejszą komplementarność z podprogramem MEDIA. W tym celu w ramach podprogramu MEDIA można przekazywać wsparcie na dialog merytoryczny sprzyjający współpracy i efektom synergii między państwami członkowskimi, co ma służyć osiągnięciu celów polityki UE w tej dziedzinie.

Jednocześnie, w 2018 r. kontynuowany będzie dialog ze Stowarzyszeniem Dyrektorów Europejskich Agencji Filmowych (EFAD). Do końca 2018 r. grupa otwartej koordynacji ds. obiegu europejskich filmów, składająca się z przedstawicieli państw członkowskich, zapewni użyteczne informacje o transgranicznym obiegu i transgranicznej promocji utworów europejskich, jak również o komplementarności finansowania krajowego i unijnego.

Komisja będzie w dalszym ciągu współpracować z podmiotami sektora audiowizualnego w ramach Europejskiego Forum Filmowego. Główne wnioski wynikające z tego dialogu będą sporządzane co dwa lata. Na potrzeby opracowywania polityki i kierowania wdrażaniem podprogramu MEDIA stosowane będą w sposób bardziej usystematyzowany również badania i analizy Europejskiego Obserwatorium Audiowizualnego.

Skuteczność

Program „Kreatywna Europa” będzie w zrównoważony sposób odnosił się do dwóch ogólnych celów programu, tj. różnorodności kulturowej i konkurencyjności, uwzględniając swój wielopłaszczyznowy wymiar, jak również cele kulturowe, społeczne i gospodarcze.

Ocena pokazuje, że możliwe jest skuteczniejsze wspieranie innowacji i eksperymentowania służące pobudzaniu innowacyjnych form współpracy i projektów przekrojowych między sektorami kreatywnymi (np. łączących film i modę, architekturę i rzeczywistość wirtualną), tak aby czerpać korzyści z transformacji cyfrowej.

Jeżeli chodzi o podprogram MEDIA, w następnym programie można by zwiększyć elastyczność celem umożliwienia szybkiego dostosowania do pojawiających się potrzeb, przy czym jednocześnie większy nacisk na ograniczoną liczbę działań i kluczowe priorytety zmotywuje do współpracy na rzecz przewyższania branżowych schematów.

W międzyczasie, w latach 2018–2020, podprogram MEDIA będzie dalej wspierał rozszerzanie działalności przedsiębiorstw audiowizualnych poprzez promowanie nowych modeli współpracy i połączonych strategii dystrybucji oraz poprzez dokonanie przeglądu systemu dystrybucji selektywnej w celu pobudzania trwalszej współpracy transgranicznej.

W następstwie przyjęcia przez sektor w 2017 r. Europejskiego Planu Animacji Komisja będzie pomagać we wdrażaniu wskazanych działań w celu rozszerzenia działalności europejskiej branży animacji – sektora o dużym potencjale rozwoju i konkurowania w skali międzynarodowej.

Efektywność

W ramach następnego programu przyszły podprogram MEDIA i projekt Music Moves Europe mogą mieć na celu wyszukanie sposobów nagradzania dobrych wyników i sukcesów.

W ocenie wskazano konieczność stworzenia kompleksowych ram monitorowania efektywności składających się z zestawu wskaźników ściśle związanych z celami programu, zarówno w ujęciu rezultatów i korzyści dla beneficjentów, jak również w ujęciu szerszych, bardziej długoterminowych skutków kulturowych, gospodarczych i społecznych.

Tymczasem służby Komisji zaproponują wzmocnienie w 2018 r. systemów, procesów i wskaźników monitorowania dotyczących programu „Kreatywna Europa”. Komisja przyjmie uzupełniające jakościowe i ilościowe wskaźniki efektywności zgodnie z procedurą określoną w art. 20 rozporządzenia ustanawiającego program „Kreatywna Europa” (aktu delegowanego). Komisja zajmie się wyzwaniami związanymi z obecnymi ramami monitorowania, mianowicie

charakterem wskaźników i danych objętych teraz sprawozdawczością oraz rolami i obowiązkami w odniesieniu do monitorowania programu.

Dodatkowo usprawnione zostaną też procedury składania wniosków i zapewnione będą terminowe informacje dla beneficjentów na temat wyników wyboru. W przypadku podprogramu MEDIA monitorowany będzie system kwot ryczałtowych celem dostosowywania ich do zmian rzeczywistych kosztów w sektorze, dzięki czemu nadal zapewnione będzie uproszczone i szybsze wsparcie w formie dotacji. Wdrażanie podprogramu MEDIA zostanie uproszczone i usprawnione, na przykład poprzez pogrupowanie beneficjentów oraz zmniejszenie liczby stosownych umów o udzielenie dotacji i transakcji płatniczych. W szczególności w przypadku systemów dystrybucji, stanowiących 30 % budżetu podprogramu MEDIA, planowane jest zmniejszenie liczby transakcji o 30 %, a tym samym obniżenie administracyjnych kosztów pośrednich.

Zrównoważony charakter

Program „Kreatywna Europa” dociera do obywateli poprzez wspierane dzieła i działania, umacniając ich europejską tożsamość. Mimo to ludzie nie zawsze są świadomi roli, jaką odgrywa ten program. W oparciu o dotychczasowe doświadczenia, na przykład konkursy internetowe, w większym stopniu będzie stosowana komunikacja poprzez media społecznościowe w celu dotarcia do większej liczby odbiorców. W terenie Komisja będzie organizowała konferencje i pokazy służące rozpowszechnianiu wyników, kładąc nacisk na kwestie międzysektorowe i współpracę międzysektorową.

Biura Creative Europe Desk będą zachęcane do zwiększania swojej roli, poprzez wymianę przykładów sukcesów nie tylko z własnego państwa, ale na poziomie ogólnoeuropejskim, w celu zwiększania widoczności koprodukcji i wspólnych strategii dystrybucji.

Ponieważ projekty wspierane w ramach programu „Kreatywna Europa” mogą potencjalnie docierać do wielu odbiorców i obejmują możliwości skutecznej komunikacji w stosunku do wielu osób, Komisja będzie zwiększać i ściśle monitorować zgodność z odpowiednimi wymogami w zakresie widoczności. Komisja będzie również w dalszym ciągu prezentować przykłady sukcesów oraz przekazywać beneficjentom odpowiednie narzędzia i wytyczne umożliwiające im internetowe dzielenie się swoimi przykładami.

Dzieła kultury i pracy twórczej objęte pomocą z programu „Kreatywna Europa” stanowią zasób treści o europejskim wymiarze. Z drugiej strony zainteresowane strony dostrzegły, że w większym stopniu można wykorzystać rezultaty programu. Komisja rozważy zastosowanie nowego kryterium udzielania pomocy w celu opracowania planu zrównoważonego wykorzystania rezultatów projektu. Ponadto należy rozważyć stworzenie nowych mechanizmów wykorzystania rezultatów projektów w podprogramie Kultura.

Europejska wartość dodana

Aby spożytkować istniejące partnerstwa i sieci, Komisja będzie monitorować tworzenie nowych partnerstw, np. pomiędzy państwami o dużych i małych zdolnościach.

W odniesieniu do podprogramu MEDIA Komisja w szerokim zakresie zaangażowała się w dyskusję z państwami członkowskimi na temat sposobów zapewnienia równych warunków działania między państwami, przy jednoczesnym utrzymaniu doskonałości projektów jako nadrzędnego kryterium wyboru. W konsekwencji w następnym programie sformułowana będzie nowa definicja „zdolności” w oparciu o zbiór wymiernych wskaźników.

Ostatnie zmiany ukazują istotne znaczenie kreatywności i kultury w utrzymaniu zdrowych demokracji, różnorodności i wspólnego poczucia europejskiej tożsamości. Kultura odgrywa wyjątkową rolę w zwiększaniu świadomości wspólnych wyzwań społecznych oraz może, poprzez skuteczną narrację, integrować ludzi w całej Europie. Program „Kreatywna Europa” ma duży, lecz niewykorzystany jeszcze potencjał w zakresie wspierania nowych form transgranicznego zaangażowania obywateli i potencjał ten należy w pełni spożytkować.

Następca tego programu może odegrać ważną rolę w reagowaniu na populizm przez wspieranie różnorodności kulturowej i zwiększanie tolerancji i wzajemnego zrozumienia. Z tego względu w programie tym poszerzony zostanie obywatelski wymiar objętych nim działań.