



Bruxelas, 30.5.2018
SWD(2018) 291 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

que acompanha o documento

Proposta de Regulamento que cria o programa «Direitos e Valores»

Proposta de Regulamento que cria o programa «Justiça»

Proposta de Regulamento que cria o programa «Europa Criativa»

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

A presente avaliação de impacto diz respeito à proposta de criação do programa «Cultura, Direitos e Valores Europeus» — que funde os programas «Direitos, Igualdade e Cidadania», «Europa para os Cidadãos» e «Europa Criativa» 2014-2020 — e do Programa «Justiça». Em 2 de maio de 2018, a Comissão Europeia adotou as propostas para o novo quadro financeiro plurianual (QFP) para o período 2021-2027. A Comissão optou por ter um programa «Europa Criativa» autónomo e por criar um Fundo para a Justiça, os Direitos e os Valores, com dois programas de financiamento subjacentes: o programa «Justiça» e o programa «Direitos e Valores». A presente avaliação de impacto é válida quanto à análise de todas estas iniciativas. Segundo [as propostas apresentadas](#), durante o período em causa os programas «Justiça» e «Direitos e Valores» disporão de um orçamento de 947 milhões de EUR, enquanto o programa «Europa Criativa» terá um orçamento de 1 850 milhões de EUR.

A presente avaliação de impacto foi elaborada para apoiar a preparação dos futuros programas de financiamento no domínio dos valores, dos direitos, da justiça, da cultura, dos *media* e da participação dos cidadãos. Analisa a viabilidade de se criar um enquadramento para os valores da UE no âmbito do orçamento da UE, fundindo quatro programas de financiamento atuais — «Direitos, Igualdade e Cidadania», «Europa para os Cidadãos», «Europa Criativa» e «Justiça» — assim como duas rubricas privilegiadas. O objetivo é simplificar e racionalizar o financiamento, criar sinergias entre os atuais programas, assegurar a prioridade do valor acrescentado à escala europeia e atingir uma massa crítica de financiamento para promover e defender os valores comuns da UE e obter resultados concretos para os cidadãos da UE.

A avaliação de impacto teve como ponto de partida o facto de a União Europeia assentar numa comunidade de valores partilhados por todos os seus cidadãos, alicerçada na história, nos princípios democráticos e na identidade europeia. Estes valores estão consagrados no Tratado da UE e na Carta dos Direitos Fundamentais da UE e contemplam, nomeadamente, a não discriminação e a igualdade, a tolerância e a luta contra o racismo, o Estado de direito e a independência do poder judicial. Abrangem ainda a diversidade cultural, a liberdade de expressão, incluindo a liberdade dos *media*, o pluralismo, a participação dos cidadãos e a liberdade artística. As nossas criações formam o nosso património cultural comum e a nossa diversidade cultural e linguística, refletindo e destacando a importância da liberdade artística e criativa na Europa. Além disso, essas criações dão um importante contributo para a luta contra todas as formas de discriminação, incluindo o racismo e a xenofobia, estando no cerne do projeto da UE e da identidade europeia. Para poder desempenhar este papel inclusivo para a sociedade europeia em geral, os setores culturais e criativos precisam de ter solidez e de ser competitivos. As criações artísticas e os conteúdos culturais devem poder circular tanto dentro como fora da Europa.

Existem alguns desafios comuns aos vários domínios de intervenção que foram analisados:

- A nossa vocação para construir um mercado interno forte mas também uma comunidade assente num vínculo cultural comum, nos valores partilhados, nos direitos, no património cultural e histórico e no envolvimento das pessoas, é dificultada pela tendência para nos concentrarmos nas nossas diferenças e não naquilo que nos une. Os movimentos populistas, extremistas e nacionalistas questionam a ideia de uma sociedade aberta, inclusiva, coesa e democrática, em que a participação cultural e as capacidades assentes na educação permitem construir um modo mais resiliente de vida em comum.
- A fragmentação e a limitação dos recursos dos programas de financiamento consagrados atualmente pela UE aos valores, aos direitos, à cidadania, à cultura e aos *media* condicionam a capacidade de resposta da UE aos desafios já existentes ou emergentes. Isto é particularmente verdade no contexto da transição para a era digital, que tem tido por efeito um aumento da

concorrência por parte de operadores norte-americanos nos mercados audiovisuais e culturais europeus, prejudicando consideravelmente a diversidade cultural europeia.

As consequências da inação perante este duplo desafio podem ser muito graves caso a confiança nas instituições e nos valores europeus se venha a degradar. A qualidade da democracia seria enfraquecida, havendo já alguns sinais alarmantes, tendo em conta, por exemplo, que hoje em dia apenas metade dos jovens europeus consideram a democracia a melhor forma de governo. A discriminação pode ser amplificada pela utilização abusiva das redes em linha, estando os cidadãos cada vez menos confiantes no exercício dos respetivos direitos. A opinião pública pode tornar-se mais introspetiva, encerrando-se nas «bolhas» mediáticas e culturais nacionais, em virtude da deterioração dos indicadores relativos à liberdade e ao pluralismo dos *media*, o que afetaria negativamente o desenvolvimento de um sentimento de identidade cultural europeia. A imagem da Europa no contexto mundial também sairia enfraquecida, numa altura em que outros protagonistas mundiais tentam reforçar a sua capacidade de influência através da cultura.

Atendendo ao que precede, foram analisados três cenários principais:

- O primeiro prevê a manutenção em vigor dos quatro programas de financiamento.
- O segundo propõe a criação de sinergias entre os programas atuais e a sua integração num quadro político único consagrado aos valores da UE, com dois programas de financiamento subjacentes: o programa «Cultura, Direitos e Valores Europeus» e o programa «Justiça».
- O terceiro passa pela criação de um único programa de financiamento que abranja os quatro programas de financiamento já referidos.

Este cenário foi descartado por motivos relacionados com a sua base jurídica. No entanto, dada a posição do Reino Unido e da Irlanda quanto ao espaço de liberdade, segurança e justiça, assim como a posição da Dinamarca, como previsto nos protocolos 21 e 22 anexos aos Tratados, o programa «Justiça», embora também esteja sujeito ao processo legislativo ordinário, deve continuar a ser um instrumento distinto.

Os autores da avaliação de impacto recolheram os ensinamentos retirados dos programas «Europa Criativa», «Direitos, Igualdade e Cidadania» e «Europa para os Cidadãos» a fim de propor uma nova estrutura e exploraram os mecanismos de execução que promovem os valores e a cultura da UE alcançando, simultaneamente, os objetivos em termos de eficiência, flexibilidade, sinergias e simplificação fixados para o próximo quadro financeiro plurianual. Os resultados da avaliação intercalar foram devidamente tidos em conta. Todos os programas avaliados demonstraram ter um claro valor acrescentado. A análise revelou, contudo, que existe margem para se melhorar a situação atual dos quatro programas de financiamento.

Consequentemente, **uma outra solução privilegiada em relação à situação atual e ao cenário de base consiste em criar sinergias entre os programas e rubricas privilegiadas atuais, integrando-as num quadro político único consagrado aos valores da UE, com dois programas de financiamento subjacentes: o programa «Cultura, Direitos e Valores Europeus» e o programa «Justiça».** A nova arquitetura visa: criar sinergias entre as diferentes políticas sempre que exista uma base comum para a ação, respeitando simultaneamente as suas características específicas; reduzir as sobreposições e a fragmentação; assegurar a flexibilidade na repartição das verbas, garantindo simultaneamente alguma previsibilidade do financiamento consagrado a cada política; promover ações inovadoras e transetoriais; e assegurar uma massa crítica de recursos para promover os valores, tendo igualmente em conta as necessidades das diferentes políticas. A agregação dos programas permitirá continuar a explorar o potencial dos programas atuais para promover os valores da UE e aumentar o valor acrescentado da UE. Neste modelo, é fundamental tirar pleno partido das interações entre a

diversidade cultural, a memória histórica e o potencial do setor criativo, por um lado, e certos princípios como a justiça, os direitos, a igualdade e a luta contra a discriminação, por outro. O denominador comum da cidadania viabilizá-lo-á.

A iniciativa global deve reforçar o potencial da UE para promover e defender os valores, criando sinergias entre os atuais programas de financiamento. No entanto, o programa proposto reconhece e preserva as características específicas das diversas políticas, nomeadamente definindo objetivos específicos e diferentes vertentes. A arquitetura do programa «Direitos, Cultura e Valores» prevê uma forte simplificação, reduzindo os atuais quatro programas de financiamento a apenas dois programas. Não existe qualquer hierarquia das prioridades entre as diferentes vertentes do enquadramento proposto ou entre as várias prioridades dentro de uma mesma vertente, embora a conceção do programa favoreça a flexibilidade.

Em 20 de abril de 2018, o Comité de Controlo da Regulamentação emitiu um parecer favorável quanto à avaliação de impacto, tendo recomendado que o relatório fosse melhorado quanto a certos aspetos fundamentais, como a plena exploração das conclusões da avaliação, a melhor definição das futuras prioridades e a clarificação dos impactos esperados das alterações em termos dos mecanismos de execução. Esses aspetos foram reforçados na versão final da avaliação de impacto.

A Comissão optou por ter um programa «Europa Criativa» autónomo e por criar um programa «Justiça, Direitos e Valores», que contempla dois programas: o programa «Justiça» e o programa «Direitos e Cidadania». A presente avaliação de impacto é válida quanto à análise de todas estas iniciativas. Esta decisão foi refletida no pacote de propostas para o QFP pós-2020 apresentado pela Comissão em 2 de maio de 2018.