



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 25.8.2014
COM(2014) 535 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD,
HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN
DE REGIO'S**

Verslag over de uitvoering en de relevantie van het werkplan voor cultuur 2011-2014

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

Verslag over de uitvoering en de relevantie van het werkplan voor cultuur 2011-2014

1. INLEIDING

Cultuur en de verscheidenheid van cultuuruitingen behoren tot de sterkste punten van Europa. Als bron van waarden, identiteit en burgerschap draagt cultuur bij aan het welzijn van burgers, sociale samenhang en inclusie. Het is ook een prikkel voor economische groei, werkgelegenheid en buitenlandse handel.

In 2007 heeft de Europese Commissie voorgesteld om de Europese samenwerking op het gebied van cultuur vorm te geven rond drie strategische doelstellingen in de Europese agenda voor cultuur:

- bevordering van culturele verscheidenheid en interculturele dialoog;
- bevordering van cultuur als katalysator voor creativiteit en groei; en
- bevordering van cultuur als een essentieel element in de buitenlandse betrekkingen van de Europese Unie.

Deze agenda werd goedgekeurd door de Raad en de prioriteiten ervan werden vervolgens uitgewerkt in twee werkplannen voor cultuur.

In 2010, toen de Raad tot de conclusie was gekomen dat zijn werkplan voor cultuur 2008-2010 een nieuwe en belangrijke fase vormde in de ontwikkeling van de samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van cultuur en dat het de samenhang en de zichtbaarheid van een Europees optreden op dat gebied had verbeterd, heeft de Raad het tweede werkplan voor de jaren 2011-2014 aangenomen.

Dit nieuwe werkplan is stevig verankerd in deze drie overkoepelende doelstellingen en tevens gebaseerd op de herbevestiging door de EU-lidstaten dat cultuur kan bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei.

Bij de goedkeuring van het huidige werkplan voor cultuur in december 2010 heeft de Raad de Commissie verzocht om voor het einde van de eerste helft van 2014 een eindverslag uit te brengen over de uitvoering en de relevantie van het werkplan, gebaseerd op vrijwillige bijdragen van de lidstaten. Het verslag is bedoeld als basis voor het opstellen van het volgende werkplan.

Dit verslag gaat eerst in op de voortgang die geboekt is bij de uitvoering van de zes sectorale prioriteitsgebieden van het werkplan door middel van de werkmethode zoals voorzien door de Raad, namelijk de open coördinatiemethode (OCM). Vervolgens presenteert het verslag de lessen die geleerd zijn met betrekking tot de relevantie van het werkplan en de daarbij

horende instrumenten. Het verslag is gebaseerd op een onafhankelijke evaluatie waarin de OCM is beoordeeld als een instrument voor de uitvoering van de agenda voor cultuur¹, en op de door de EU-lidstaten ingediende bijdragen aan een onderzoek van de Commissie uit 2014. In het laatste hoofdstuk worden aanbevelingen gedaan voor de te nemen stappen met betrekking tot de inhoud en de werkmethoden van het volgende werkplan voor cultuur na 2014.

2. VOORUITGANG BIJ DE VERWEZENLIJING VAN DE DOELSTELLINGEN VAN HET WERKPLAN 2011-2014

In het werkplan voor cultuur 2011-2014 wordt een ambitieus kader voor samenwerking uiteengezet en worden zes prioritaire actiegebieden vastgesteld inzake de doelstellingen voor de Europese agenda voor cultuur, en voor de doelstelling van de Europa 2020-strategie voor slimme, inclusieve en duurzame groei. Deze prioriteitsgebieden zijn:

- culturele verscheidenheid, interculturele dialoog en toegankelijke en inclusieve cultuur;
- de culturele en de creatieve industrie;
- vaardigheden en mobiliteit;
- cultureel erfgoed, met inbegrip van de mobiliteit van collecties;
- cultuur in buitenlandse betrekkingen; en
- cultuurstatistieken.

In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de vooruitgang die geboekt is bij de uitvoering van de in het werkplan opgenomen belangrijkste acties voor elk van deze zes sectorale prioriteiten.

2.1 Culturele verscheidenheid, interculturele dialoog en toegankelijke en inclusieve cultuur

De interculturele dialoog is een hoofddoelstelling van de Europese agenda voor cultuur; interculturele dialoog en deelname aan culturele activiteiten kunnen bovendien de sociale samenhang versterken en bijdragen aan de inclusieve groei.

De deskundigen van de lidstaten hebben zich door middel van de OCM allereerst gericht op de rol van de door de overheid gefinancierde culturele instellingen bij de bevordering van de toegang tot cultuur. Hun analyse van meer dan 80 beleidsmaatregelen en praktijken, samengebracht in een handleiding voor goede praktijken die is uitgegeven in 2013², heeft hen doen concluderen dat de kwestie van toegang tot cultuur tegelijkertijd ook een kwestie is van het ontbreken van een vraag van het publiek en dat om die reden "publieksonwikkeling" moet worden aangemoedigd.

¹ "Evaluation of the open method of coordination and the structured dialogue as the Agenda for Culture's implementing tools at EU level", door de internationale onderzoeks- en adviesorganisatie Ecorys (2013).

² http://ec.europa.eu/culture/policy/strategic-framework/documents/omc-report-access-to-culture_en.pdf

Voortbouwend op deze conclusies heeft een tweede OCM-deskundigengroep zich gericht op beleid en goede praktijken voor openbare kunst- en culturele instellingen als facilitatoren voor uitwisseling tussen culturen en sociale groepen. Zij concludeerden dat culturele instellingen hun programmeringen (bv. theatershows, tentoonstellingen, enz.) zouden moeten aanpassen, zodat die voor een breed publiek relevant zijn. Zij zouden tevens:

- moeten beschikken over personeel dat uiteenlopende behoeften begrijpt;
- zich moeten inspannen om nieuw publiek te bereiken; en
- ruimtes en gelegenheden moeten creëren voor ontmoetingen binnen instellingen³.

De meest voor de hand liggende manier om voor toekomstig publiek te zorgen, is door zich te focussen op schoolgaande kinderen en jongeren en dat is de reden dat op dit moment een derde OCM-werkgroep zich richt op het ontwikkelen van cultureel bewustzijn en culturele uiting door middel van onderwijs op alle niveaus⁴.

2.2 De culturele en de creatieve sector

De culturele en creatieve sectoren zijn de belangrijkste aanbieders van culturele verscheidenheid en vertegenwoordigen 4,5 % van het bbp van de Europese Unie. Omdat beseft wordt dat de culturele en creatieve sectoren kunnen helpen om de doelstelling van de Europa 2020-strategie voor slimme en duurzame groei te verwezenlijken, behoren deze sectoren tot de tweede prioriteit van het werkplan. Het werkplan voorziet in een breed scala aan activiteiten die door de Commissie en de OCM-groepen moeten worden uitgevoerd.

In 2012 heeft de Commissie een omvattende strategie gepubliceerd om de werkgelegenheid en groei van de culturele en creatieve sectoren in de Europese Unie te bevorderen⁵. Deze strategie was gebaseerd op de reacties op het groenboek uit 2010, getiteld "Het potentieel van culturele en creatieve industrieën vrijmaken"⁶. Via die strategie werden de lidstaten uitgenodigd om op nationaal en regionaal niveau nieuwe bestuursmodellen te ontwikkelen op basis van samenwerking tussen verschillende sectoren en beleidslijnen om op die manier het potentieel van de culturele en creatieve sectoren volledig te kunnen benutten en hen te helpen om aan nieuwe uitdagingen van globalisering en digitalisering het hoofd te kunnen bieden.

De strategie heeft op het gebied van de culturele en creatieve sectoren de weg vrijgemaakt voor een nauwere samenwerking tussen relevante initiatieven van de verschillende diensten van de Commissie. Zo werd de Europese Alliantie voor creatieve industrieën, die modellen voor het leren en toetsen van beleid op het gebied van financiering en innovatie combineerde, uitgenodigd om de resultaten daarvan met deskundigen uit de relevante OCM-groepen te bespreken.

Op dit prioriteitsgebied waren drie OCM-groepen werkzaam. Twee OCM-groepen hebben elk een verslag over de beste praktijk aangeleverd; één over het strategische gebruik van structuurfondsen om optimaal gebruik te maken van het potentieel van de culturele en

³ http://ec.europa.eu/culture/library/reports/201405-omc-diversity-dialogue_en.pdf

⁴ De werkzaamheden van deze OCM-groep zullen naar verwachting in 2015 worden afgerond.

⁵ COM(2012) 537.

⁶ COM(2010) 183.

creatieve sectoren (2012)⁷, en één over de strategieën van de culturele en creatieve sectoren ten aanzien van exportondersteuning en internationalisering (2014)⁸. Beide verslagen zijn nuttige instrumenten gebleken voor beleidsmakers op nationaal en regionaal niveau en gelden als vaak aangehaalde referentiedocumenten.

De derde OCM-groep richt zich op bestaande financieringsregelingen voor de culturele en creatieve sectoren in de EU-lidstaten. Deze groep is in 2014 van start gegaan en zal aan het einde van dat jaar een verslag over goede praktijken inzake financieringsfaciliteiten voor kleine en middelgrote ondernemingen in de culturele en creatieve sectoren uitbrengen. Net zoals de andere OCM-groepen, zal deze groep op die manier bijdragen aan een geheel van beleidsaanbevelingen die kunnen helpen bij het ontwerpen van beleid ter versterking van de bijdrage aan slimme, duurzame groei door de culturele en creatieve sectoren.

2.3 Vaardigheden en mobiliteit

Wanneer kunstenaars reizen en werken binnen de Europese Unie, dragen zij bij aan het creëren van een gemeenschappelijke culturele ruimte. Door mobiel te zijn, vergroten zij tevens de mogelijkheden om een breder publiek te bereiken, hun carrière uit te bouwen en meer in het algemeen bij te dragen aan creativiteit en innovatie.

Om bij te dragen aan de verbetering van het beleidskader, heeft een OCM-werkgroep in 2012 een rapport uitgebracht met beknopt en praktisch advies aan beleidsmakers, getiteld "Bouwen aan een sterk kader voor kunstenaarsmobiliteit: de vijf belangrijkste beginselen"⁹. Een andere OCM-werkgroep, opgericht in 2013, zal vóór eind 2014 een handboek van goede praktijken publiceren over "artist in residence"-programma's.

Kunstenaars die zich binnen de Europese Unie bewegen, worden geconfronteerd met vele uitdagingen, waaronder onvolledige informatie over administratieve kwesties zoals visa en sociale zekerheid. Als onderdeel van het werkplan heeft een door de Commissie bijeengeroepen deskundigengroep daarom gemeenschappelijke normen opgesteld voor advies- en informatiediensten voor kunstenaars en andere beoefenaars van culturele beroepen die mobieler willen zijn¹⁰. Deze reeks normen kan nu door lidstaten gebruikt worden om informatieportalen te creëren of bestaande informatieportalen te wijzigen. Dit is bijvoorbeeld in Duitsland en Oostenrijk het geval.

Zelfs wanneer de informatie beschikbaar is, blijven de voorwaarden inzake visa, sociale zekerheid en grensoverschrijdende belastingheffing echter complex, met name voor kunstenaars die werken aan kortstondige projecten en onder verschillende, grensoverschrijdende, arbeidsstatussen. Daarom heeft de Commissie, als onderdeel van het werkplan, in 2013 en 2014 twee seminars georganiseerd waarbij het betrokken personeel van de Commissie, de EU-lidstaten en de culturele sector samen werden gebracht. Deze seminars hadden tot doel om het uitwisselen van goede praktijken te vergemakkelijken en om een

⁷ http://ec.europa.eu/culture/policy/strategic-framework/documents/structural-funds-handbook_en.pdf

⁸ http://ec.europa.eu/culture/library/reports/eac-omc-executive-summary-ccs-strategies_en.pdf

⁹ http://ec.europa.eu/culture/policy/strategic-framework/documents/omc-report-mobility-of-artists_en.pdf

¹⁰ http://ec.europa.eu/culture/library/publications/mobility-info-standards_en.pdf

aantal aanbevelingen te formuleren. Deze omvatten bijvoorbeeld het opzetten van meer meertalige informatieportalen in de lidstaten, of de noodzaak van een betere coördinatie tussen de overheidsdiensten en naleving van de meest recente EU-regelgeving inzake de coördinatie van sociale zekerheid.

Op 1 april 2014 heeft de Commissie op EU-niveau een "visumpakket" aangenomen, waarin een nieuw soort visum is opgenomen: het "rondreisvisum", waarmee bonafide reizigers van buiten de EU in de gelegenheid gesteld worden om tot een jaar lang rond te reizen in het Schengen gebied¹¹. Dergelijke visa zouden bijvoorbeeld gelden voor uitvoerende kunstenaars en circusartiesten. Op het gebied van belastingen zal de door de Commissie opgerichte deskundigengroep, waarin de uitvoerende kunstenaarssector zal zijn vertegenwoordigd, bijdragen aan het vaststellen van fiscale problemen waarmee natuurlijke personen geconfronteerd worden die over de grenzen binnen de Europese Unie actief zijn; de deskundigengroep zal tevens goede praktijken op dit gebied in kaart brengen.

Dit prioriteitsgebied richtte zich ook op vaardigheden. De onderwerpen die werden aangepakt, omvatten het bevorderen van creatieve partnerschappen, het in kaart brengen en ontwikkelen van vaardigheden via sectorraden voor cultuur en het bevorderen van mediageletterdheid. In 2013 is door een OCM-groep een beleidshandboek¹² vervaardigd, gericht op het inventariseren en modelleren van succesvolle creatieve partnerschappen en praktijken, het bevorderen van de interactie van de culturele en creatieve sectoren met andere sectoren, zoals onderwijs en opleiding, alsmede het bedrijfsleven. De groep stelde vast dat creatieve partnerschappen goedkope, maar zeer invloedrijke instrumenten zijn die kunnen bijdragen aan het ontwikkelen van een houding die essentieel is voor innovatie en creativiteit en die schooluitval zou kunnen helpen voorkomen of tegengaan.

2.4 Cultureel erfgoed, met inbegrip van de mobiliteit van collecties

Het culturele erfgoed van Europa houdt veel meer in dan een rijke hoeveelheid kennis; het is ook een gedeelde hulpbron en een gemeenschappelijk goed. Erfgoed levert een belangrijke bijdrage aan de vaststelling van de identiteit van Europese burgers en is een bron voor sociale samenhang en economische ontwikkeling. Daarom kan erfgoed bijdragen aan de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie.

In 2012 onderzocht een OCM-groep manieren om het proces van lenen en uitlenen van cultuurgoederen tussen EU-lidstaten te vereenvoudigen. De OCM-groep deed praktische aanbevelingen en vervaardigde een instrumentarium in de vorm van richtsnoeren voor de invoering van:

- nationale programma's voor schadeloosstelling, gedeelde aansprakelijkheid en risicobeoordeling;
- een controlelijst voor waardering;
- goede praktijken op het gebied van risicobeoordeling en voor het verminderen van vervoerskosten; en
- een meertalige woordenlijst.

¹¹ Zonder echter langer dan 90 dagen (binnen een periode van 180 dagen) in een lidstaat te verblijven.

¹² http://ec.europa.eu/culture/library/reports/creative-partnerships_en.pdf

Ter voltooiing van deze werkzaamheden werd vergelijkend onderzoek uitgevoerd om systemen voor het waarderen van kunstwerken te analyseren, ten behoeve van verzekering, schadeloosstelling door de staat, en gedeelde aansprakelijkheid¹³.

Digitalisering is een ander belangrijk werkterrein, met gerichte aandacht voor het cinematografisch erfgoed en Europeana, Europa's digitale bibliotheek en archief¹⁴. In 2011 heeft de Commissie een aanbeveling gedaan inzake digitale bewaring, de digitalisering en de toegankelijkheid online van cultureel materiaal. De aanbeveling riep de lidstaten op hun inspanningen te vergroten en de particuliere sector meer bij de digitalisering van cultureel materiaal te betrekken. Van haar kant heeft de Commissie Europeana opgenomen als een van de digitale-diensteninfrastructuren die in aanmerking komen voor steun in het kader van de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen. De Commissie heeft ook gezorgd voor de toegankelijkheid van de interface en de inhoud van Europeana voor personen met een handicap.

Ten slotte heeft een door de Commissie bijeengeroepen ad-hocgroep van deskundigen onderzoek gedaan naar de haalbaarheid van het opstellen van Europese richtsnoeren en een gedragscode inzake zorgvuldigheid voor de bestrijding van de illegale handel in cultuuroederen. De groep stelde voor om geen verdere maatregelen te nemen en te wachten totdat de herziene Richtlijn 93/7/EEG¹⁵ is vastgesteld. Deze richtlijn betreft de teruggave van cultuuroederen die op onrechtmatige wijze buiten het grondgebied van een lidstaat zijn gebracht.

Teneinde deze werkzaamheden te begeleiden en verder te bevorderen heeft de Commissie in juni 2014 een beleidsdocument gepresenteerd waarin werd gepleit voor een sterkere samenwerking op EU-niveau, met een geïntegreerde aanpak die zou kunnen helpen bij de problemen waarmee de Europese erfgoedsector momenteel geconfronteerd wordt, en waarin de belanghebbenden worden opgeroepen om ten volle gebruik te maken van de mogelijkheden van de financieringsprogramma's van de EU¹⁶.

2.5 Cultuur in de buitenlandse betrekkingen van de Europese Unie

In de agenda voor cultuur wordt cultuur bestempeld als een essentieel onderdeel van de buitenlandse betrekkingen van de Europese Unie. In het werkplan zijn verschillende activiteiten op dit gebied opgenomen, zoals het organiseren van gezamenlijke informele bijeenkomsten tussen hoge ambtenaren van ministeries van Cultuur en Buitenlandse Zaken. Deze activiteiten ondersteunen tevens de doelstellingen van de Europa 2020-strategie en de agenda voor cultuur.

Verscheidene van deze vergaderingen werden georganiseerd door de EU-voorzitterschappen en droegen bij aan de ontwikkeling van een strategische benadering inzake cultuur in de

¹³ http://ec.europa.eu/culture/policy/strategic-framework/documents/omc-report-mobility-of-collections_en.pdf;
http://ec.europa.eu/culture/policy/strategic-framework/documents/toolkit-mobility-of-collections_en.pdf

¹⁴ <http://www.europeana.eu/>

¹⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31993L0007:nl:HTML>

¹⁶ Mededeling van de Commissie "Naar een geïntegreerde aanpak van cultureel erfgoed voor Europa" (COM)2014 477 final.

buitenlandse betrekkingen van de Europese Unie. Bovendien is door de Commissie in 2012 een deskundigengroep bijeengeroepen om op dit gebied nader onderzoek te verrichten. Zij hebben een reeks aanbevelingen gedaan en uitgangspunten geformuleerd voor de ontwikkeling van een strategische aanpak inzake cultuur in de buitenlandse betrekkingen van de Europese Unie, waarbij China als voorbeeld is genomen. Tijdens een beleidsdiscussie in mei 2013 hebben de ministers van Cultuur van de Europese Unie hun steun aan deze aanpak verleend.

De ratificatie en de doelstellingen van het UNESCO-verdrag uit 2005 betreffende de bescherming en de bevordering van de verscheidenheid van cultuuruitingen werden bevorderd in de betrekkingen met derde landen, zoals tijdens de ministeriële conferentie in Tbilisi, gehouden in juni 2013¹⁷, of via de gezamenlijke verklaringen over cultuur die door de strategische partners van de Europese Unie medeondertekend werden¹⁸.

2.6 Cultuurstatistieken

Voor een empirisch onderbouwd beleid zijn vergelijkbare statistieken over de bijdrage van cultuur aan de economie en aan sociale samenhang essentieel. Er bestaat echter geen echt Europees systeem voor cultuurstatistieken. De enige gegevens die kunnen worden gebruikt, zijn de gegevens die door de lidstaten zijn geproduceerd en deze gegevens zijn bijzonder moeilijk met elkaar te vergelijken, onder meer door de verschillen in de definitie van het culturele gebied en de grenzen daarvan. In mei 2012 heeft het "ESSnet-culture"-project¹⁹ een methodologisch kader voorgesteld voor de productie van vergelijkbare culturele gegevens in de hele EU. Voor de tenuitvoerlegging hiervan zijn verdere werkzaamheden van Eurostat en de hulp van de nationale bureaus voor de statistiek vereist. Wat dit betreft, is men bij Eurostat inmiddels gestart met de werkzaamheden om een reeks regelmatige Europese cultuurstatistieken te ontwikkelen en te produceren; de resultaten daarvan zullen naar verwachting vanaf 2015 beschikbaar komen. In 2011 verscheen ook een nieuwe uitgave van het statistische zakboek van Eurostat over cultuurstatistieken²⁰.

In het kader van het werkplan werd de Commissie ook verzocht om de statistieken over de mobiliteit van kunstenaars te verbeteren. Een door de Commissie bijeengeroepen deskundigengroep concludeerde echter dat methodologische problemen de ontwikkeling van een betrouwbare steekproefbenadering voor het meten van de mobiliteit van kunstenaars en andere beoefenaren van culturele beroepen verhinderde.

3. WERKMETHODEN

De instrumenten en de werkmethoden voor de uitvoering van het werkplan bestonden uit OCM-vergaderingen van werkgroepen met deskundigen van de lidstaten, uit deskundigengroepen bijeengeroepen door de Commissie, uit vergaderingen van hoge

¹⁷ Op de ministeriële conferentie van het Oostelijke Partnerschap over cultuur, gehouden in juni 2013 in Georgië, bevestigden de oostelijke partners dat zij zich zouden inzetten voor de volledige toepassing van het verdrag.

¹⁸ Bijvoorbeeld Brazilië, China en Mexico.

¹⁹ http://ec.europa.eu/culture/library/reports/ess-net-report_en.pdf

²⁰ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-32-10-374/EN/KS-32-10-374-EN.PDF

ambtenaren georganiseerd door de voorzitterschappen van de Europese Unie, uit onderzoeken, en uit verslagen.

3.1 De open coördinatiemethode (OCM)

De OCM biedt een flexibel, niet-bindend kader om de samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van cultuur te structureren; de OCM is georganiseerd rondom strategische doelstellingen en bevordert de uitwisseling van beste praktijken. In het kader van het werkplan 2011-2014 is de OCM de meest gebruikte methode voor het verkrijgen van resultaat.

De groepen waren samengesteld uit gemiddeld 25 deskundigen en vertegenwoordigden een even groot aantal lidstaten. De deskundigen hadden verschillende achtergronden en vertegenwoordigden de nationale ministeries, de academische wereld en het maatschappelijk middenveld.

Alle leden van de OCM-groepen werden verzocht om op zowel nationaal als regionaal niveau hun resultaten op brede schaal te verspreiden. De op voorstel van de Commissie ingevoerde plannen voor de verspreiding van de resultaten bleken nuttig. De Commissie speelde ook een actieve rol in het delen van resultaten op Europees niveau en op relevante conferenties, zoals de Europese Cultuurforums van 2011 en 2013.

3.2 Gestructureerde dialoog met het maatschappelijk middenveld

In de conclusies van de Europese Raad waarbij het werkplan werd goedgekeurd, werden de Commissie en de lidstaten verzocht om de belanghebbenden regelmatig te raadplegen en te informeren over de voortgang en de resultaten die bij de uitvoering van het werkplan waren behaald.

De Commissie heeft regelmatig het Platform voor intercultureel Europa, het Platform voor de toegang tot cultuur en het Platform voor de culturele en creatieve industrie uitgenodigd om de OCM-vergaderingen bij te wonen. Deze platforms maken deel uit van de gestructureerde dialoog die de Commissie sinds 2008 met het maatschappelijk middenveld voert.

Sommige lidstaten, zoals Oostenrijk, hebben seminars georganiseerd om de resultaten van de OCM bij de relevante belanghebbenden bekend te maken.

3.3 Informatie voor derde landen

Kandidaat-lidstaten, leden van de Europese Vrijhandelsassociatie en andere landen die aan het programma Cultuur van de EU deelnemen, werden op de hoogte gehouden van de werkzaamheden in het kader van het werkplan.

4. OPGEDANE LESSEN

4.1 Relevantie en het effect van het werkplan 2011-2014

In 2013 heeft de Commissie om een extern evaluatieverslag²¹ verzocht om de relevantie, effectiviteit, efficiëntie en duurzaamheid van de OCM te beoordelen als instrument voor de uitvoering van de Europese agenda voor cultuur en het werkplan voor cultuur.

De conclusie van het verslag luidde dat de reeks van activiteiten en het niveau van de participatie en betrokkenheid die daaruit voortvloeiden, aantoonde dat het OCM-proces heeft bijgedragen aan de verwezenlijking van de beleidsdoelstellingen van de agenda voor cultuur.

Daaruit bleek vooral dat over het algemeen de thema's en onderwerpen die door de beide generaties²² van het OCM-proces werden bestreken, even relevant waren voor de beleidsvorming op nationaal en EU-niveau en dat de werkgroepen voorzagen in de vraag naar mogelijkheden voor wederzijds leren. Alles wees erop dat aan een tweevoudige behoefte wordt voldaan: het delen en leren van ervaringen van andere landen, het vernemen van en deelnemen aan de ontwikkeling van EU-beleid op gebieden van bijzondere relevantie voor de nationale belangen.

De deelname aan OCM-vergaderingen was over het geheel genomen bevredigend. De gemengde samenstelling van ambtenaren, beroepsbeoefenaars en externe deskundigen versterkte de kwaliteit van de uitgevoerde werkzaamheden. Connectiviteit van het individu met belangrijke besluitvormers in hun land van herkomst (de ministeries bijvoorbeeld) werd door de beoordelaars gezien als een van de belangrijkste factoren met betrekking tot het profiel van de deelnemers.

De beoordelaars concludeerden dat de voordelen en de effecten van de OCM voornamelijk betrekking hadden op wederzijds leren, op het uitwisselen van goede praktijken, en op het bouwen van Europese kennisnetwerken over specifieke culturele onderwerpen. Zij waren van mening dat, hoewel het moeilijk was om het totale effect van de OCM in te schatten, sommige activiteiten en resultaten inderdaad in nationaal beleid waren opgenomen en dat een deel van de resultaten daarvan direct toewijsbaar bleek aan de OCM.

Tevens werd door de beoordelaars gewezen op de mogelijkheid om een groter effect te sorteren, namelijk door middel van sterkere verbindingen met en betere kanalen voor de uitwisseling van informatie tussen deelnemers van de OCM en belangrijke besluitvormers op nationaal niveau.

In 2014 heeft de Commissie een onderzoek gehouden waaraan alle EU-lidstaten hebben deelgenomen. Daaruit bleek dat 86 % van de lidstaten van oordeel was dat in het werkplan de juiste prioriteiten waren gesteld; 85 % was van mening dat in het algemeen de uitvoering ervan aan de verwachtingen van de overheid had voldaan. Bovendien was 75 % het erover eens dat het werkplan een positief effect had op de culturele sector in hun land en dat het er relevant was voor de *ontwikkeling* van cultureel beleid. Een vergelijkbaar aantal respondenten (72 %) verklaarde dat het werkplan relevant was voor de *uitvoering* van cultureel beleid in hun land; 21 % oordeelde dat dit niet het geval was.

²¹ 'Evaluation of the open method of coordination and the structured dialogue as the Agenda for Culture's implementing tools at EU level', door de internationale onderzoeks- en adviesorganisatie Ecorys.

²² 2008-2010 en 2011-2014

De lidstaten brachten een meer gemengd advies uit over de rol van het werkplan bij het coördineren van het culturele beleid op EU-niveau; 67 % vond dat de coördinatie was verbeterd, 25 % vond dat niet. Evenzo werd door 68 % toegegeven dat het werkplan had geleid tot een betere erkenning van de bijdrage van cultuur aan de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europa 2020-strategie; 18 % daarentegen deelde deze opvatting niet. Door 65 % werd toegegeven dat het werkplan de coördinatie tussen de Europese Unie en belanghebbenden in de culturele sector had verbeterd; slechts 10 % verklaarde dat dit niet het geval was.

4.2. Relevantie en het effect van instrumenten en werkmethoden

86 % van de lidstaten is van oordeel dat het werkplan de juiste structuren en werkwijzen heeft gebruikt.

Externe beoordelaars hebben in totaal tien OCM-groepen geanalyseerd. Zij concludeerden dat de resultaten van de tweede OCM-versie (2011-2014) werden aangemerkt als een aanzienlijke verbetering, met een nadruk op de afgifte van meer praktisch materiaal, zoals richtlijnen, handboeken, instrumentaria, enz. Zij merkten op dat het gevaar aanwezig was dat in de toekomst tijdsdruk de kwaliteit van de resultaten ongunstig zou kunnen beïnvloeden en daarom werd een eventuele verlenging van de looptijd (en/of het aantal vergaderingen) van de cyclus van de OCM-werkgroep aanbevolen.

De beoordelaars merkten op dat er over het algemeen brede steun bestond voor de wijze waarop de OCM momenteel werkt en dit resultaat wordt bevestigd door het door de Commissie gehouden onderzoek in de lidstaten, waar 93 % een positieve indruk heeft van de OCM-prestaties en van de rol van de OCM bij de uitvoering van het werkplan. De beoordelaars stelden vast dat de organisatie en het beheer van het OCM-proces efficiënt verlopen was en dat de door de Commissie aangeboden ondersteuning als zeer positief werd beschouwd.

De beoordelaars suggereerden dat meer studiebezoeken, afgelegd als onderdeel van het OCM-proces, de interactie en de betrokkenheid eventueel nog meer zouden kunnen vergroten. Zij stelden tevens een grondiger, empirisch onderbouwde aanpak voor om de kwaliteit van de resultaten verder te verbeteren.

De beoordelaars merkten op dat interactie tussen de OCM-werkgroepen en het proces van de gestructureerde dialoog met het maatschappelijk middenveld beperkt was gebleven en dat nauwere integratie potentiële voordelen zou kunnen opleveren. De beoordelaars merkten ook op dat starheid en onnodige institutionalisering moeten worden vermeden en dat waar mogelijk grotere flexibiliteit moet worden ingevoerd. Hierdoor zouden discussiethema's aangepast kunnen worden aan de wensen van de deelnemers en zou deelname flexibeler gemaakt kunnen worden, waardoor alle belanghebbende organisaties de mogelijkheid krijgen om bij te dragen aan de dialoog.

5. NAAR EEN NIEUW WERKPLAN VOOR CULTUUR

5.1 Duur en werkmethoden

Volgens het onderzoek van de Commissie uit 2014, geeft 68 % van de EU-lidstaten een voorkeur aan een vierjarige periode voor het nieuwe werkplan voor cultuur en wenst 73 % een tussentijdse evaluatie.

De Commissie stelt daarom voor dat het nieuwe werkplan een periode van vier jaar zal beslaan, aan te vangen in 2015 en onderverdeeld in twee fasen van twee jaar. Een uitgebreide tussentijdse evaluatie in 2016 biedt de mogelijkheid om het werkplan te wijzigen in het licht van nieuwe uitdagingen of om terug te keren naar onderwerpen waaraan in vorige werkplannen werd gewerkt, maar die in 2015 geen onmiddellijke prioriteiten waren. In elke fase moeten niet meer dan vier OCM-groepen van deskundigen tegelijkertijd werkzaam zijn, zodat de Commissie het proces op effectieve wijze kan ondersteunen en waardoor de Raad en de voorzitterschappen gebruik kunnen maken van de resultaten van het werkplan. Andere mogelijke verbeteringen zullen worden onderzocht bij de planning van het werkplan vanaf 2015.

5.2. Uitdagingen die opgelost moeten worden en thematische prioriteiten

Tijdens de vergadering van de Raad in mei 2014 vond een beleidsdebat plaats ter voorbereiding van het nieuwe werkplan voor cultuur van de Raad. De ministers van Cultuur van de Europese Unie hebben een aantal uitdagingen in kaart gebracht die moeten worden aangepakt door de Europese samenwerking inzake cultuur:

- het effect van de digitale omwenteling op cultuur en op culturele actoren;
- verkenning van nieuwe financieringsmodellen voor cultuur als antwoord op een veranderende financiële context;
- bevordering van de toegang tot en deelname aan cultuur, onder andere via digitale middelen;
- omgaan met veranderende modellen van cultureel bestuur;
- beter begrip van en waardering voor het effect van cultuur; en
- bevordering van de sectoroverschrijdende beleidsrelevantie van cultuur ("mainstreaming").

De ministers hebben bevestigd dat zij belang hechten aan cultureel erfgoed en aan de ontwikkeling van de culturele en de creatieve sector. Zij zijn er ook mee akkoord gegaan dat het waarborgen van culturele verscheidenheid de belangrijkste reden is om de werkzaamheden op dit gebied beter te coördineren. Ook werd de noodzaak benadrukt om te beginnen met de voorbereiding voor de volgende fase van de Europese structuur- en investeringsfondsen.

Deze actiegebieden zijn volledig in overeenstemming met de overkoepelende doelstellingen van de Europese agenda voor cultuur en met de Europa 2020-strategie. Een gestroomlijnd werkplan, gericht op een beperkt aantal prioriteiten van hoog niveau, kan resultaten met een duidelijkere toegevoegde waarde opleveren. De Commissie doet dan ook de aanbeveling dat het nieuwe werkplan de volgende prioriteitsgebieden zal bestrijken:

- ondersteuning van de culturele verscheidenheid en de toegang tot cultuur;

- cultureel erfgoed;
- het bevorderen van innovatie door en binnen de culturele en de creatieve sector, met inbegrip van de digitale; en
- het verbeteren van governance en mainstreaming van cultuur.

Deze voorstellen zullen onder andere bij de opstelling van het volgende werkplan worden besproken.

5.3 Werkmethoden

De open coördinatiemethode (OCM)

Hoewel de lidstaten tevreden zijn met de wijze waarop de OCM is gebruikt, zouden op basis van de onafhankelijke externe evaluatie en het onderzoek van de Commissie, een aantal kleine verbeteringen in het functioneren van de OCM kunnen worden doorgevoerd. Elk OCM-proces moet goed omschreven zijn, praktische resultaten opleveren en, indien mogelijk, zal de Commissie onderzoek laten verrichten om het werk van de OCM te ondersteunen en daardoor de empirische basis ervan te versterken. De duur van de OCM-werkgroepen zou iets moeten worden verlengd, namelijk van anderhalf jaar naar twee jaar, met een totaal van zes vergaderingen. Intercollegiaal leren kan worden verbeterd door middel van studiebezoeken die tijdens de OCM kunnen worden ingevoerd.

Gestructureerde dialoog met het maatschappelijk middenveld

In overeenstemming met de aanbevelingen van de externe beoordelaars, is de Commissie van plan om een regelmatige dialoog met het maatschappelijk middenveld te houden; tegelijkertijd wil de Commissie dit proces aanpassen teneinde meer open, inclusieve en flexibele bijdragen vanuit het maatschappelijk middenveld te creëren. De Commissie zal een vernieuwde, gestructureerde dialoog invoeren, gericht op de specifieke initiatieven en thema's die verband houden met het nieuwe werkplan, met minimale ondersteuning voor administratieve taken. Eenmaal ingevoerd, kunnen de vernieuwde, gestructureerde dialoog en de deelnemers daaraan deskundigheid leveren die gedeeld kan worden met de desbetreffende OCM-deskundigengroepen.

De Commissie is ook van plan het tweejaarlijkse Europese Cultuurforum te gebruiken om de resultaten van het werkplan aan Europese belanghebbenden bekend te maken.

5.4 Gebruik van de resultaten op nationaal en Europees niveau

Hoewel gebleken is dat de OCM een goed kader heeft geboden voor de vorming van netwerken en wederzijds leren tussen de diensten van de EU, blijft het toch een uitdaging om aanbevelingen van deskundigengroepen om te zetten in beleidsvorming op nationaal en Europees niveau. Om dit probleem aan te pakken, moet verspreiding van resultaten op regionaal, nationaal en Europees niveau een van de prioriteiten van het nieuwe werkplan worden. Het voeren van regelmatige besprekingen over de bevindingen van de OCM met lidstaten en directeuren-generaal Cultuur van de Commissie kan daar ook aan bijdragen.

Sommige lidstaten hebben ook voorgesteld om de koppeling tussen de politieke prioriteiten van de Europese Unie en de resultaten van het werkplan te versterken. Dit kan door relevante OCM-conclusies te agenderen op vergaderingen van de Raad en door ervoor te zorgen dat de prioriteiten van het werkplan duidelijker worden geïntegreerd met die van de trojka's van EU-voorzitterschappen.

6. CONCLUSIE

Het Europees Parlement, de Raad, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's worden uitgenodigd om kennis te nemen van dit verslag.

De Raad wordt uitgenodigd dit verslag te gebruiken als basis voor het opstellen van het volgende EU-werkplan voor cultuur en de voorstellen over de aan te pakken uitdagingen en de in dit verslag opgenomen herziene werkafspraken in overweging te nemen.