

De toegevoegde waarde van Europa

Yvette Gieles Begin 2007 vierde de Europese cultuurparagraaf zijn vijftiende verjaardag in stilte. Alleen de financiële mogelijkheden die deze biedt, kunnen op enige belangstelling rekenen. Maar over wat voor mogelijkheden heb je het dan, en zijn ze eigenlijk wel de moeite waard? Een overzicht.

Vanaf 1 januari 2007 zijn vrijwel alle subsidieprogramma's van de Europese Unie in een nieuw jasje gestoken. Sommige zijn grondig herzien en verbouwd, andere gaan in een licht aangepaste versie verder. Voor elk denkbaar beleidsterrein is wel een vorm van financiële steun vanuit de Europese Commissie beschikbaar. Voor cultuur is de omvang hiervan klein, volgens sommige Europese cultuurnetwerken zelfs volstrekt ondermaats. De cultuurparagraaf, of artikel 151 in het Verdrag van de Europese Unie, regelt de bevoegdheden van de Europese Commissie (EC) op het terrein van kunst en cultuur. Daarin is een beperkte rol voor de EC neergelegd en hebben de lidstaten zelf het primaat op het maken en uitvoeren van cultuurbeleid willen behouden. Omdat cultuur voor een land te belangrijk, te eigen en misschien wel te complex en kwetsbaar is om het geheel aan Europa over te laten? Aan de EC derhalve de opdracht om zich in dit verband

uitsluitend en met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel te richten op lidstaat-overstijgende zaken of activiteiten met een duidelijke 'European added value'. Aanvullend op de cultuurfinanciering door de lidstaten, heeft de EC in de afgelopen jaren een aantal specifieke ondersteuningsprogramma's ingericht. Inmiddels zijn we toe aan de derde generatie programma's.

Cultuur en Media

Wie op zoek is naar financiële ondersteuning vanuit Europa voor een cultureel project stuit al snel op de twee programma's die cultuurspecifieke doelstellingen hebben: *Cultuur en Media*. Het programma *Cultuur* (2007–2013), opvolger van *Cultuur 2000*, wil de mobiliteit van kunstenaars en kunstprofessionals stimuleren door allerlei vormen van artistieke uitwisseling, literaire vertaalprojecten, activiteiten van Europese organisaties en meer (symbolische)

evenementen als de Europese Culturele Hoofdstad en Europese prijzen te ondersteunen. Kernbegrip in *Cultuur* is 'Europese samenwerking'. Concreet gaat het dan bijvoorbeeld over projecten waarbij sprake is van een stevig samenwerkingsverband waarin organisaties uit ten minste drie Europese landen vertegenwoordigd zijn, Europese netwerkorganisaties met leden in zo veel mogelijk lidstaten of evenementen met deelnemers uit heel Europa. Bij het *Media*-programma is een dergelijke multilaterale samenwerking geen vereiste. *Media* is gericht op de audiovisuele sector en omvat vele regelingen waarop in de pre-productiefase (opleiding en ontwikkeling) en in de postproductiefase (distributie, promotie en innovatieve digitaliseringsprojecten op het gebied van audiovisueel erfgoed) van bijvoorbeeld een speelfilm of documentaire een beroep kan worden gedaan. Het programma wil bijdragen aan de artistieke kwaliteit en diversiteit van de Europese film en bovendien de concurrentiepositie van de Europese filmindustrie versterken.

Wat betreft schaal en budgetten lopen de programma's sterk uiteen. Voor *Cultuur* is in de periode 2007–2013 een bedrag van ruim 400 miljoen

Het *Media*- programma wil bijdragen aan de artistieke kwaliteit en diversiteit van de Europese film

euro gereserveerd, wat neerkomt op zo'n 57 miljoen euro per jaar. Aan *Cultuur* nemen momenteel dertig landen deel. Behalve de 27 lidstaten doen ook Noorwegen, IJsland en Liechtenstein mee. De deelname van de kandidaat-lidstaten Kroatië en Turkije lijkt aanstaande, maar de politieke realiteit heeft voor vertraging gezorgd. Met een budget van 755 miljoen euro tot eind 2013 is het *Media*-programma beter gevuld. Aan *Media* doen per 1 januari 2007 31 landen mee: 27 lidstaten plus Noorwegen, IJsland, Liechtenstein en Zwitserland.

Tot zover de uitgangspunten en beschikbare budgetten van de twee programma's waarmee de Europese Commissie haar streven naar een 'Europese culturele ruimte, gedeeld door alle Europeanen' kracht bij wil zetten en waardoor misschien ook wel het 'culturele tekort' dat het proces van de Europese eenwording nu lijkt te hinderen, kan worden ingelopen. Maar hoe is het gesteld met de verwachtingen die leven bij culturele organisaties en met de bruikbaarheid van de programma's voor de alledaagse (internationale) culturele praktijk? De ervaringen met de voorgangers van de nieuwe programma's en de reacties tijdens een voorlichtingsdag over Europese programma's bij de SICA afgelopen december in Amsterdam leveren een gemengd beeld op. De cultuurspecifieke programma's zijn in beginsel rechtstreeks toegankelijk voor culturele organisaties. Voor een grote groep instellingen zijn de Europese programma's het volgende subsidieloket waar men zich meldt zodra de mogelijkheden in eigen land zijn uitgeput. Vaak komen aanvragers dan bedrogen uit, omdat de subsidievoorwaarden, vereiste schaal van de projecten, tijdrovende toekenningsprocedures en administratieve last forse drempels zijn voor met name de organisaties met weinig of geen ervaring met internationale samenwerking. Bovendien is Europese cultuurfinanciering altijd cofinanciering en moet de helft van het benodigde budget ergens

anders vandaan komen. De cultuursubsidies vanuit de Europese Commissie zijn dus geen 'easy money', maar kunnen wel een substantiële bijdrage betekenen voor goed georganiseerde, ambitieuze en relevante Europese (samenwerkings)projecten van behoorlijke omvang.

Structuurfondsen

Op Europese schaal oogt het cultuurbudget bescheiden. Toch is de Brusselse bijdrage groter dan uit de programmabudgetten van *Cultuur* en *Media* blijkt. Voor bijvoorbeeld digitaliseringsprojecten op het gebied van cultureel erfgoed of de creatie van culturele content in een digitale omgeving waren in de afgelopen jaren behoorlijke budgetten beschikbaar. Wie een ruimere definitie van cultuur hanteert of voor niet-artistieke activiteiten van culturele instellingen financiële ondersteuning zoekt, kan met een ruime zoekopdracht de Europese sites doorzoeken. Dan komen er ook Europese programma's in beeld waar weliswaar niet-culturele doelstellingen prevaleren, maar die in principe wel toegankelijk zijn vanuit de cultuursector. Soms rechtstreeks, zoals het *Lifelong Learning Programme* (de voormalige onderwijsprogramma's) en het programma *Youth in Action* (voorheen Jeugd), voor buitenschoolse jongerenactiviteiten.

Lastiger te vinden en daardoor ongrijpbaarder zijn tal van regelingen die vallen onder de paraplu-benaming Structuurfondsen. Dit is een verzameling Europese financieringsregelingen waarmee wordt beoogd de economische of sociale ongelijkheid tussen Europese lidstaten en regio's, plattelandsgebieden, steden en bevolkingsgroepen weg te nemen en de onderlinge samenhang binnen de Europese Unie te versterken. Voorbeelden van Structuurfondsen zijn het Europees Sociaal Fonds (ESF) en het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO). Deze middelen worden ingezet

om duurzame ontwikkeling te stimuleren. De lidstaten ontwikkelen zelf, binnen kaders, programma's die door de Europese Commissie kunnen worden medegefinancierd. De uitvoering van de regelingen is in Nederland over vele partijen verdeeld, waaronder verschillende ministeries, lagere overheden, EU-regio-secretariaten en agentschappen. Voor aanvragers geldt dat de vestigingsplaats soms van doorslaggevende betekenis is, want niet overal zijn alle structuurfondsregelingen in dezelfde mate beschikbaar. Daarnaast heeft de Europese Commissie zogeheten communautaire initiatieven vastgesteld, financieringsprogramma's voor projecten in de lidstaten waarvan de resultaten ook voor andere Europese landen relevant zijn. Voorbeelden van communautaire initiatieven zijn programma's als EQUAL en Interreg, beide vanuit de Structuurfondsen gefinancierd.

In de afgelopen programmaperiode (2000–2006) had Nederland recht op een bijdrage van ruim 3 miljard euro uit de Structuurfondsen. Onduidelijk is nog hoeveel van dat bedrag ook daadwerkelijk is geïnvesteerd en in welke mate de cultuursector daarvan heeft kunnen profiteren. De bestedingen vanuit de Structuurfondsen in de periode 1994–1999 voor culturele doeleinden zijn pas in de loop van 2003 komen bovendrijven. Bij die inventarisatie konden lidstaten zelf bepalen wat zij onder 'cultuur' verstaan. Dat heeft een gevarieerde verzameling projecten opgeleverd, waarin zowel grensoverschrijdende samenwerking tussen een aantal musea voor beeldende kunst en talentontwikkelingstrajecten binnen de kunstensector als fietspaden en bezoekerscentra in landelijke gebieden zijn opgenomen. Volgens opgave van het ministerie van OCW kwam in Nederland bijna 92 miljoen euro via de Structuurfondsen terecht bij projecten van culturele aard. Ter vergelijking, in de periode 2000–2004 was de deelname van Nederlandse

instellingen aan Cultuur 2000-gefinancierde Europese samenwerkingsprojecten goed voor een bedrag van bijna 23 miljoen euro. Dit is overigens een zeer grove schatting, omdat het bij dit programma nadrukkelijk over Europese samenwerking gaat en de projectbijdrage dus niet per land kan worden gespecificeerd.

Ook de Structuurfondsen zijn met ingang van 1 januari 2007 een nieuwe programma-periode in gegaan. Nederland heeft behoorlijk moeten inleveren ten gunste van de tien lidstaten die in 2004 hun entree hebben gemaakt en ontvangt 1,6 miljard euro tot eind 2013. Deze middelen hebben betrekking op regionale concurrentiekracht en werkgelegenheid en Europese territoriale samenwerking. Vanwege de late vaststelling van de budgetten en werkprogramma's is het voorlichtingscircus nog maar nauwelijks op gang en ontbreekt nog het overzicht van concrete mogelijkheden voor culturele instellingen. In een overzicht van de verdeling van middelen in het Nationaal Strategisch Referentiekader 2007–2013 van het kabinet is cultuur voorlopig bedeed met een bedrag van ruim 22 miljoen euro voor behoud en beheer van cultureel erfgoed,

Neder-
land heeft
moeten
inleveren
ten
gunste
van de
tien
lidstaten
die hun
entree
hebben
gemaakt

ontwikkeling van culturele infrastructuur en overige maatregelen die de toegankelijkheid van cultuur kunnen verbeteren. Hierbij komen nog de bijdragen voor grensoverschrijdende samenwerkingsprojecten. Daarnaast kunnen culturele ondernemingen waarschijnlijk ook een beroep doen op budgetten bestemd voor projecten op het gebied van werkgelegenheid en loopbaanontwikkeling (ESF).

Uiteenlopende visies

Het zijn geen gouden bergen, maar voor culturele organisaties met Europese projecten valt er wel wat te halen in Brussel of bij de regelingen die decentraal worden uitgevoerd. Vooral bij *Cultuur* en *Media* en in sommige gevallen bij *Youth in Action* en de Structuurfondsen. Maar ook bijvoorbeeld bij het Zevende Kaderprogramma voor Onderzoek en Ontwikkeling (KP7) en het civil society-programma *Europa voor de burger*. Voor wie buiten Europa samenwerkt, kan het bonte palet programma's en fondsen in het kader van de *external relations* van de EU soms mogelijkheden opleveren, waarbij de lokale EC-vertegenwoordiging doorgaans geldt als de beste ingang naar relevante informatie.

Maar niet al het geld wordt via meerjarenprogramma's met regelmatige *calls for proposals* verdeeld. Incidentele budgetten vanwege themajaren als het Europees jaar voor de Mobiliteit van werknemers (2006), Gelijke kansen voor iedereen (2007) of de Interculturele dialoog (2008) en zogeheten voorbereidende acties in het kader van nieuw te formuleren beleid kunnen iets opleveren, maar zijn vaak al verdeeld voordat geïnteresseerde instellingen de juiste contactpersoon hebben weten te traceren, de voorwaarden hebben doorgrond en het project in juiste subsidieabele termen hebben geformuleerd. Daarmee stuiten we op het meest problematische aspect van Europese cultuurfinanciering. De cultuurambities en

Yvette Gieles

is hoofd Beleid en Activiteiten bij Stichting Internationale Culturele Activiteiten/SICA. Van 2001 tot 2005 was zij bij het Europees Cultureel ContactPunt Nederland, onderdeel van SICA, verantwoordelijk voor de voorlichting en advisering over het EU-programma Cultuur 2000.

Europees Parlement in Straatsburg
foto: Bilderberg / Hollandse Hoogte



inzet van de Europese Commissie, met als belangrijkste pleitbezorger voorzitter Barroso, ten spijt, de regelingen en budgetten zijn zeer versnipperd, verspreid over meerdere directoraten-generaal en dus vaak lastig te vinden en gaan bovendien uit van zeer uiteenlopende visies op en definities van cultuur. Europa heeft een toegevoegde waarde op het gebied van cultuur, maar culturele instellingen dienen uiterst creatief te zijn in hun pogingen om het financieringstelsel te doorgronden en te gebruiken. En dat is waarschijnlijk een andere vorm van creativiteit dan de opstellers van de cultuurparagraaf wensten te stimuleren.

Meer informatie:

Cultuur – Cultureel ContactPunt Nederland:

<http://www.sica.nl/ccp>

Media – Mediadesk Nederland:

<http://www.mediadesk.nl>

Youth in Action – Nederlands Jeugdinstituut internationaal:

<http://www.youthinaction.nl/>

Lifelong Learning Programme, Burgers in Europa – Onderwijs en Cultuur Executive Agency:

<http://eacea.ec.europa.eu/static/index.htm>

European Cultural Portal:

http://ec.europa.eu/culture/portal/index_en.htm

Structuurfondsen in Nederland:

<http://www.ez.nl/content.jsp?objectid=148337>

en ESF – Agentschap Sociale Zaken en Werkgelegenheid:

http://agentschap.szw.nl/index.cfm?fuseaction=dsp_rubriek&rubriek_id=391225&menu_item=12685

Nationaal Strategisch Referentiekader:

<http://www.minez.nl/content.jsp?objectid=148519&rid=148339>

Zevende Kaderprogramma KP7:

<http://www.senternovem.nl/egl/Kaderprogramma7/index.asp>

Programma's voor samenwerking buiten Europa

(waaronder vanaf 2007 het European Neighbourhood and Partnership Instrument, waarin programma's als MEDA en TACIS zijn opgegaan):

http://ec.europa.eu/europeaid/index_nl.htm