



Rada  
Unii Europejskiej

Bruksela, 31 maja 2018 r.  
(OR. en)

---

---

Międzyinstytucjonalny numer  
referencyjny:  
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

#### **PISMO PRZEWODNIE**

---

Od: Sekretarz Generalny Komisji Europejskiej,  
podpisał dyrektor Jordi AYET PUIGARNAU

Data otrzymania: 30 maja 2018 r.

Do: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Sekretarz Generalny Rady Unii  
Europejskiej

---

Nr dok. Kom.: SWD(2018) 291 final

---

Dotyczy: DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI STRESZCZENIE OCENY  
SKUTKÓW towarzyszący dokumentom:  
Wniosek dotyczący rozporządzenia ustanawiającego program „Prawa  
i Wartości”  
Wniosek dotyczący rozporządzenia ustanawiającego program „Wymiar  
Sprawiedliwości”  
Wniosek dotyczący rozporządzenia ustanawiającego program „Kreatywna  
Europa”

---

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument SWD(2018) 291 final.

---

Załącznik: SWD(2018) 291 final

Bruksela, dnia 30.5.2018r.  
SWD(2018) 291 final

**DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI**

**STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW**

*Towarzyszący dokumentowi:*

**Wniosek dotyczący rozporządzenia ustanawiającego program „Prawa i Wartości”**

**Wniosek dotyczący rozporządzenia ustanawiającego program „Wymiar  
Sprawiedliwości”**

**Wniosek dotyczący rozporządzenia ustanawiającego program „Kreatywna Europa”**

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

Niniejszą ocenę skutków opracowano w celu zbadania możliwości połączenia w ramach programu „Europejska Kultura, Prawa i Wartości” programów na lata 2014–2020 – „Prawa, równość i obywatelstwo”, „Europa dla Obywateli” oraz „Kreatywna Europa” – oraz programu „Sprawiedliwość”. W dniu 2 maja 2018 r. Komisja Europejska przyjęła wnioski w sprawie kolejnych wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027. Komisja postanowiła pozostawić odrębny program „Kreatywna Europa” i stworzyć Fundusz „Sprawiedliwość, Prawa i Wartości” wraz z dwoma leżącymi u jego podstaw programami finansowania: „Prawa i Wartości” oraz „Wymiar Sprawiedliwości”. Ocena skutków nadal pozostaje aktualna dla wszystkich tych inicjatyw. Zgodnie [z tymi wnioskami](#) we wspomnianym okresie budżet programów „Wymiar Sprawiedliwości” oraz „Prawa i Wartości” będzie wynosił 947 mln EUR, natomiast budżet programu „Kreatywna Europa” – 1 850 mln EUR.

Niniejszą ocenę skutków opracowano w celu wsparcia przygotowania przyszłych programów finansowania w dziedzinie wartości, praw, wymiaru sprawiedliwości, kultury, mediów i udziału obywateli. Przeanalizowano w niej możliwość stworzenia w budżecie UE unijnych ram w dziedzinie wartości, łączących obecne programy finansowania – „Prawa, równość i obywatelstwo”, „Europa dla Obywateli”, „Kreatywna Europa” oraz „Sprawiedliwość” – jak również dwie specjalne linie budżetowe. Celem jest uproszczenie i usprawnienie finansowania, rozwinięcie synergii między obecnymi programami, zapewnienie wyraźnego skoncentrowania na europejskiej wartości dodanej oraz osiągnięcie masy krytycznej finansowania w celu propagowania i ochrony wspólnych wartości UE i dostarczenia obywatelom UE wymiernych wyników.

Punktem wyjścia dla analizy oceny skutków był fakt, że Unia Europejska opiera się na wspólnocie wartości podzielanych przez wszystkich jej obywateli i zakorzenionych w europejskiej historii, zasadach demokracji i tożsamości. Wartości te zostały zapisane w traktatach UE i Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej i obejmują, w szczególności, zasady niedyskryminacji i równości, przeciwdziałanie rasizmowi i tolerancję, praworządność i niezależność sądów. Obejmują one również różnorodność kulturową, wolność wypowiedzi, w tym wolności mediów, pluralizm, uczestnictwo obywateli i wolność artystycznego wyrazu. Nasze dzieła składają się na nasze wspólne dziedzictwo kulturowe oraz różnorodność kulturową i językową, odzwierciedlają i podkreślają znaczenia wolności artystycznej i twórczej w Europie. Dzieła te stanowią również ważny wkład w walkę z wszelkimi formami dyskryminacji, w tym z rasizmem i ksenofobią, i znajdują się w centrum projektu europejskiego i europejskiej tożsamości. Aby lepiej pełnić rolę integracyjną wśród ogółu społeczeństwa europejskiego, sektor kultury i sektor kreatywny muszą być solidne i konkurencyjne; twórczość artystyczna i treści kulturalne muszą znajdować się w obiegu w Europie i poza nią.

Istnieją pewne wyzwania wspólne dla obszarów polityki przeanalizowanych w ocenie skutków:

- Nasze powołanie do budowania silnego rynku wewnętrznego, lecz również wspólnoty opartej na wspólnych więzach kulturowych, wspólnych wartościach, prawach, dziedzictwie historycznym i kulturowym oraz zaangażowaniu obywateli jest ograniczane skłonnością do koncentrowania się na tym, co nas różni, a nie na tym, co nas jednoczy. Ruchy populistyczne, ekstremistyczne i nacjonalistyczne podważają ideę naszego otwartego, integracyjnego, spójnego i demokratycznego społeczeństwa, w którym uczestnictwo w kulturze i zdolności rozwijane dzięki kształceniu pozwalają kształtować bardziej trwałe współdzielenie przestrzeni, w której żyjemy.
- Rozdrobniony charakter i ograniczone zasoby obecnych unijnych programów finansowania przeznaczonych na wspieranie wartości, praw, obywatelstwa, kultury i mediów ogranicza zdolność UE do reagowania na istniejące i nowe wyzwania. Ma to szczególne znaczenie w kontekście cyfryzacji, a skutkiem tej sytuacji jest jeszcze silniejsza konkurencja ze strony amerykańskich

podmiotów na europejskich rynkach audiowizualnych i kulturalnych, co ma odczuwalny negatywny wpływ na różnorodność kulturową Europy.

Skutki nierozwiązania tego podwójnego wyzwania mogą być bardzo poważne, jeżeli naruszone zostanie zaufanie do europejskich instytucji i wartości. Jakość naszej demokracji zostałaby osłabiona, a już dziś obserwuje się alarmujące sygnały, na przykład to, że obecnie tylko połowa młodych Europejczyków uważa demokrację za najlepszą formę rządzenia. Wykorzystywanie sieci online do niewłaściwych celów może spotęgować dyskryminację, jeśli obywatele będą mniej pewni siebie w korzystaniu ze swoich praw. Opinia publiczna może coraz bardziej zamykać się we własnym świecie, ograniczać się do mediów krajowych i swojego własnego kręgu kulturowego, przy pogarszających się wskaźnikach wolności i pluralizmu mediów. Wpłynęłoby to również niekorzystnie na rozwijanie poczucia tożsamości europejskiej. Zostałby też osłabiony wizerunek Europy na arenie światowej, w czasach gdy potęgi światowe budują swoje wpływy, tzw. *soft power*, przez kulturę.

W świetle powyższego przeanalizowano trzy główne scenariusze:

- Utrzymanie status quo, czyli czterech programów finansowania.
- Drugi scenariusz przewiduje rozwinięcie efektu synergii między obecnymi programami i połączenie ich w jedną część polityczną dotyczącą wartości UE, opartą na dwóch programach finansowania: programie „Europejska Kultura, Prawa i Wartości” oraz programie „Wymiar Sprawiedliwości”.
- Trzeci scenariusz zakładałby utworzenie jednego wspólnego programu finansowania obejmującego wszystkie cztery wymienione powyżej programy.

Trzeci scenariusz odrzucono z przyczyn związanych z podstawą prawną. Biorąc jednak pod uwagę stanowisko Zjednoczonego Królestwa i Irlandii w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości oraz stanowisko Danii określone w protokołach 21 i 22 załączonych do traktatów, program w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości musi pozostać odrębnym aktem prawnym, mimo że również opiera się na zwykłej procedurze ustawodawczej.

W ocenie skutków zebrano wnioski wyciągnięte z realizacji programów „Kreatywna Europa”, „Prawa, równość i obywatelstwo” oraz „Europa dla Obywateli”, aby zaproponować nową strukturę, oraz zbadano mechanizmy realizacji, które umożliwią propagowanie wartości i kultury UE przy jednoczesnym osiąganiu celów określonych w kolejnych wieloletnich ramach finansowych dotyczących wydajności, elastyczności, synergii i uproszczenia. Wyniki oceny śródkresowej zostały należycie uwzględnione. Wszystkie oceniane programy wykazały wyraźną wartość dodaną. Z przeprowadzonej analizy wynika jednak, że istnieją możliwości poprawy w stosunku do obecnej sytuacji wspomnianych czterech programów finansowania.

W związku z tym **jako preferowaną alternatywę dla obecnej sytuacji i dla scenariusza odniesienia proponuje się rozwinięcie efektu synergii między obecnymi programami i specjalnymi liniami budżetowymi oraz połączenie ich w jedną część polityczną dotyczącą wartości UE, opartą na dwóch programach finansowania: programie „Europejska Kultura, Prawa i Wartości” oraz programie „Wymiar Sprawiedliwości”.** Nowa architektura ma na celu: rozwijanie synergii między różnymi obszarami polityki tam, gdzie istnieje wspólne pole do działania, przy jednoczesnym poszanowaniu ich specyfiki; ograniczenie nakładania się i rozdrobnienia; zapewnienie elastyczności w przydzielaniu środków, przy jednoczesnym zapewnieniu pewnego stopnia przewidywalności finansowania przeznaczonego na każdy z obszarów polityki; wspieranie działań międzysektorowych i innowacyjnych; zapewnienie masy krytycznej zasobów w celu propagowania wartości, przy uwzględnieniu potrzeb istniejących w każdym z tych obszarów polityki. Nowe pogrupowanie

w klastry umożliwi dalsze wykorzystanie potencjału obecnych programów w zakresie propagowania wartości UE i zwiększania europejskiej wartości dodanej. W tym modelu podstawowe znaczenie ma to, aby w pełni wykorzystać wzajemne powiązania między, z jednej strony, różnorodnością kulturową, pamięcią historyczną i potencjałem branży twórczej, a z drugiej, zasadami takimi jak sprawiedliwość, prawa, równość i niedyskryminacja. Umożliwi to wspólny mianownik, jakim jest obywatelstwo.

Oczekuje się, że ogółem inicjatywa ta zwiększy potencjał UE w zakresie propagowania i ochrony wartości dzięki rozwijaniu synergii między obecnymi programami finansowania. Proponowany program uznaje jednak i utrzymuje specyfikę poszczególnych obszarów polityki, między innymi w formie szczegółowych celów i komponentów. Architektura programu „Europejskie Prawa, Kultura i Wartości” stanowi oczywiste uproszczenie z obecnych czterech programów finansowania do zaledwie dwóch. Nie ma hierarchii priorytetów między różnymi proponowanymi komponentami ani między priorytetami w ramach poszczególnych komponentów, lecz w konstrukcji programu położono nacisk na elastyczność.

W dniu 20 kwietnia 2018 r. Rada ds. Kontroli Regulacyjnej wydała pozytywną opinię na temat towarzyszącej niniejszemu wnioskowi oceny skutków. Rada wydała zalecenie dotyczące dalszej poprawy sprawozdania, którego kluczowe aspekty dotyczą między innymi pełnego wykorzystania wyników oceny, lepszego opracowania przyszłych priorytetów i klaryfikacji oczekiwanych skutków zmian w zakresie mechanizmów realizacji. Aspekty te zostały wzmocnione w ostatecznej wersji oceny skutków.

Komisja postanowiła pozostawić odrębny program „Kreatywna Europa” i stworzyć Fundusz „Sprawiedliwość, Prawa i Wartości” obejmujący dwa programy finansowania: „Prawa i Wartości” oraz „Wymiar Sprawiedliwości”. Ocena skutków nadal pozostaje aktualna dla wszystkich tych inicjatyw. Decyzja ta znalazła odzwierciedlenie w pakiecie dotyczącym wieloletnich ram finansowych na okres po 2020 r. przedstawionym przez Komisję w dniu 2 maja 2018 r.