

Vergaderjaar 2017–2018

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2623

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 juli 2018

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 11 fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC). De onderhavige fiches maken onderdeel uit van het Meerjarig Financieel Kader (2021–2027).

Fiche: MFK – Verordening Commissie programma Creative Europe 2021–2027

Fiche: MFK – «Erasmus»: het programma van de Unie voor onderwijs, training, jeugd en sport (Kamerstuk 22 112, nr. 2624)

Fiche: MFK – Verordeningen Pericles IV-programma (Kamerstuk 22 112, nr. 2625)

Fiche: MFK – verordening EFRO en Cohesiefonds 2021–2027 (Kamerstuk 22 112, nr. 2626)

Fiche: MFK – Verordening voor Europese territoriale samenwerking (Interreg) 2021–2027 (Kamerstuk 22 112, nr. 2627)

Fiche: MFK – Verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen voor de ESI-fondsen (Kamerstuk 22 112, nr. 2628)

Fiche: MFK – Verordening voor het Europees globaliseringsfonds (Kamerstuk 22 112, nr. 2629)

Fiche: MFK – ESF+ verordening (Kamerstuk 22 112, nr. 2630)

Fiche: MFK – Verordening Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het fraudebestrijdingsprogramma van de EU (Kamerstuk 22 112, nr. 2631)

Fiche: MFK – Verordening tot instelling van een Europese stabilisatiefunctie voor investeringen (Kamerstuk 22 112, nr. 2632)

Fiche: MFK – Verordening Hervormingsondersteuningsprogramma (Kamerstuk 22 112, nr. 2633)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

Fiche: MFK – Voorstel Verordening Commissie programma Creative Europe 2021–2027

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het programma Creatief Europa (2021–2027) en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1295/2013
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
30 mei 2018
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM (2018) 366
- d) *EUR-Lex*
Prelex: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1527762081527&uri=COM:2018:366:FIN>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
 - SWD (2018) 290: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1527762371026&uri=SWD:2018:290:FIN>
 - SWD (2018) 291: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1527762438572&uri=SWD:2018:291:FIN>
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad voor Onderwijs, Jeugd, Cultuur & Sport
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap
- h) *Rechtsbasis*
De juridische basis voor dit voorstel vormen artikel 167, lid 5 en artikel 173, lid 3.
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Dit voorstel is onderdeel van het pakket aan voorstellen dat de Commissie heeft uitgebracht in het kader van het Meerjarig Kader voor 2021–2027. De Commissie heeft een voorstel uitgebracht inzake het programma Creative Europe.

Het belangrijkste doel van het programma Creative Europe is het bevorderen, versterken en beschermen van de Europese cultuur en taaldiversiteit, cultureel erfgoed en creativiteit, evenals het concurrentievermogen van Europa's culturele en creatieve sectoren. Cultuur speelt een belangrijke rol bij het aanpakken van grote maatschappelijke en economische uitdagingen en bij het bevorderen van actief burgerschap, gemeenschappelijke waarden, welzijn, innovatie, economische groei en het scheppen van banen.

De sleutel naar succes van het programma is grotendeels afhankelijk van de zichtbaarheid en het vermogen om publiek toegang te bieden tot culturele en creatieve projecten. Publieksbereik blijft daarom één van de belangrijkste aandachtspunten.

Het programma omvat een sub programma «MEDIA» ter ondersteuning van de Europese audiovisuele industrie, een sub programma «CULTUUR» om Europese culturele en creatieve sectoren te promoten en een «cross

sectoraal» sub programma om acties te ondersteunen, verspreid over de audiovisuele en andere culturele, creatieve sectoren.

Gemeenschappelijke lijnen

Met een voorgesteld budget van € 1.85 miljard voor de periode 2021–2027 wil de Commissie via het programma de culturele en creatieve sectoren in Europa ondersteunen. Dit is een continuering van de huidige programma-periode. De wens van de Commissie daarbij is om het huidige programma voort te zetten, met als focus het (bijdragen aan het) realiseren van recentere beleidsontwikkelingen. De recent uitgekomen nieuwe Europese agenda voor cultuur is richtinggevend voor de invulling van het programma Creative Europe.¹

Door Europese samenwerkingsprojecten, netwerken en platforms te steunen hoopt de Commissie binnen het sub programma «CULTUUR» de culturele, creatieve sector kansen te bieden zich te ontwikkelen. Door bijvoorbeeld getalenteerde professionals met elkaar in contact te brengen, denk aan co-creatie, coproductie etc., hoopt de Commissie te komen tot meer innovatieve, grensoverschrijdende Europese initiatieven die uitgewisseld kunnen worden.

Het sub programma «MEDIA» voorziet in steun voor het breder verspreiden van audiovisuele Europese werken door in te zetten op de ontwikkeling, distributie en promotie van aanbod.

Het cross-sectorale sub programma voorziet in de ondersteuning van discipline- en sector overstijgende activiteiten in de gehele audiovisuele sector, en in andere culturele en creatieve sectoren. De Commissie heeft hierbij aandacht voor kennisbevordering, overdraagbaarheid van resultaten, bevordering van nieuwe en innovatieve manieren voor de schepping en toegang, distributie en bevordering van inhoud in verschillende culturele en creatieve sectoren. Ook wordt hier een nadruk gelegd op de structurele veranderingen die de mediasector ondergaat, met name wat betreft persvrijheid, pluralisme, kwaliteitsjournalistiek en mediageletterdheid.

b) Impact assessment Commissie

Het voorstel wordt ondersteund door een impact assessment. Om tot een voorstel te komen zijn ervaringen verzameld vanuit de programma's: *Creative Europe, Rights, Equality and Citizenship, Europe for Citizens*. Onderzocht is hoe de programma's bijdragen aan de (culturele) kernwaarden van Europa. Tegelijkertijd was er de opdracht rekening te houden met de doelmatigheid van het nieuwe meerjarig financieel kader (MFK).²

De Commissie streeft naar een Europa waarin het cultureel en creatief potentieel wordt benut. Hiervoor is een inclusieve en rechtvaardige EU van belang waarin innovatie, creativiteit en duurzame groei en werkgelegenheid wordt bevorderd.

¹ Nr. Commissiedocument: COM (2018), nr. 267, Kamerstuk 22 112, nr. 2609.

² Op 20 april 2018 heeft de Regulatory Scrutiny Board positief geadviseerd op de impactanalyse. Acht werkdagen later, d.d. 2 mei 2018, heeft de Commissie het MFK voor 2021–2027 goedgekeurd. Voor het programma Creative Europe betekent de goedkeuring van het MFK-voorstel een voorgestelde begroting van € 1.85 miljard.

De Commissie verwacht dat het programma Creative Europe het cultureel en creatief potentieel van de EU vergroot. Het vraagt namelijk om samenwerking tussen (strategische) partners en lidstaten en om synergie tussen de verschillende EU-programma's. De Commissie erkent dat maatwerk voor de verschillende cultuursectoren van toepassing is. Van belang is ook dat het programma een aanvulling is op nationaal beleid.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Zoals vastgelegd in de Kamerbrief van 1 juni 2018 (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1349) over de Kabinetsappreciatie van het Commissie MFK-voorstel, richt de Nederlandse onderhandelingspositie op het MFK zich op een modern en financieel houdbaar MFK. Nieuwe uitdagingen vragen om een herijking van de invulling en prioriteiten van de EU-begroting opdat het MFK nieuwe prioriteiten zoals onderzoek en innovatie, veiligheid, migratie en klimaat sterker reflecteert. Dit vraagt een ambitieus gemoderniseerde begroting die de EU in staat stelt gezamenlijke uitdagingen adequaat en tijdig te adresseren en die effectief en efficiënt optimale Europese toegevoegde waarde genereert. Brexit vereist een neerwaartse bijstelling van het MFK; een kleinere EU vraagt om een kleiner budget. De inzet is om via bezuinigingen op bestaand beleid versterkte of nieuwe prioriteiten te financieren, als ook de financiële gevolgen van het vertrek van het Verenigd Koninkrijk op te vangen. Voorkomen moet worden dat Brexit leidt tot een onevenredig hoge rekening voor andere lidstaten en een stijging van de afdrachten. De financiering van het MFK moet rechtvaardig, transparant en simpel waarbij de lasten eerlijk moeten worden verdeeld. De Nederlandse netto betalingspositie dient ook in het komende MFK in lijn te zijn met de positie van lidstaten met een vergelijkbaar welvaartsniveau.

Nederland is van mening dat verbindingen tussen cultuurparticipatie, volkscultuur en historisch besef in de zin van (immaterieel) erfgoed een positieve invloed kunnen uitoefenen op een gevoel van gemeenschapszin en verbondenheid in Europa. Globalisering en digitalisering hebben het culturele speelveld vergroot en veranderd. De manier waarop we cultuur beleven, verspreiden en bekijken is sterk in beweging. Het werkkterrein van een substantieel deel van onze kunstenaars, ontwerpers en culturele instellingen is internationaal geworden en vormt de basis voor creatieve industrieën en innovaties.

Het kabinet heeft zich in zijn reactie op de eerder dit jaar gepresenteerde mededeling over de versterking van de Europese identiteit via onderwijs en cultuur positief uitgelaten over de verhoogde belangstelling van de regeringsleiders voor de inzet van cultuur en onderwijs in Europa. Het kabinet verwijst naar deze reactie alsmede naar de kabinetsinzet zoals verwoord in de Kamerbrief inzake de Sociale Top in Göteborg van 17 november 2017 (Kamerstuk 21 501-31, nr. 470). Beide gelden als basis voor de beoordeling van de Mededeling van de nieuwe Europese agenda voor cultuur en de daarin gesuggereerde maatregelen.

Net als de Commissie onderschrijft Nederland het belang van cultuur.³ Nederland streeft naar het maximaal benutten van potentieel, om zo een inclusievere en rechtvaardige EU te helpen opbouwen waarin innovatie, creativiteit en duurzame groei en werkgelegenheid worden bevorderd. Voor wat betreft de voorstellen die worden geëffectueerd in het kader van de nieuwe Europese agenda voor cultuur, verwijst het kabinet naar het

³ Kamerstuk 32 820, nr. 221.

BNC-fiche dat is opgesteld als reactie op de mededeling over de cultuuragenda.

Nederland hecht er aan dat EU-programma's toegevoegde waarde hebben ten opzichte van nationaal beleid in de lidstaten. Binnen de EU zet Nederland in op het stimuleren van mobiliteit van kunstenaars, culturele producten en erfgoedcollecties. Ondernemerschap en marktverruiming buiten de eigen landsgrenzen zijn voor Nederland andere belangrijke aandachtspunten voor de EU. Nederland heeft in dat kader oog voor de rol die de EU kan spelen bij versterking van de Europese creatieve industrie en de uitstraling die dit heeft voor duurzame groei en innovatie in andere economische en maatschappelijke sectoren op nationaal, regionaal en lokaal niveau (Europa 2020-strategie).

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Nederland verwelkomt het voorstel voor behoud van een gezamenlijk EU-programma dat de culturele en creatieve sectoren in Europa ondersteunt en de focus die de Commissie voorstelt. Daarbij acht Nederland zowel de ondersteuning van samenwerking tussen landen, regio's en steden, als het leren van andere lidstaten van belang. Dit is nodig omdat de culturele, creatieve sectoren voor uitdagingen staan, zoals de Commissie in het voorstel benadrukt. Tegelijk stimuleert het programma het werken over de grenzen heen. Hierbij moet niet uit het oog worden verloren dat ieder sub programma beschikt over een eigen (geografische en inhoudelijke) focus, behoefte en eigen industrie. Zoals benoemd bij 2, speelt het voorstel van de Commissie in op de wens om recentere beleidsontwikkelingen te realiseren, of daaraan bij te dragen. Aandacht voor ondernemerschap- en digitale vaardigheden, zoals genoemd in de nieuwe Europese cultuuragenda, zou zijn beslag in het programma kunnen en moeten krijgen.

Nederland zal erop toezien dat de uitvoering van het programma een aanvulling vormt op nationaal beleid. Ook is Nederland positief over de specifieke actie meer synergie te zoeken tussen het programma Creative Europe en andere EU-programma's, zoals: Erasmus+, Horizon Europe, Invest EU, EFRO en ESF. Nederland zal nog wel doorvragen hoe de Commissie dit zal bewerkstelligen, zodat ook echt concrete stappen worden gezet in het promoten en vergroten van synergiën.

Nederland waardeert het streven van de Commissie naar de vermindering van uitvoeringslasten en versimpelen van de aanmeldingsprocedures. Nederland acht het van groot belang dat de administratieve procedures, zoals aanmeldingsprocedures en rapportages, verder worden versimpeld om een gelijke toegang tot het programma te krijgen voor iedereen.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Veel lidstaten hebben in het algemeen positief gereageerd op het voorstel van de Commissie qua de grote lijnen van de inhoud en de versterking van het programma met een financiële impuls. Lidstaten benadrukten echter ook dat zij het voorstel meer in detail moeten bestuderen. Het Europees Parlement heeft eerder gepleit voor een flinke versterking van het toekomstige programma Creative Europe.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Het betreft hier een ondersteunende, aanvullende bevoegdheid van de Unie (cultuur, en industrie artikel 6, onder c, b, VWEU). Op deze gebieden kan de EU slechts stimuleringsmaatregelen vaststellen en alleen voor wat betreft de Europese dimensie ervan. De voorgestelde rechtsbasis voor dit voorstel vormen artikel 167, lid 5 (maatregelen voor ontplooiing van de culturen van de lidstaten), artikel 173, lid 3 (maatregelen voor het concurrentievermogen van de industrie) van het Verdrag betreffende de werking van de EU. Nederland kan zich vinden in de rechtsbasis waarop de Commissie het voorstel baseert.

b) Subsidiariteit

Nederland heeft een positief oordeel ten opzichte van de subsidiariteit van het programmavoorstel.

Het programma is net als zijn voorgangers gericht op grensoverschrijdende mobiliteit van kunstenaars, creatieve professionals, culturele producten en erfgoedcollecties. Dit programma bevordert ook de toegang tot cultuur en audiovisuele werken voor het publiek en versterkt daarmee het concurrentievermogen van de audiovisuele en creatieve sector. Daarom heeft optreden op EU-niveau hier meerwaarde volgens Nederland.

c) Proportionaliteit

Nederland heeft een positief oordeel ten opzichte van de proportionaliteit van het programmavoorstel. Het voorstel van de Commissie is gericht op thema's die samenwerking en uitwisseling van kennis en ervaringen vergroot. De inhoud en uitvoering van het programmavoorstel draagt in directe en positieve zin bij aan de nieuwe Europese agenda voor cultuur.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

De Commissie stelt voor het Creative Europe een begroting voor van 1,85 miljard € voor de periode 2021–2027. Ten opzichte van de huidige periode (2014–2020) stelt de Commissie een nominale stijging van 34% voor. Hierbij is rekening gehouden met een EU-uittrekking van het VK, door de uitgaven van de EU in het VK voor het huidige MFK af te trekken van de omvang van het programma.

Zoals vastgelegd in de Kamerbrief van 1 juni 2018 over de Kabinetsappreciatie van het Commissie MFK-voorstel, maken de onderhandelingen over de toekomst van het programma Creative Europe 2021–2027 voor wat betreft de financiële aspecten, integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2021–2027. Nederland hecht eraan dat besprekingen over het programma niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland bij de het programma Creative Europe zal ondersteunend moeten zijn aan de Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen zoals hierboven toegelicht, te weten een ambitieus gemoderniseerd en financieel houdbaar MFK. Dit vraagt scherpe keuzes, én bezuinigingen. Om het vertrek van het Verenigd Koninkrijk op te kunnen vangen en nieuwe prioriteiten te kunnen financieren moeten substantiële bezuini-

gingen worden doorgevoerd. Het kabinet streeft naar substantiële bezuinigingen binnen traditionele beleidsterreinen zoals het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) en het cohesiebeleid, waarmee een aanvullende Nederlandse bijdrage als gevolg van Brexit vermeden kan worden en die ruimte bieden voor de financiering van nieuwe beleidsprioriteiten. Binnen dit kader blijft vanzelfsprekend de ruimte bestaan om op de inhoud actief in te spelen op het verloop van de onderhandelingen.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/of decentrale overheden

Creative Europe als programma heeft geen directe financiële consequenties voor rijksoverheid en/of decentrale overheid. Het kabinet wijst daarbij nogmaals op de onderhandelingen, zoals genoemd onder 5A. Wel worden lidstaten geacht om voor voorlichting, advies en begeleiding van aanvragen een nationale organisatie aan te wijzen en mede te financieren. Voor Nederland is deze taak belegd bij Creative Europe Desk NL.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

De algemene en specifieke doelstellingen van het programma houden rekening met de maatschappelijke en economische bijdrage van culturele, creatieve sectoren. Zij nemen immers een belangrijke plaats in, in zowel de economie als geheel als de werkgelegenheid. Zo had het programma in 2014–2017 een directe weerslag op het mkb en de sectoren (Europa 2020-strategie).

NB: Bij de lopende sub programma's dienen aanvragers doorgaans een deel van de activiteiten uit andere bronnen te financieren. Het vinden van de juiste samenwerkingspartners en financiering van derden is (en blijft) essentieel.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Deelnemers die gebruik maken van Creative Europe als programma moeten voldoen aan de regelgeving die de Commissie oplegt bij het verstrekken van middelen. De Commissie neemt maatregelen om de administratieve lasten verder te verminderen (zie ook 5A). In de toekomst zullen de aanvraagprocedures verder worden gestroomlijnd waardoor aanvragers in de toekomst sneller op de hoogte worden gesteld van de resultaten.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

Niet van toepassing.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Het voorstel betreft een Verordening die rechtstreeks in werking zal treden; inhoudelijke omzetting in nationale of decentrale wet- en regelgeving is niet van toepassing.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

In Artikel 12 van het voorstel krijgt de Commissie de bevoegdheid om via uitvoeringshandelingen de jaarlijkse werkprogramma's vast te stellen. Het kabinet kan instemmen met de keuze voor uitvoeringshandelingen, omdat de vast te stellen uitvoeringshandeling erop gericht zijn om de verordening volgens eenvormige voorwaarden uit te voeren. In het voorstel wordt niet aangegeven welke procedure van toepassing is. Nederland zal hier aandacht voor vragen. Volgens Nederland ligt de onderzoeksprocedure ex Artikel 5 Vo 182/2011 hier het meest voor de hand omdat het gaat om uitvoeringshandelingen van algemene strekking.

In Artikel 19 van het voorstel stelt de Commissie voor een bevoegdheid toe te kennen om gedelegeerde handelingen vast te stellen met betrekking tot de in Artikel 15 en in bijlage II vastgestelde indicatoren. De keuze voor de gedelegeerde handelingen ligt ten aanzien van deze punten *juridisch gezien* voor de hand omdat een bevoegdheid voor de Commissie tot aanvulling en wijziging van het basisinstrument (waartoe ook de bijlagen worden gerekend) alleen via delegatie kan worden verleend. Inhoudelijk gezien is het toekennen van de bevoegdheid in tegenstelling tot de huidige programmaperiode. Hierover zal Nederland om opheldering vragen. Dit is voor Nederland onwenselijk.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

Het streven is om het programma per 1 januari 2021 in werking te laten treden. Dit is haalbaar indien voordien de bredere onderhandelingen (zie 5A) afgerond (kunnen) worden.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De Commissie stelt voor het programma met regelmaat (extern) te laten evalueren, op basis van prestatie-indicatoren die zijn opgenomen in bijlage II van het voorstel. De Commissie zal uiterlijk eind 2025 een tussentijdse evaluatie uitvoeren. Een eindevaluatie zal niet later dan twee jaar na het einde van de programmaperiode uitgevoerd worden.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Geen implicaties voor uitvoering en/of handhaving.

NB: Nederland zet in op enerzijds duidelijkheid ten behoeve van de adequate uitvoering van het programma en anderzijds het openlaten van voldoende flexibiliteit en ruimte voor nationale invulling.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen implicaties voor ontwikkelingslanden.