COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 14.8.2020
COM(2020) 372 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI

Valutazione del marchio del patrimonio europeo

{SWD(2020) 161 final}

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI

Valutazione del marchio del patrimonio europeo

Il **marchio del patrimonio europeo ("marchio")** è un'azione dell'Unione europea[1] volta a rafforzare il senso di appartenenza dei cittadini europei all'Unione, in particolare dei giovani, sulla base dei valori comuni e degli elementi della storia e del patrimonio culturale europei nonché della consapevolezza della diversità nazionale e regionale. L'azione si concentra sulla storia e sui valori europei comuni e contribuisce a promuovere il dialogo interculturale, mentre dedica un'attenzione minore alla conservazione dei siti. Tutti gli Stati membri partecipano all'azione, ad eccezione dell'Irlanda e della Svezia[2].

Ad oggi la Commissione ha assegnato il marchio del patrimonio europeo a 48 siti per il loro valore simbolico, il ruolo che hanno rivestito nella storia europea e le attività che offrono allo scopo di **avvicinare l'Unione europea ai suoi cittadini**. Ai fini dell'azione, per "siti" si intendono i monumenti, i siti naturali, subacquei, archeologici, industriali o urbani, i paesaggi culturali, i luoghi della memoria, i beni culturali e il patrimonio immateriale associati a un luogo, compreso il patrimonio contemporaneo. Al marchio del patrimonio europeo non è associato un riconoscimento in denaro.

La Commissione esegue l'azione per il marchio del patrimonio europeo con il sostegno di un panel europeo di esperti indipendenti per effettuare la selezione e il controllo a livello dell'Unione.

La presente relazione relativa alla **valutazione** del marchio del patrimonio europeo è presentata conformemente all'articolo 18 della decisione 1194/2011/UE[3] ed è accompagnata da un documento di lavoro dei servizi della Commissione che riporta tutti gli elementi di prova pertinenti. Si basa su 102 risposte ricevute da tutte le parti interessate nel quadro di una consultazione pubblica. La valutazione esamina i progressi compiuti nell'attuazione dell'azione nel corso dei suoi **primi sei anni di esistenza (2011-2017)**, con l'obiettivo di svilupparla ulteriormente perché possa esprimere tutto il suo potenziale e di migliorarne notevolmente la qualità. La valutazione prende in esame cinque criteri: pertinenza, coerenza, efficienza, efficacia e valore aggiunto europeo, come previsto negli orientamenti della Commissione per legiferare meglio[4].

Nel complesso la valutazione indica che **l'azione per il marchio del patrimonio europeo rimane pertinente per le attuali esigenze dell'UE** ed è in linea con la nuova agenda europea

---

1 Decisione n. 1194/2011/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, che istituisce un'azione dell'Unione europea per il marchio del patrimonio europeo (GU L 303 del 22.11.2011, pag. 1).

2 Il Regno Unito era uno Stato membro al momento della valutazione, ma non ha partecipato all'azione per il marchio del patrimonio europeo.

3 GU L 303 del 22.11.2011, pag. 1.

4 https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_it.

per la cultura[5] e con il crescente interesse dei cittadini dell'UE per la cultura e il patrimonio culturale, come dimostrato dall'elevata partecipazione all'Anno europeo del patrimonio culturale 2018. I risultati della valutazione, presentati in dettaglio nel documento di lavoro dei servizi della Commissione, indicano che è opportuno continuare a sviluppare l'azione, mentre il suo ambito di applicazione geografico non dovrebbe estendersi oltre l'UE finché l'azione non sarà più consolidata all'interno di quest'ultima.

1. Pertinenza

I risultati della valutazione evidenziano che il marchio del patrimonio europeo è **pertinente in relazione al crescente interesse** dei cittadini dell'UE **per la cultura e il patrimonio culturale**. Favorire la condivisione di esperienze e lo scambio di buone pratiche in tutta l'Unione è estremamente pertinente per quanto riguarda la necessità di cooperazione a livello europeo nel settore della cultura e del patrimonio culturale. Rappresenta il modo più promettente per sviluppare la comprensione e la pratica professionali e per rafforzare le connessioni tra pari in Europa. Tuttavia, durante i primi anni di attuazione, **non è ancora stato realizzato tale potenziale dell'azione**, alla quale inoltre non partecipano tutti gli Stati membri.

- La Commissione continuerà a sviluppare ulteriormente l'azione e a intensificare gli sforzi affinché siano coinvolti tutti gli Stati membri.

2. Coerenza

La valutazione ha evidenziato che il marchio del patrimonio europeo costituisce un'**iniziativa peculiare nell'UE**. Il marchio dedica un'attenzione minore alla conservazione dei siti, concentrandosi invece sulla sensibilizzazione dei cittadini europei riguardo alla storia e alla cultura europee. Dalla valutazione è inoltre emerso che, in termini di obiettivi, il marchio del patrimonio europeo presenta maggiori analogie con altre iniziative e altri programmi dell'UE in ambito culturale, piuttosto che con i programmi UNESCO. È stato tuttavia riscontrato un certo rischio di sovrapposizione tra il marchio del patrimonio europeo e gli itinerari culturali del Consiglio d'Europa.

In virtù della **natura trasversale del patrimonio culturale**, il marchio del patrimonio europeo presenta il potenziale per sviluppare sinergie con i settori della politica sociale, economica e internazionale. Tali sinergie potrebbero essere sviluppate attraverso una collaborazione strategica più attiva nell'ambito della nuova agenda europea per la cultura e del quadro d'azione europeo sul patrimonio culturale[6]. Potrebbero inoltre essere realizzate alcune sinergie tra il marchio del patrimonio europeo e i programmi dell'UE nel settore dell'istruzione e della formazione, come il programma Erasmus+.

- La Commissione manterrà l'enfasi sulla rilevanza europea dei siti del patrimonio culturale europeo nella storia e nella cultura dell'Europa e/o nella costruzione dell'Unione quale tratto distintivo dell'azione nonché base per il suo sviluppo e per il conseguimento dei suoi obiettivi.

[5] Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Una nuova agenda europea per la cultura" [COM(2018) 267 final del 22.5.2018].

[6] *"European Framework for Action on Cultural Heritage"* (Un quadro d'azione europeo sul patrimonio culturale) [SWD(2018) 491 final del 5.12.2018].

- La Commissione cercherà di mettere a frutto le coerenze e le sinergie individuate tra il marchio del patrimonio europeo e altre azioni dell'UE nei settori della cultura, dell'istruzione e della cittadinanza (ad esempio il programma "Europa per i cittadini", il programma Erasmus +, DiscoverEU, le capitali europee della cultura, ecc.).

3. Efficienza e governance

All'assegnazione del marchio del patrimonio europeo è ammissibile un'**ampia gamma di siti**, materiali e immateriali, singoli e multipli, nazionali e transnazionali. La valutazione considera questo aspetto **un vantaggio al fine di attrarre e riunire una varietà di potenziali siti per il marchio** nonché il tratto distintivo dell'azione rispetto ad altre iniziative nel campo del patrimonio culturale. L'introduzione di **criteri di selezione comuni** è stata una delle principali modifiche apportate nel 2011, quando il marchio del patrimonio europeo è stato trasformato da un'iniziativa intergovernativa a un'azione a livello dell'UE. I criteri di selezione comuni garantiscono la pertinenza dei siti per gli obiettivi del marchio del patrimonio europeo in quanto **i siti designati definiscono chiaramente la loro rilevanza europea** e si impegnano ad attuare attività per conseguire gli obiettivi dell'azione. I criteri di selezione comuni hanno inoltre contribuito a plasmare l'identità dell'azione.

Dalla valutazione è emerso che, rispetto ad altri programmi o iniziative nel campo del patrimonio culturale, il criterio della **rilevanza europea è un tratto distintivo dell'azione**, e di fatto il criterio fondamentale per l'assegnazione del marchio del patrimonio europeo. La valutazione ha tuttavia rilevato che una percentuale consistente dei siti candidati **ha difficoltà a sviluppare una narrativa europea**.

- La Commissione cercherà di fornire sostegno ai siti a cui potrebbe essere assegnato il marchio, così come ai siti del marchio del patrimonio europeo, nello sviluppo delle rispettive narrative europee, affinché soddisfino e continuino a soddisfare il criterio della rilevanza europea.

La valutazione ha evidenziato che le **potenzialità di cooperazione e creazione di reti tematiche**, sebbene insite nei criteri di selezione, non sono ancora state pienamente sfruttate. Tra il 2013 e il 2017 il marchio è stato assegnato nella maggior parte dei casi a siti singoli, per lo più edifici storici, esempi di patrimonio documentale e architettonico e luoghi della memoria. Prima del 2018 solo un sito transnazionale e un sito tematico nazionale hanno ricevuto il marchio.

- La Commissione intensificherà gli sforzi per promuovere la cooperazione e la creazione di reti tematiche tra gli Stati membri, con l'obiettivo di assegnare il marchio a un numero maggiore di siti transnazionali e di siti tematici nazionali.

La valutazione d'impatto dell'azione ha presupposto che con un **processo di selezione in due fasi**, costituito da una preselezione a livello nazionale seguita da una selezione a livello di Unione, si sarebbe potuta garantire un'equa distribuzione geografica del marchio in tutta l'UE. La valutazione ha rilevato che, dopo i primi anni di attuazione dell'azione, la distribuzione geografica dei siti del marchio del patrimonio europeo rimane squilibrata, con un numero maggiore di siti del marchio negli Stati più grandi.

- La Commissione incoraggerà tutti gli Stati membri a partecipare all'azione e promuoverà le candidature degli Stati membri partecipanti che non hanno un sito designato.

La selezione dei siti per l'assegnazione del marchio si articola in due fasi: una preselezione di un massimo di due siti a livello nazionale ogni due anni; quindi la selezione dei siti da parte del panel europeo sotto la responsabilità della Commissione. Dalla valutazione è emerso che un processo di selezione in due fasi può essere poco efficiente, dal momento che sono valutate tutte le candidature, anche quelle in cui il sito candidato non dimostra chiaramente il valore europeo simbolico. Poiché ciascuno Stato membro partecipante stabilisce le proprie procedure e il calendario per la preselezione conformemente al principio di sussidiarietà, ne deriva che i siti del patrimonio culturale hanno opportunità differenti di partecipare all'azione.

La **selezione a livello europeo con il sostegno del panel dell'UE funziona bene**. Nella valutazione è stato individuato un ambito in cui l'efficienza del processo di valutazione potrebbe essere migliorata. Il marchio può essere assegnato a un sito solo se la relativa candidatura soddisfa tutti e tre i criteri. Anche se i tre quarti dei siti non selezionati non soddisfacevano il criterio della rilevanza europea, e quindi non potevano ricevere il marchio, il panel dell'UE ha valutato la candidatura sulla base degli altri due criteri, ossia il progetto proposto e la capacità operativa.

Il panel comunica le proprie decisioni in materia di selezione ai siti candidati attraverso i rispettivi coordinatori nazionali e trasmette alla Commissione una relazione relativa ai siti preselezionati affinché sia pubblicata. I siti selezionati ritengono che tale comunicazione e tale commento siano sufficienti, mentre i siti non selezionati preferirebbero una spiegazione più personalizzata e dettagliata. I siti candidati che non sono selezionati per l'assegnazione del marchio in una selezione a livello di Unione possono presentare nuove candidature per la preselezione a livello nazionale gli anni successivi.

- Per le selezioni future la Commissione valuterà possibili modalità per aumentare l'efficienza del processo di selezione, nonché le opportunità di partecipazione all'azione per i siti del patrimonio culturale, in particolare attraverso maggiori informazioni.
- La Commissione vaglierà le opzioni per razionalizzare i processi di selezione e di valutazione e per fornire un commento più dettagliato sui risultati della selezione. Il panel dell'UE continuerà a valutare tutti i criteri per l'assegnazione del marchio con l'obiettivo di fondare la sua valutazione su tutte le informazioni contenute nella candidatura.

La presente valutazione mette in dubbio l'efficienza delle quote nazionali, ossia la selezione di al massimo un sito per ciascuno Stato membro per anno di selezione. Sebbene possano essere state utili nelle fasi iniziali dell'azione come strumento per controllare il numero dei siti del marchio, è probabile che le quote diventino un ostacolo per l'ulteriore sviluppo dell'azione.

- Nell'eventualità di un riesame della decisione n. 1194/2011/UE (base giuridica), la Commissione valuterebbe, in consultazione con gli Stati membri, possibili opzioni per l'eliminazione della quota nazionale di un sito per ciascuno Stato membro.

La valutazione ha rilevato che i gestori dei siti e il panel europeo che hanno partecipato all'esercizio hanno giudicato positivamente il **primo controllo dei siti che hanno ricevuto il marchio** nel 2016 inteso a garantire che essi continuino a soddisfare i criteri e rispettino il progetto e il piano di lavoro presentati al momento della candidatura. La maggior parte dei gestori dei siti ha apprezzato la possibilità di fare un bilancio dei risultati conseguiti e dei miglioramenti apportati alle prestazioni del sito. Dall'analisi emerge che la metà di tutte le raccomandazioni formulate dal panel europeo durante il processo di selezione era stata attuata

in tutto o in parte al momento del controllo. Nella sua forma attuale, il controllo funziona tuttavia più come una valutazione delle prestazioni che come un controllo in senso stretto. L'analisi evidenzia la necessità di un chiaro quadro di controllo con indicatori comuni per gli Stati membri al fine di garantire un approccio coerente alla procedura di controllo.

- La Commissione continuerà a valutare e a migliorare le procedure di controllo per gli esercizi di controllo futuri.

La valutazione ha evidenziato che la **comunicazione al pubblico del marchio del patrimonio europeo** è modesta. Non tutti i siti hanno sfruttato la visibilità e il materiale pubblicitario creati dalla Commissione. Anche la comunicazione tra gli attori che partecipano all'attuazione dell'azione europea, ossia la Commissione, i coordinatori nazionali e i gestori dei siti, richiede miglioramenti. Sta prendendo piede la creazione di reti tra i vari siti e nell'ambito dell'azione è forte la domanda di una comunicazione più intensa.

- La Commissione intensificherà gli sforzi per potenziare le attività di comunicazione in merito all'azione europea e per promuovere la cooperazione e la creazione di reti tematiche tra i siti.
- Nell'ambito dell'attuale programma Europa creativa[7] sono stati destinati finanziamenti all'ideazione e alla gestione di attività di creazione di reti e di sviluppo delle capacità per i siti del marchio del patrimonio europeo nel 2019 e nel 2020.

4. Efficacia

La valutazione ha rilevato che l'azione per il marchio del patrimonio europeo, dal suo avvio, ha compiuto **progressi verso il conseguimento dei suoi due obiettivi generali**, ossia rafforzare il senso di appartenenza dei cittadini europei all'Unione e promuovere il dialogo interculturale. La maggioranza dei partecipanti alla consultazione pubblica che hanno visitato i siti del marchio del patrimonio europeo conviene che la visita ha rafforzato il loro senso di appartenenza all'Europa. Per quanto riguarda la promozione del dialogo interculturale, i principali ostacoli alla realizzazione di progressi verso il conseguimento di questo obiettivo sono la limitata comprensione del dialogo interculturale tra i gestori dei siti e la scarsa comunicazione multilingue.

- La Commissione esaminerà possibili modalità per migliorare la comprensione del dialogo interculturale da parte dei gestori dei siti e aumentare il loro impegno a promuoverlo, per meglio contribuire agli obiettivi generali dell'azione.

La valutazione ha rilevato che, dall'avvio dell'azione, sono stati compiuti progressi nel mettere in luce la rilevanza europea e il valore simbolico dei siti e nel migliorare la visibilità e l'attrattiva dei siti su scala europea. Nonostante ciò, lo sviluppo di una narrativa europea rappresenta ancora una sfida per alcuni dei siti e l'individuazione di temi comuni rimane difficoltosa per l'intera rete del marchio del patrimonio europeo.

La valutazione ha altresì riscontrato che sono stati compiuti progressi nell'aumentare la consapevolezza dei cittadini europei riguardo alla storia dell'Europa e alla costruzione dell'Unione nonché riguardo al loro patrimonio culturale comune, seppure diverso. I partecipanti alla consultazione pubblica hanno convenuto che una visita a un sito del marchio,

[7] Regolamento (UE) n. 1295/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, che istituisce il programma Europa creativa (2014-2020) (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 221).

in loco o online, ha aumentato la loro consapevolezza riguardo alla storia e alla cultura europee e migliorato la loro conoscenza della costruzione dell'Europa e della sua integrazione.

Dalla valutazione è emerso che la maggior parte dei siti ha migliorato e accresciuto l'accesso per i visitatori, compresa l'accessibilità virtuale nelle lingue straniere. Sebbene il marchio sia stato aggiunto con successo alle attività didattiche e di comunicazione dei siti, permane la **necessità di sviluppare ulteriori attività didattiche** concernenti il patrimonio culturale comune. Raggiungere il pubblico locale per instaurare una collaborazione con le comunità locali rimane una sfida per molti siti. Finora sono stati compiuti progressi limitati nel favorire le sinergie fra il patrimonio culturale e il settore della creazione e della creatività contemporanea. Inoltre non sono emersi elementi di prova attestanti che il marchio contribuisce allo sviluppo economico e sostenibile delle regioni, in particolare attraverso il turismo culturale, sebbene un terzo dei siti dichiari di partecipare ad attività di collaborazione con le comunità e le imprese locali.

La valutazione ha evidenziato che la metà di tutti i siti ha attuato attività comuni con i siti del marchio situati in altri Stati membri, ad esempio mostre, conferenze, lezioni, concerti, seminari ed eventi promozionali. Alcuni siti preferiscono collaborare con siti che non hanno il marchio ma che trattano un tema comune, mentre la metà dei siti del marchio vorrebbe migliorare la cooperazione nell'ambito dell'azione. La creazione di una rete del marchio quale struttura per la cooperazione rappresenta un desiderio espresso esplicitamente dalle parti interessate.

I siti del marchio riferiscono di aver ottenuto innumerevoli **benefici dalla designazione**, tra cui il rafforzamento del sostegno locale e della dimensione europea; una maggiore attenzione da parte dei media; una più stretta integrazione in Europa; un aumento della visibilità e del numero di visitatori. Di contro, per diventare un sito del marchio sono anche richieste risorse umane e finanziarie per l'attuazione del progetto.

- La Commissione ha avviato attività volte a sostenere lo sviluppo delle capacità dei siti del marchio, affinché possano agire a livello internazionale e contribuire al conseguimento degli obiettivi del marchio, e alla sostenibilità dei suoi risultati, ad esempio grazie ad attività di formazione e alla mobilità del personale tra i siti.

5. Valore aggiunto europeo

Rispetto alla precedente azione intergovernativa, il valore aggiunto derivante dalla dimensione europea dell'azione consiste principalmente nel mettere in luce la rilevanza europea dei siti del marchio del patrimonio europeo. I siti possono fornire contenuti tangibili che danno forma a concetti astratti come valori e identità europei. I siti del marchio possono inoltre fungere da collegamento tra le narrative europee e i siti e i cittadini a livello locale. Finora non è stato osservato in concreto alcun valore aggiunto europeo nella promozione del dialogo interculturale. Ciò potrebbe essere dovuto alle caratteristiche dei siti del patrimonio, che di rado dedicano un'attenzione particolare ad attività che offrono un grande potenziale per sostenere il dialogo interculturale, come si osserva, tra l'altro, nel settore socioculturale, nelle arti dello spettacolo e negli ambienti urbani.

Il coinvolgimento dell'UE ha portato alla definizione di criteri di selezione comuni, così come di procedure di selezione e di controllo a livello europeo. In tali sviluppi si può individuare un importante valore aggiunto rispetto alla precedente iniziativa intergovernativa. I siti del marchio riconoscono il valore aggiunto europeo dell'azione nell'opportunità di condividere le

proprie esperienze e buone pratiche, di imparare a vicenda e di elaborare narrative su temi europei comuni.

La valutazione ha rilevato che l'ambito di applicazione troppo ristretto dell'azione (ossia il suo concentrarsi sui siti) può limitarne il valore aggiunto europeo. Una cessazione dell'azione sarebbe tuttavia prematura e potrebbe inviare un segnale negativo ai cittadini, in particolare alle parti interessate dei siti e al settore del patrimonio culturale. Gli sforzi profusi dai siti del marchio per mettere in luce la propria rilevanza europea e sensibilizzare i cittadini sarebbero gravemente compromessi.

- La Commissione valuterà ulteriori modalità per ampliare l'ambito di applicazione dell'azione, in particolare mediante l'elaborazione e la comunicazione delle narrative europee dei siti; il rafforzamento della cooperazione e della creazione di reti tematiche tra i siti del marchio e il sostegno allo sviluppo delle loro capacità.