

Vergaderjaar 2016–2017

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2213

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 oktober 2016

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij vier fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Verordening meerjarenplan Noordzee (Kamerstuk 22 112, nr. 2211)

Fiche: Wijziging oprichtingsverordeningen Eurofound, EU-OSHA en Cedefop

Fiche: Besluit Europees Jaar van het cultureel erfgoed (Kamerstuk 22 112, nr. 2212)

Fiche: Wijziging verordening inzake risicobeoordeling nieuwe psychoactieve stoffen (Kamerstuk 22 112, nr. 2214)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

Fiche: Besluit Europees Jaar van het cultureel erfgoed

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Besluit van het Europees Parlement en Raad over het Europees Jaar van het cultureel erfgoed

b) Datum ontvangst Commissiedocument

30 augustus 2016

c) Nr. Commissiedocument

COM(2016) 543

d) EUR-Lex

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0543&from=EN>

e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Niet opgesteld

f) Behandelingstraject Raad

Raad Onderwijs, Jeugdzaken, Cultuur en Sport

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

h) Rechtsbasis

Artikel 167 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

i) besluitvormingsprocedure Raad

Gekwalificeerde meerderheid

j) rol Europees Parlement

Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

De Raad Onderwijs, Jeugdzaken, Cultuur en Sport van 25 november 2014 heeft de Commissie in haar Raadsconclusies gevraagd met een voorstel te komen voor een Europees Jaar voor het cultureel erfgoed. Ook het Comité van de Regio's en het Europees Parlement richtten eenzelfde verzoek aan de Commissie.

De Commissie stelt nu voor om 2018 uit te roepen tot het Europees Jaar voor het cultureel erfgoed. Het voornaamste doel is het vergroten van het bewustzijn over de uitdagingen en kansen op het gebied van cultureel erfgoed, en het onderstrepen van de rol die de EU heeft om gezamenlijke oplossingen te bevorderen. Meer specifiek moet het jaar de rol van het Europees cultureel erfgoed in culturele diversiteit en interculturele dialoog bevorderen; de bijdrage van het cultureel erfgoed aan de economie en samenleving verder ontwikkelen; en de samenwerking bevorderen op het vlak van het cultureel erfgoed in het internationaal beleid van de EU, zoals reeds verwoord in de EU-strategie voor internationale culturele betrekkingen.¹

¹ Kamerstuk 22 112, nr. 2180

Volgens de Commissie zal het jaar de Europese burger de kans bieden om een beter begrip te krijgen van het heden, door een «diepgaande en gedeelde interpretatie van het verleden». Aandacht zal uitgaan naar de bijdrage die het erfgoed levert aan de economische groei en sociale cohesie, b.v. door duurzaam toerisme. Ook zal uitwisseling plaatsvinden over specifieke erfgoedonderwerpen als instandhouding en duurzaam beheer, toegankelijkheid en ook over technologische innovatie, digitalisering en maatschappelijke innovatie.

Het jaar wordt georganiseerd binnen de kaders van het EU-programma, d.w.z. dat naast Creative Europe ook crossovers met andere beleids-terreinen als onderzoek en duurzaamheid, en de bestrijding van de illegale handel in cultuurobjecten extra aandacht zullen krijgen.

Voor de coördinatie van het jaar belegt de Commissie vergaderingen om informatie over de uitvoering op nationaal en Europees niveau te coördineren en uit te wisselen. Ieder land wijst daarvoor een nationale coördinator aan, die ook de relevante activiteiten op nationaal niveau overziet.

b) Impact assessment Commissie

De Commissie heeft geen impact assessment voor dit voorstel uitgevoerd, maar zij heeft bij het opstellen van het besluit gebruik gemaakt van de raadpleging van belanghebbenden en informatie uit bestaande analyses en studies, zoals op het rapport *Cultureel Erfgoed telt voor Europa*² en het rapport van de *Horizon 2020 expertgroep voor cultureel erfgoed «Getting cultural heritage to work for Europe.»*³ Het voorstel valt binnen de kaders van bestaand beleid en programma's, waarvoor reeds impact assessments bestaan, zoals het impact assessment voor Creative Europe.⁴

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het Nederlands cultuurbeleid, waaronder het cultureel erfgoedbeleid, richt zich op het beheer, de toegang en het gebruik van cultureel erfgoed, op het benutten van kansen, b.v. door een integrale benadering waarin cultuurhistorische waarden bijdragen aan oplossingen voor actuele vraagstukken en streeft naar een hoogwaardig cultuuraanbod dat in het hele land voor zoveel mogelijk mensen toegankelijk is. Het beleid richt zich op vier doelen: 1) het cultureel erfgoed beschermen, 2) de diversiteit van aanbod en gebruik bewaken en zo nodig bevorderen, 3) de kwaliteit van het cultuuraanbod op peil houden, 4) de toegankelijkheid bewerkstelligen voor alle burgers en onafhankelijkheid beschermen tegen onevenredige druk van de markt en inhoudelijke bemoeienis van overheden. Deze doelstellingen en de uitvoering hiervan zijn in verschillende wetten vastgelegd.

Nederland neemt deel aan Europese culturele jaren omdat het de kans geeft om een onderwerp breder onder de aandacht te brengen. Cultureel erfgoed kan bijdragen aan de aantrekkelijkheid van Nederland als toeristische bestemming voor zowel inkomend als binnenlands toerisme. Het ondersteunt de toerismestrategie om toeristen te spreiden over Nederland in ruimte en tijd.

² http://ec.europa.eu/culture/news/2015/0612-cultural-heritage-counts_en.htm

³ <http://bookshop.europa.eu/nl/getting-cultural-heritage-to-work-for-europe-pbKI0115128/>

⁴ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011SC1399&from=EN>

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Cultuurbeleid ligt primair bij de lidstaten. Het organiseren van een Europees jaar kan een extra impuls geven aan zaken die in Nederland en in Europa al plaatsvinden. Nederland staat daarom ook positief tegenover het voorstel om een Europees Jaar te organiseren in 2018. Het biedt de kans om ons rijke erfgoed in Nederland en daarbuiten onder de aandacht te brengen, in Europees perspectief te laten zien en te verbinden met maatschappelijk relevante ontwikkelingen. Het zal samenvallen met het jaar waarin Leeuwarden Culturele Hoofdstad van Europa is.

De voorgenomen inzet op uitwisseling op het gebied van de bescherming en benutting van cultureel erfgoed sluit aan bij de eerdere mededeling van de Commissie «Naar een geïntegreerde aanpak van cultureel erfgoed voor Europa» en op de Nederlandse inzet. Het sluit ook aan op de waarden die wij delen in Europa i.v.m. de bescherming van erfgoed, via de erfgoedverdragen van de Raad van Europa. Aandachtspunten binnen het erfgoedbeleid als cultuureducatie, erfgoed in relatie tot ruimte, erfgoed en haar omgeving, herbestemming van erfgoed en duurzaamheid zijn zaken waar we in Europa van elkaar kunnen leren, of goede voorbeelden kunnen delen. Het streven naar synergie en samenwerking binnen de EU op deze terreinen leidt tot efficiencywinst.

Het geeft de kans om in het EU-beleid, in het verlengde van het nationale erfgoedbeleid, de integraliteit te bevorderen, b.v. op het vlak van het cultuurlandschappelijk erfgoed, waarop het Europees landbouwbeleid een impact heeft, en erfgoed en duurzaamheid, bijvoorbeeld bij verduurzamingsmaatregelen voor monumenten, dat een relatie kan hebben met het Europees beleid hiervoor. In Europa kunnen we ook op die gebieden van elkaar leren.

In het voorstel kan meer aandacht komen voor de bijdrage die het erfgoedveld kan leveren, zoals eigenaren van monumenten, andere overheden, erfgoedinstellingen en organisaties en het bedrijfsleven. Het is de bedoeling dat in Nederland het erfgoedveld, maar ook andere relevante partijen, nauw betrokken zullen worden bij de organisatie van het jaar. Op die manier kan het een breed gedragen jaar worden. In overleg met Leeuwarden Culturele Hoofdstad 2018 zal worden gezien welke verbindingen kunnen worden gelegd tussen het Europees Erfgoedjaar en Leeuwarden Culturele Hoofdstad 2018.

In het voorstel voor een besluit zegt de Commissie toe samen te werken met UNESCO en de Raad van Europa. Voor Nederland zijn dit belangrijke partners in het erfgoedbeleid. Bij de Raad van Europa wordt verwacht dat later dit jaar een Europese cultureel erfgoedstrategie voor de 21^{ste} eeuw wordt vastgesteld. Deze strategie kan een instrument zijn om het erfgoedbeleid tijdens het jaar en daarna verder te ontwikkelen op punten als maatschappelijke relevantie, o.a. in de vorm van medezeggenschap (*participatory governance*), verbondenheid met duurzame economische en gebiedsontwikkeling, en kennisontwikkeling en onderwijs.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Het initiatief voor een Europees erfgoedjaar is genomen door Duitsland. Alle EU Ministers van cultuur hebben zich positief uitgelaten over het jaar. Een aantal lidstaten vindt het budget beperkt, en te veel drukken op het Creative Europe-programma. Het Europees Parlement heeft zich actief ingezet om de Commissie te stimuleren om met een voorstel voor een jaar van het cultureel erfgoed te komen.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

De bevoegdheid van de EU is gebaseerd op artikel 167 van het EU-Werkingsverdrag. Dit artikel bepaalt dat de Europese Unie «bijdraagt tot de ontplooiing van de culturen van de lidstaten onder eerbiediging van de nationale en regionale verscheidenheid van die culturen, maar tegelijk ook de nadruk leggend op het gemeenschappelijk cultureel erfgoed». Artikel 167 lid 2 bepaalt onder andere dat het optreden van de Unie erop is gericht de samenwerking tussen de lidstaten aan te moedigen en zo nodig hun activiteiten te ondersteunen en aan te vullen op het gebied van instandhouding en bescherming van het cultureel erfgoed van Europees belang.

Dit betreft een ondersteunende/aanvullende bevoegdheid van de Unie (artikel 6, sub c VWEU). Nederland acht dit een juiste rechtsbasis voor het voorstel. De Commissie voldoet met het voorstel aan de conclusies van de Raad van Cultuurministers van 25 november 2014, waarin deze de Commissie verzoekt «te overwegen een voorstel in te dienen voor een «Europees Jaar van het cultureel erfgoed»».

b) Subsidiariteit

Het kabinet beoordeelt de subsidiariteit van het voorstel als positief. Het voorstel voor een jaar respecteert de nationale beleidsvrijheid op het terrein van cultuur.

Met het jaar wordt o.a. beoogd ervaringen en goede praktijken uit te wisselen in Europa. Ook zal op nationaal niveau gebruik gemaakt kunnen worden van zichtbaarheid die op Europees niveau wordt gecreëerd.

c) Proportionaliteit

Het kabinet beoordeelt de proportionaliteit van het voorstel als positief, omdat het besluit steunt op bestaande programma's en het hierdoor geen onevenredige beheerslast met zich meebrengt. De actie van de EU zal de wijze waarop de landen het jaar vormgeven ondersteunen en aanvullen, met o.a. communicatieve activiteiten die zich richten op thema's van het jaar. Het jaar kan fungeren als wegbereider voor het verder betrekken van het cultureel erfgoed in integrale beleidsvorming op onderwerpen waar de EU inzet pleegt.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

De Commissie geeft aan dat er geen aanvullende EU-middelen nodig zijn voor het jaar. Beperkt budget voor een bewustmakingscampagne zal gevonden worden in relevante programma's zoals dat ook voor andere themajaren gebeurde. De Commissie stelt voor in het *Creative Europe*-programma voor Cultuur en Media in totaal 4 miljoen voor het jaar te reserveren, € 1 miljoen in 2017, € 3 miljoen in 2018. Voor de campagne op EU niveau wordt € 1,5 miljoen begroot, en voor een tiental congressen en andere bijeenkomsten € 2,5 miljoen. Het Creative Europe-programma heeft een budget van 200 miljoen per jaar.

Nederland is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014–2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

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

De organisatie van een Europees erfgoedjaar zal binnen het bestaande Nederlandse cultureel erfgoedbeleid worden uitgevoerd. Voor de organisatie is een eenmalige inzet van enige formatieve capaciteit nodig om met overheids- en veldpartijen een programma voor het jaar te ontwikkelen. De formatieve capaciteit wordt opgevangen binnen de bestaande formatie, dit geldt ook voor de aan te wijzen nationale coördinator.

De financiële baten zullen mogelijk bestaan op lokaal niveau. Door activiteiten en bewustwording kan lokaal economische activiteit en toerisme toenemen, waardoor bijvoorbeeld meer bezoekers het cultureel erfgoed en haar omgeving (dorp, stad, streek, provincie etc.) zullen bezoeken. Dit kan zich vertalen in de inkomsten uit b.v. toeristenbelasting. (Eventuele) budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

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

Uit het voorstel volgen geen financiële kosten voor bedrijfsleven en burger.

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

Het besluit zal voor zover bekend geen verzwaring van de administratieve lastendruk tot gevolg hebben.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

In het besluit worden geen mogelijke effecten beschreven. Mogelijk kan het besluit wel positieve gevolgen hebben voor het toerisme in en naar Europa, waarvan ook Nederland kan profiteren.

6. Implicaties juridisch

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

Het voorstel behelst een besluit zonder juridische consequenties voor wet en regelgeving.

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

Het voorstel behelst een besluit zonder gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen.

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

Het besluit treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking in het Publicatieblad van de EU. De tijd om het Europees Erfgoedjaar voor te bereiden is beperkt, maar wel haalbaar. Verkennende gesprekken over de nadere invulling vinden reeds plaats, zowel op nationaal als op Europees niveau.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

n.v.t.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Het voorstel betreft een besluit tot instelling van een actie. Dit leidt niet tot wet en regelgeving waarvan de uitvoerbaarheid of handhaafbaarheid moet worden getoetst.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Het voorstel voor een besluit over een Europees Jaar van het cultureel erfgoed heeft verbanden met het EU beleid voor internationale culturele betrekkingen en de Agenda 2030 voor Duurzame ontwikkeling. Het jaar dient o.a. voor het uitwisselen van kennis en samenwerking in internationaal verband, b.v. in het kader van UNESCO. Ontwikkelingslanden kunnen geïnteresseerd zijn om hierbij betrokken te zijn. Specifiek kan gedacht worden aan het bevorderen van de interculturele dialoog, bijdragen aan verzoeningsprocessen en proberen de effecten van gewapende conflicten en misdadige acties op het erfgoed te beperken door internationaal samen te werken.