

Bryssel den 30.5.2018
SWD(2018) 291 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR

SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGEN

Följedokument till

Förslag till en förordning om inrättande av programmet för rättigheter och värden
Förslag till en förordning om inrättande av programmet för rättsliga frågor
Förslag till en förordning om inrättande av programmet Kreativa Europa

{COM(2018) 383 final} - {SEC(2018) 274 final} - {SWD(2018) 290 final}

Konsekvensbedömningen utarbetades för att analysera ett möjligt förslag om ett europeiskt program för kultur, rättigheter och värden som skulle slå samman 2014–2020 års program Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap, Ett Europa för medborgarna, Kreativa Europa och Rättsliga frågor. Den 2 maj 2018 lade Europeiska kommissionen fram sina förslag till en ny flerårig budgetram för perioden 2021-2027. Kommissionen beslutade att ha programmet Kreativa Europa som ett självständigt program och att inrätta en fond för rättsliga frågor, rättigheter och värden med två underliggande finansieringsprogram: programmet för rättsliga frågor och programmet för rättigheter och värden. Konsekvensbedömningen är fortfarande relevant som underlag för alla dessa initiativ. Enligt [dessa förslag](#) kommer programmet för rättvisa, rättigheter och värden över denna period att ha en budget på 947 miljoner EUR medan programmet Kreativa Europa kommer att ha en budget på 1 850 miljoner EUR.

Denna konsekvensbedömning har utarbetats som underlag för förberedelsen av de framtida finansieringsprogrammen för områdena värden, rättigheter, rättsliga frågor, kultur, medier och medborgardeltagande. Den analyserar möjligheten att skapa en ram för EU:s värden i EU-budgeten genom att slå samman fyra befintliga finansieringsprogram, nämligen Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap, Ett Europa för medborgarna, Kreativa Europa, och Rättsliga frågor – samt två prerogativa budgetrubriker. Syftet är att förenkla och rationalisera finansieringen, utveckla synergier mellan nuvarande program, säkerställa en tydlig inriktning på europeiskt mervärde och uppnå en kritisk massa av finansiering för att främja och skydda gemensamma EU-värden och åstadkomma konkreta resultat för EU-medborgarna.

Utgångspunkten för analysen i konsekvensbedömningen är att Europeiska unionen bygger på en värdegemenskap som delas av alla dess medborgare och är fast rotad i Europas historia, demokratiska principer och identitet. Dessa värderingar finns inskrivna i EU-fördraget och i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna och omfattar, i synnerhet, icke-diskriminering och jämlikhet, icke-rasism och tolerans, rättsstatsprincipen och rättsväsendets oberoende. De inbegriper även kulturell mångfald, yttrandefrihet, inklusive mediefrihet, mångfald, medborgardeltagande och konstnärlig frihet. Våra kulturella verk formar vårt gemensamma kulturarv och kulturella och språkliga mångfald, och återspeglar och lyfter fram betydelsen av konstnärlig och kreativ frihet i Europa. Dessa verk ger också ett viktigt bidrag i kampen mot alla former av diskriminering, inbegripet rasism och främlingsfientlighet, och är en del av kärnan av EU-projektet och EU:s identitet. För att kunna spela denna inkluderande roll för det europeiska samhället i stort måste de kulturella och kreativa sektorerna vara stabila och konkurrenskraftiga; Konstnärliga verk och kulturellt innehåll behöver få spridning såväl inom som utanför Europa.

Det finns vissa utmaningar som är gemensamma för de politikområden som analyserades i konsekvensbedömningen:

- Vår strävan att bygga en stark inre marknad, men också en värdegemenskap som bygger på gemensamma kulturella band, gemensamma värderingar, rättigheter, historiskt och kulturellt arvet och människors engagemang hämmas av tendensen att fokusera på vad som skiljer oss åt, i stället för på det som förenar oss. Populistiska, extremistiska och nationalistiska rörelser utmanar idén om vårt öppna, inkluderande, sammanhållna och demokratiska samhälle, där kulturell delaktighet och förmåga som bygger på utbildning ger förutsättningar att bygga ett mer motståndskraftigt sätt att leva tillsammans.
- EU:s kapacitet att bemöta aktuella och framtida utmaningar begränsas av att dess nuvarande finansieringsprogram avseende värden, rättigheter, medborgarskap, kultur och media är fragmenterade och har begränsade resurser. Detta gäller särskilt med avseende på övergången till

digital teknik, vilket har lett till ännu hårdare konkurrens från amerikanska aktörer på den audiovisuella marknaden och kulturmarknaden i Europa, med påtagliga negativa effekter på Europas kulturella mångfald.

Följderna av att inte ta itu med denna dubbla utmaning kan bli mycket allvarliga om förtroendet för EU:s institutioner och värden urholkas. Kvaliteten på vår demokrati skulle försvagas, och det kommer redan oroväckande signaler, med tanke på att exempelvis endast hälften av dagens unga européer betraktar demokrati som den bästa styrelseformen. Diskriminering kan förstärkas genom missbruk av online nätverk, samtidigt som medborgarna känner mindre trygghet vid utövandet av sina rättigheter. Den allmänna opinionen kan komma att bli allt mer inåtblickande och fastlåst vid nationella medier och ”kulturbubblor”, med hänsyn till försämrade indikatorer för mediernas frihet och mångfald. Detta skulle också inverka negativt på utvecklingen av en känsla av europeisk kulturell identitet. Europas anseende i världen skulle också försvagas, och det vid en tidpunkt då andra globala aktörer är i färd med att stärka sin mjuka makt med hjälp av kultur.

Mot denna bakgrund analyserades tre olika scenarier:

- Status quo, med bibehållande av fyra finansieringsprogram.
- Det andra scenariot innebär att man utvecklar synergier mellan de nuvarande programmen och samlar dessa synergier under ett enda politiskt paraply för EU-värden, med två underliggande finansieringsprogram: det europeiska programmet för kultur, rättigheter och värden och programmet för rättsliga frågor.
- Ett tredje scenario skulle innebära att ett enda finansieringsprogram skapas som omfattar alla de fyra ovannämnda finansieringsprogrammen.

Det tredje scenariot, med ett finansieringsprogram, förkastades av skäl som rörde den rättsliga grunden. Med hänsyn till Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa och Danmarks ställning enligt vad som anges i protokollen 21 och 22 som är fogade till fördragen, bör dock programmet för rättsliga frågor även fortsättningsvis vara ett separat instrument.

Konsekvensbedömningen sammanställde erfarenheterna från programmet Kreativa Europa, programmet Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap och programmet Ett Europa för medborgarna i syfte att föreslå en ny struktur. Den undersökte också genomförandemekanismer som kommer att främja EU:s värderingar och kultur samtidigt som man uppnår de mål med avseende på effektivitet, flexibilitet, synergier och förenkling som fastställts för nästa fleråriga budgetram. Resultaten av halvtidsöversynen beaktades på vederbörligt sätt. Samtliga utvärderade program har visat på ett tydligt mervärde. Analysen visade dock att det finns utrymme för förbättring i förhållande till den nuvarande situationen med fyra finansieringsprogram.

Det valda alternativet som föreslås utifrån den nuvarande situationen och grundscenariot är att utveckla synergier mellan nuvarande program och prerogativa budgetrubriker och att samla dessa synergier under ett och samma politiska paraply för EU-värden, med två underliggande finansieringsprogram: Det europeiska programmet för kultur, rättigheter och värden och programmet för rättsliga frågor. Den nya strukturen syftar till att: utveckla synergier mellan politikområden där det finns en gemensam grund för åtgärder, samtidigt som hänsyn tas till områdenas särdrag, minska överlappningar och fragmentering, säkerställa flexibilitet vid tilldelningen av medel, men samtidigt en viss grad av förutsägbarhet i finansieringen av varje politikområde, främja sektorsöverskridande och innovativa åtgärder, och säkerställa att det finns en kritisk massa av resurser för att främja värden, samtidigt som behoven för varje politikområde beaktas, Det nya systemet med gruppering i kluster kommer att göra det möjligt att ytterligare utnyttja de nuvarande programmens

potential att främja EU:s värden och att öka mervärdet för EU. Enligt denna modell är det av största vikt att dra full nytta av samspelet mellan kulturell mångfald, historiska minnen och potentialen i den kreativa sektorn, å ena sidan, och principer såsom rättvisa, rättigheter, jämlikhet och antidiskriminering, å den andra. Medborgarskapet som gemensam nämnare kommer att göra detta möjligt.

Det övergripande initiativet förväntas öka EU:s förmåga att främja och skydda våra värden genom att utveckla synergier mellan befintliga finansieringsprogram. Det föreslagna programmet erkänner och upprätthåller emellertid de enskilda politikområdenas särskilda egenskaper, bland annat genom utformning av särskilda mål och programelement. Strukturen hos det europeiska programmet för kultur, rättigheter och värden erbjuder rak förenkling, från fyra finansieringsprogram till endast två finansieringsprogram i framtiden. Det finns ingen rangordning i fråga om prioriteringar mellan de olika elementen i den föreslagna ramen eller mellan prioriteringar inom ett visst element, utan utformningen av programmet främjar flexibilitet.

Den 20 april 2018 avgav nämnden för lagstiftningskontroll ett positivt yttrande om den åtföljande konsekvensbedömningen. Nämnden inkluderade en rekommendation som ytterligare förbättrar rapporten. Till nyckelaspekterna i denna rekommendation hörde ett fullt utnyttjande av utvärderingsresultaten, en bättre utformning av de framtida prioriteringarna och ett förtydligande av de förväntade effekterna av förändringarna när det gäller genomförandemekanismerna. Dessa aspekter förstärktes i den slutliga versionen av konsekvensbedömningen.

Kommissionen beslutade att ha programmet Kreativa Europa som ett självständigt program och att inrätta en fond för rättsliga frågor, rättigheter och värden som omfattar två program: programmet för rättsliga frågor och programmet för rättigheter och värden. Konsekvensbedömningen är fortfarande relevant som underlag för alla dessa initiativ. Detta beslut återspeglas i det förslagspaketet avseende en flerårig budgetram efter 2020 som kommissionen lade fram den 2 maj 2018.