

Bruxelles, 31. svibnja 2018.
(OR. en)

**Međuinstitucijski predmet:
2018/0190 (COD)**

9616/18
ADD 1

CULT 72
AUDIO 45
JAI 571
FREMP 88
INF 97
COPEN 175
DROIPEN 82
JUSTCIV 131
RELEX 497
CADREFIN 64
IA 163
CODEC 928

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavni tajnik Europske komisije, potpisao g. Jordi AYET PUIGARNAU, direktor
Datum primitka:	30. svibnja 2018.
Za:	g. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	SWD(2018) 291 final
Predmet:	RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE SAŽETAK PROCJENE UČINKA priložen dokumentu Prijedlog uredbe o uspostavi programa Prava i vrijednosti Prijedlog uredbe o uspostavi programa Pravosuđe Prijedlog uredbe o uspostavi programa Kreativna Europa

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument SWD(2018) 291 final.

Priloženo: SWD(2018) 291 final



Bruxelles, 30.5.2018.
SWD(2018) 291 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE

SAŽETAK PROCJENE UČINKA

priložen dokumentu

**Prijedlog uredbe o uspostavi programa Prava i vrijednosti
Prijedlog uredbe o uspostavi programa Pravosuđe
Prijedlog uredbe o uspostavi programa Kreativna Europa**

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

Procjena učinka pripremljena je radi analize mogućeg prijedloga programa o europskoj kulturi te europskim pravima i vrijednostima, kojim se objedinjavaju program o pravima, jednakosti i građanstvu za razdoblje 2014.–2020., program Europa za građane, program Kreativna Europa i program Pravosuđe. Europska komisija donijela je 2. svibnja 2018. prijedloge za novi višegodišnji financijski okvir (VFO) za razdoblje 2021.–2027. Komisija se odlučila za samostalni program Kreativna Europa te za osnivanje Fonda za pravosuđe, prava i vrijednosti s dva temeljna programa financiranja: programom Pravosuđe i programom Prava i vrijednosti. Procjenom učinka i dalje se podupiru sve te inicijative. U skladu s *tim prijedlozima* za navedeno će razdoblje proračun programa Pravosuđe i programa Prava i vrijednosti iznositi 947 milijuna EUR, a proračun programa Kreativna Europa 1850 milijuna EUR.

Ova je procjena učinka pripremljena kako bi se pružila potpora pripremi budućih programa financiranja u području vrijednosti, prava, pravde, kulture, medija i sudjelovanja građana. U njoj se analizira izvedivost izrade okvira vrijednosti EU-a u sklopu proračuna EU-a objedinjavanjem četiriju postojećih programa financiranja – programa o pravima, jednakosti i građanstvu, programa Europa za građane, programa Kreativna Europa i programa Pravosuđe te dviju proračunskih linija. Cilj je pojednostavniti i racionalizirati dodjelu financijskih sredstava, razviti sinergije među postojećim programima, jasno se usredotočiti na europsku dodanu vrijednost te ostvariti kritičnu masu sredstava za promicanje i zaštitu zajedničkih vrijednosti EU-a te ostvarivanje konkretnih rezultata za njegove građane.

Polazište je analize procjene učinka to da se Europska unija temelji na zajednici vrijednosti koje dijele svi njezini građani te da je ukorijenjena u europskoj povijesti, demokratskim načelima i europskom identitetu. Te su vrijednosti utvrđene u Ugovorima EU-a i Povelji EU-a o temeljnim pravima te obuhvaćaju posebno nediskriminaciju i jednakost, antirasizam i toleranciju, vladavinu prava i neovisnost sudstva. Osim toga, one obuhvaćaju kulturnu raznolikost, slobodu izražavanja, uključujući slobodu medija, pluralizam, sudjelovanje građana i umjetničku slobodu. Naša djela koja čine zajedničku kulturnu baštinu te stvaraju kulturnu i jezičnu raznolikost odražavaju i naglašavaju važnost umjetničke i kreativne slobode u Europi. Usto su važan doprinos borbi protiv svih oblika diskriminacije, uključujući rasizam i ksenofobiju te čine okosnicu projekta EU-a i njegova identiteta. Kako bi mogli ostvariti tu uključivu ulogu za europsko društvo u cjelini, kulturni i kreativni sektor trebaju biti snažni i konkurentni, a umjetnička djela i kulturni sadržaji trebaju se distribuirati unutar Europe i izvan nje.

U procjeni učinka analiziraju se neki zajednički izazovi za područja politike navedeni u nastavku.

- Težimo izgradnji snažnog unutarnjeg tržišta, ali i zajednice utemeljene na kulturnoj povezanosti, zajedničkim vrijednostima, pravima, povijesnom i kulturnom naslijeđu te uključenosti građana; međutim, te težnje često otežava usmjerenost na razlike umjesto na ono što nas ujedinjuje. Populistički, ekstremistički i nacionalistički pokreti dovode u pitanje ideju otvorenog, uključivog, povezanog i demokratskog društva u kojem sudjelovanje različitih kultura i sposobnost temeljena na obrazovanju omogućuju izgradnju otpornijeg zajedničkog života.
- Fragmentiranost i ograničena sredstva EU-ovih postojećih programa financiranja usmjerenih na vrijednosti, prava, građanstvo, kulturu i medije ograničavaju sposobnost EU-a da odgovori na stare i nove izazove. To se osobito primjenjuje u kontekstu digitalizacije, zbog koje je dodatno povećana konkurencija aktera iz SAD-a na europskom audiovizualnom i kulturnom tržištu, što je imalo konkretne negativne učinke na europsku kulturnu raznolikost.

Ne riješi li se taj dvostruki izazov, posljedice mogu biti vrlo ozbiljne ako se smanji povjerenje u europske institucije i vrijednosti. Oslabila bi kvaliteta naše demokracije, na što već ukazuju neki

alarmantni pokazatelji ako na primjer uzmemo u obzir da danas tek polovina mladih Europljana smatra da je demokracija najbolji oblik vladavine. Diskriminaciju može povećati zloraba internetskih mreža, a građani istodobno imaju manje povjerenja u ostvarivanje svojih prava. Zbog lošijih pokazatelja u području slobode i pluralizma medija javno bi mnijenje moglo postati sve više nacionalno orijentirano i ograničeno svjetonazorom oblikovanim pod utjecajem nacionalnih medija i nacionalnog identiteta. To bi moglo negativno utjecati i na stvaranje europskog kulturnog identiteta. Pogoršao bi i se i imidž Europe u svijetu u vrijeme kad se drugi svjetski akteri služe kulturom kako bi povećali svoj neizravan utjecaj (tzv. „meka sila”).

Imajući na umu prethodno navedeno, analizirana su tri glavna scenarija:

- *status quo* prema kojem bi se zadržala četiri programa financiranja,
- u drugom se scenariju predlaže razvoj sinergija među postojećim programima i njihovo kombiniranje u jedinstveni politički okvir o vrijednostima EU-a, s dva temeljna programa financiranja: programom o europskoj kulturi te europskim pravima i vrijednostima i programom Pravosuđe,
- prema trećem scenariju stvorio bi se jedinstveni program financiranja koji bi obuhvatio sva četiri navedena programa.

Treći scenarij s jednim programom financiranja odbačen je iz razloga povezanih s pravnom osnovom. Međutim, s obzirom na stajalište Ujedinjene Kraljevine i Irske u pogledu područja slobode, sigurnosti i pravde te stajalište Danske kako je utvrđeno u Protokolima 21. i 22. priloženima Ugovorima, program Pravosuđe, iako zahtijeva provedbu redovnog zakonodavnog postupka, treba ostati zaseban instrument.

Procjenom učinka obuhvaćena su iskustva stečena provedbom programa Kreativna Europa, programa o pravima, jednakosti i građanstvu te programa Europa za građane kako bi se predložila nova struktura i istražili provedbeni mehanizmi kojima će se promicati vrijednosti i kultura EU-a, uz istodobno ostvarivanje ciljeva utvrđenih za sljedeći višegodišnji financijski okvir u pogledu učinkovitosti, fleksibilnosti, sinergija i pojednostavnjenja. Rezultati evaluacije sredinom provedbenog razdoblja na odgovarajući su način uzeti u obzir. Svi su evaluirani programi pokazali jasnu dodanu vrijednost. Međutim, analiza je pokazala da se situacija u kojoj se trenutačno nalaze četiri programa financiranja može popraviti.

Stoga, kao preferirana alternativa trenutačnoj situaciji i osnovnom scenariju, predlaže se razvoj sinergija među postojećim programima i proračunskim linijama te njihovo kombiniranje u jedinstveni politički okvir o vrijednostima EU-a, s dva temeljna programa financiranja: programom o europskoj kulturi te europskim pravima i vrijednostima i programom Pravosuđe. Ciljevi su nove strukture sljedeći: razvoj sinergija među politikama u kojima postoji zajednički temelj za djelovanje, uz istodobno poštovanje njihovih različitosti; smanjenje preklapanja i rascjepkanosti; osiguravanje fleksibilnosti u dodjeli financijskih sredstava, a istodobno i određenog stupnja predvidljivosti financiranja namijenjenog svakoj politici; poticanje međusektorskih i inovativnih aktivnosti te osiguravanje kritične mase resursa za promicanje vrijednosti uzimajući u obzir i potrebe svake politike. Novim će se grupiranjem omogućiti daljnje iskorištavanje potencijala postojećih programa u pogledu promicanja vrijednosti EU-a i povećanja dodane vrijednosti za EU. Za ovaj je model neophodno potpuno iskorištavanje interakcije između kulturne raznolikosti, povijesnog pamćenja i potencijala kreativnog sektora s jedne strane te načela kao što su pravda, prava, jednakost i suzbijanje diskriminacije s druge strane. To će se moći ostvariti zahvaljujući ideji građanstva kao zajedničkoj poveznici.

Očekuje se da će se inicijativom općenito povećati EU-ov potencijal promicanja i zaštite vrijednosti razvojem sinergija između postojećih programa financiranja. Međutim, u predloženom se programu prepoznaju i održavaju posebnosti pojedinačnih politika, uključujući osmišljavanje posebnih ciljeva i potprograma. Strukturom programa o europskoj kulturi te europskim pravima i vrijednostima uvedeno je jasno pojednostavnjenje, a postojeća četiri programa financiranja u budućnosti će postati samo dva programa financiranja. Između različitih potprograma predloženog okvira ne postoji redosljed prioriteta, kao ni među prioritetima ni unutar njih, nego je program osmišljen tako da pospješuje fleksibilnost.

Dana 20. travnja 2018. Odbor za nadzor regulative dao je pozitivno mišljenje o priloženoj procjeni učinka. Odbor je preporučio daljnje poboljšanje izvješća u pogledu nekih ključnih aspekata, poput potpunog iskorištavanja rezultata evaluacije, boljeg osmišljavanja budućih prioriteta i pojašnjenja očekivanih učinaka promjena provedbenih mehanizama. Ti su aspekti ojačani u konačnoj verziji procjene učinka.

Komisija se odlučila za samostalni program Kreativna Europa te za osnivanje Fonda za pravosuđe, prava i vrijednosti, uključujući dva programa: program Pravosuđe i program Prava i vrijednosti. Procjenom učinka i dalje se podupiru sve te inicijative. Ta se odluka odražava u paketu prijedloga o VFO-u za razdoblje nakon 2020. koji je Komisija predstavila 2. svibnja 2018.