

Vergaderjaar 2024–2025

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 4157

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 september 2025

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 21 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Daarbij geldt dat fiches 1 t/m 17 in samenhang dienen te worden gelezen met de kabinetsappreciatie van de voorstellen voor het Meerjarig Financieel Kader (MFK) en het eigenmiddelenbesluit (EMB). Deze kwam uw Kamer separaat toe.

Fiche: [MFK] Meerjarig Financieel Kader Prestatiekader.

Fiche: [MFK] Oprichting Europees Fonds Nationale en Regionale Partnerschap plannen.

Fiche: [MFK] Herziening Gemeenschappelijke Marktordening verordening.

Fiche: [MFK] Voorwaarden voor steun voor het Gemeenschappelijk Visserijbeleid, Ocean Pact, het maritieme en aquacultuur beleid.

Fiche: [MFK] Voorstel nieuw gemeenschappelijk landbouwbeleid na 2027.

Fiche: [MFK] Verordening EFRO met inbegrip van Interreg en het Cohesiefonds.

Fiche: [MFK] EU-steun voor asiel, migratie en integratie.

Fiche: [MFK] EU-steun voor het Schengengebied, geïntegreerd grensbeheer en visumbeleid.

Fiche: [MFK] Verordening tot oprichting ondersteuningsinstrument interne veiligheid.

Fiche: [MFK] Verordening tot instelling van het Europees Sociaal Fonds.

Fiche: [MFK] Europees Concurrentievermogenfonds.

Fiche: [MFK] Voorstel Verordening en Besluit Horizon Europa – het Europese kaderprogramma voor onderzoek en innovatie.

Fiche: [MFK] Connecting Europe Facility.

Fiche: [MFK] Verordening Uniemechanisme en financiering paraatheid en respons noodsituaties gezondheid.

Fiche: [MFK] Voorstel Commissie programma AgoraEU.

Fiche: [MFK] Verordening Erasmus+ programma.
Fiche: [MFK] Voorstel verordening voor de oprichting van Global Europe.
Fiche: Chemie Actieplan.
Fiche: ECHA-verordening.
Fiche: EU Voorradenstrategie.
Fiche: EU-strategie borgen beschikbaarheid medische tegenmaatregelen
ter versterking crisisparaatheid en gezondheidsbeveiliging.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
D.M. van Weel

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing the «AgoraEU» programme for the period 2028–2034, and repealing Regulations (EU) 2021/692 and (EU) 2021/818.
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
16 juli 2025
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2025) 550
- d) *EUR-Lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52025PC0550>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
SWD(2025) 551
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad voor Onderwijs, Jeugd, Cultuur & Sport
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 19, lid 2, artikel 21, lid 2, artikel 24, artikel 167, lid 5, artikel 168, lid 5, en artikel 173, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).
- 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 Europese Commissie (hierna: Commissie) heeft uitgebracht in het kader van het Meerjarig Financieel Kader (MFK) voor 2028–2034. De Commissie heeft een voorstel uitgebracht inzake het programma AgoraEU, dat de programma's *Creative Europe* en *Citizens, Equality, Rights and Values* (CERV) opvolgt en combineert. Het doel van de Commissie daarbij is om complexiteiten en zwakheden in de begroting aan te pakken door de EU-interventies op het gebied van cultuur, media, gelijkheid, burgers, rechten en waarden te stroomlijnen. Hiermee onderstreept de Commissie de EU als waardengemeenschap voortkomend uit Europa's geschiedenis en identiteit.

De Commissie stelt dat de culturele, creatieve, audiovisuele en mediasectoren belangrijke pijlers zijn onder de Europese economie en samenleving. Financiële steun van de EU op deze gebieden versterkt culturele diversiteit, bevordert inclusieve en participatieve deelname en geïnformeerd, actief burgerschap, versterkt de innovatiekracht van de economie, beschermt gemeenschappelijke grondrechten en stimuleert gelijkheid en non-discriminatie.

De genoemde sectoren staan ook voor grote uitdagingen. Zo heeft de audiovisuele sector te kampen met sterke concurrentie van buiten Europa en problemen in verband met de groeiende rol van digitale distributie via

zgn. *streaming platforms*. Op het gebied van nieuwsmedia vormen de afnemende pluriformiteit van de media en desinformatie een bedreiging voor Europa en onze democratie. De Europese waarden, waaronder democratie, rechtsstaat en fundamentele rechten staan in brede zin onder druk, met name als het gaat om gelijkheid, bescherming tegen geweld, vrijheid van meningsuiting, privacy, burgerparticipatie, transparantie en het afleggen van verantwoording bij besluitvorming. Tegelijkertijd wordt de traditionele rol van het maatschappelijk middenveld om deze ontwikkelingen tegen te gaan verzwakt door verminderde financiële en politieke steun.

Om genoemde kansen te benutten en de risico's te verminderen, stelt de Commissie via het AgoraEU-programma een grotere rol en financiële steun op Europees niveau voor. Het overkoepelende doel van AgoraEU is om: (I) de culturele en taalkundige verscheidenheid in de EU en het concurrentievermogen van de culturele en creatieve sectoren (CCS) te bevorderen, (II) artistieke en mediavrijheid te waarborgen en (III) gelijkheid, actief burgerschap, rechten en waarden te bevorderen ten behoeve van democratische participatie en maatschappelijke veerkracht.

Deze drie overkoepelende doelen corresponderen met de drie pijlers van het programma:

- (I) Via het onderdeel «*CREATIVE EUROPE*» beoogt de Commissie de sociale, economische en internationale dimensies van de CCS te versterken. Het programma draagt bij aan grensoverschrijdende culturele creatie, samenwerking, participatie en toegankelijkheid. Daarmee draagt het bij aan een diversiteit van Europese cultuuroutputten en het behoud van het cultureel erfgoed. Ook stimuleert het programma de Europese mobiliteit van culturele professionals en het grensoverschrijdend verkeer van culturele werken.
- (II) Met het onderdeel «*MEDIA+*» beoogt de Commissie de culturele diversiteit en het concurrentievermogen van de audiovisuele en games industrie te versterken door te investeren in de grensoverschrijdende distributie van Europese content en de toegang van het publiek daartoe. Daarnaast moet het programma bijdragen aan een vrij, levensvatbaar en divers informatie-ecosysteem binnen de Unie. Het voorgestelde programma ondersteunt vrije en onafhankelijke journalistiek, verbetert de toegang van burgers tot betrouwbare informatie en bestrijdt desinformatie.
- (III) Het onderdeel «*CERV+*» zal bijdragen aan drie algemene doelstellingen. Ten eerste gaat het om het beschermen en bevorderen van fundamentele rechten, burgerrechten inclusief vrij verkeer van personen, gelijkheid en non-discriminatie, en het versterken van het maatschappelijk middenveld («Fundamentele rechten, Gelijkheid, Burgers en Maatschappelijk middenveld»). Ten tweede betreft dit de bestrijding van gender gerelateerd geweld, geweld tegen kinderen en andere groepen die het risico lopen op dergelijk geweld («Daphne»). Ten derde gaat het om het versterken van democratische participatie en het handhaven van de rechtsstaat («Democratische participatie en rechtsstaat»).

Om de impact te maximaliseren en de synergie tussen onderdelen te versterken ondersteunt het programma dwarsdoersnijdende activiteiten die bijdragen aan de algemene doelstellingen, met samenwerking tussen de culturele, media, en civiele sectoren. Tegelijk houdt de Commissie rekening met de specifieke aard van de verschillende sectoren en doelgroepen die het ondersteunt, zoals nu al het geval is, met drie onderscheiden deelgebieden (cultuur, media, en maatschappelijk middenveld/democratie).

Het voorstel wordt ondersteund door een impact assessment. Er zijn drie verschillende opties voor het voortzetten van de bestaande programma's *Creative Europe* en CERV onderzocht. Optie één was het voortzetten van *Creative Europe* en CERV als losse programma's met stapsgewijze verbeteringen. Optie twee was het samenbrengen van programma's die als doel hebben om cultuur, media en waarden in de EU te beschermen. En optie drie was een volledige integratie in één instrument van het beleid dat nu onder *Creative Europe*, CERV, Erasmus+ en het Europees Solidariteitscorps valt. De verschillende opties zijn onderzocht op maatschappelijk, economisch en ecologische gebied en beoordeeld op effectiviteit en efficiëntie, samenhang en proportionaliteit.

Uit de evaluatie van de opties en hun effecten kwam naar voren dat een integratie op basis van beleidsdoelstellingen (optie twee) betere mogelijkheden zou bieden dan de twee alternatieven. Dit zou een versterkte coördinatie, gerichte flexibiliteit en een effectiever gebruik van de EU-begroting mogelijk maken – zonder dat dit ten koste gaat van de beleidsgerichtheid of de toegankelijkheid. Het zou een optimaal evenwicht bieden tussen vereenvoudiging en beleidsrelevantie. Het sluit ook aan bij de oproepen van belanghebbenden, die vragen om vereenvoudiging van de toegang tot financiering, flexibiliteit bij de toewijzing van middelen en de toepassing van gemeenschappelijke regels.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

De Kamerbrief van 28 maart 2025¹ over de Nederlandse inzet voor het volgend MFK en de Kamerbrief met kabinetsappreciatie van de MFK-voorstellen van de Commissie voor het volgend MFK is de basis voor de Nederlandse onderhandelingspositie en leidend t.o.v. de BNC-fiches over de onderliggende MFK-voorstellen. De overkoepelende Nederlandse inzet richt zich op een ambitieus gemoderniseerd en financieel houdbaar MFK waarbij de focus gelegd dient te worden op strategische prioriteiten. In het licht van huidige geopolitieke spanningen is een financieel weerbaar Europa van groot belang voor onze veiligheid en welvaart. De voorstellen voor het nieuwe MFK en het eigenmiddelenbesluit komen bovendien in een tijd waarin veel lidstaten te maken hebben met budgettaire uitdagingen door hoge schulden en oplopende tekorten. Door de grote toekomstige uitdagingen en budgettaire situatie van lidstaten is het kabinet van mening dat de EU in het MFK scherp moet herprioriteren en kritisch moet kijken naar de besteding van Europese publieke middelen.

Middelen op de EU-begroting dienen besteed te worden waar de meeste EU-toegevoegde waarde zit. De belangrijkste inhoudelijke prioriteiten voor het MFK zijn het versterken van het Europees concurrentievermogen met een sterke interne markt en inzet op onderzoek en innovatie als fundament, een stevig migratie- en asielbeleid, en veiligheid en defensie.

Het Nederlandse cultuurbeleid richt zich op het versterken van de culturele en creatieve sectoren in de samenleving, zowel op artistieke als op maatschappelijk en economisch gronden, met oog voor diversiteit, inclusie en eerlijke beloning. Nederland bevordert internationale culturele samenwerking binnen (en buiten) de EU via het Internationaal Cultuurbeleid (ICB).

Nederland is een pleitbezorger van internationale mobiliteit van kunstenaars en andere creatieve professionals, culturele producten en erfgoedcollecties. Ook zet Nederland zich in voor de rol die cultuur kan spelen om de strategische autonomie en het concurrentievermogen van de EU te vergroten en de gemeenschappelijke fundamentele waarden te waarborgen, inclusief artistieke vrijheid. Ondernemerschap en marktverruiming buiten de eigen landsgrenzen zijn voor Nederland andere belangrijke aandachtspunten voor de EU. Internationale culturele samenwerking heeft een positief effect op de bredere relaties van Nederland en de EU met derde landen.

Het kabinet zet met betrekking tot media in op sterke nieuwsmedia en journalistieke sector omdat zij mede hoeders zijn van democratische waarden en culturele diversiteit. Het Nederlands beleid gaat daarbij uit van waarden als artistieke vrijheid, vrijheid van meningsuiting en persvrijheid.

Nederlandse organisaties op het gebied van cultuur en media maken actief gebruik van *Creative Europe*, waardoor Nederland structureel binnen de top 10 van ontvangers van financiering van *Creative Europe* valt.

Voor wat betreft het huidige CERV-fonds zet het kabinetsbeleid onder andere in op goed bestuur, een sterke rechtsstaat, fundamentele rechten, gelijkheid en non-discriminatie.¹

Samenwerking met een sterk maatschappelijk middenveld is essentieel. Zo ondersteunt de overheid financieel en met beleid verschillende maatschappelijke organisaties actief op het gebied van democratie en mensenrechten, gendergelijkheid, lhbtqi+-gelijkheid, en initiatieven die bijdragen aan bewustwording, verwerking, herdenking en erkenning van het slavernijverleden.² Emancipatie van vrouwen en lhbtqi+ personen is tevens een integraal onderdeel van het Nederlandse beleid.³ Het kabinet bestrijdt gendergerelateerd geweld en pakt de grondoorzaken ervan aan, onder andere via het plan *Stop Femicide!* en het Nationaal Actieprogramma *Aanpak seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld*. Het programma Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming werkt aan de herziening van het jeugdzorgstelsel en een beter stelsel van kind- en gezinsbescherming.

Nederlandse organisaties maken actief gebruik van het huidige CERV-fonds waardoor Nederland in 2023 op de zevende plaats stond van het toegekend budget onder deelnemende landen. CERV kent een toenemend aantal aanvragen, dat wijst op een steeds competitiever programma.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet verwelkomt het voorstel om op Europees niveau in te zetten op de culturele en creatieve sector, media en de bevordering van fundamentele Europese rechten en waarden. Het is positief dat de EC voorstelt de synergie tussen de beleidsdomeinen te vergroten door *Creative Europe* en CERV samen te voegen en daarmee de sectoroverstij-

¹ Regeerprogramma kabinet-Schoof, hfst 7.

² Subsidieregeling Maatschappelijke initiatieven trans-Atlantisch slavernijverleden voor Europees Nederland | Subsidie en regeling | Uitvoering Van Beleid; Subsidieregeling Maatschappelijke initiatieven trans-Atlantisch slavernijverleden voor het Caribisch deel van het Koninkrijk | Subsidie en regeling | Uitvoering Van Beleid

³ Emancipatienota «Veilig Meedoen» | Kamerstukken II, 2024–2025, 30 420, nr. 418

gende samenwerking te bevorderen. Zo kan de samenvoeging bijdragen aan het beschermen en uitdragen van artistieke-, pers- en mediavrijheid en biedt de samenvoeging extra kansen voor thema's als democratische en maatschappelijke weerbaarheid. Gelet op de huidige (geo)politieke ontwikkelingen is het belangrijk om op deze waarden in te zetten.

Voor het onderdeel *Creative Europe* geldt dat door haar nadruk op EU-brede samenwerking, het programma een belangrijke aanvulling biedt op zowel het nationale cultuurbeleid als het internationaal cultuurbeleid van Nederland. Het AgoraEU-programma sluit aan bij de wens van Nederland om door middel van cultuur bij te dragen aan de Europese diversiteit, maatschappelijke veerkracht en wederzijds begrip.

Het voorstel bouwt voort op en legt verband met diverse bestaande Europese (beleids)initiatieven zoals de EU strategie voor Internationale Culturele Relaties en het Europees Actiekader voor actie op het gebied van cultureel erfgoed. Het kabinet zal ook streven naar synergie tussen *Creative Europe* en het New European Bauhaus, de Europese Culturele Hoofdsteden en het Europees Erfgoedlabel, waar Nederland al nauw bij betrokken is. Ook de aanstaande discussie over de invulling van het Europees Cultuurkompas zal belangrijk zijn voor de invulling van het onderdeel *Creative Europe* in het AgoraEU-programma. Verder wordt in het voorstel een verband gelegd met de nog te verschijnen EU strategie voor duurzaam toerisme, die zich onder andere zal richten op bezoekers en om hen te helpen bij het ontdekken van minder bekende culturele routes en erfgoedplaatsen in Europa. Dit sluit goed aan bij het Europese Culturele Route programma van de Raad van Europa, waar Nederland eerder dit jaar lid van is geworden.

Het kabinet steunt de inzet op een duurzame audiovisuele en media sector via MEDIA+ binnen het AgoraEU-programma om een solide en competitief ecosysteem te bewerkstelligen en zo bij te dragen aan de Europese diversiteit, maatschappelijke weerbaarheid, veerkracht en wederzijds begrip. De reikwijdte van de definities van het audiovisuele en journalistieke aanbod in het voorstel sluit goed aan bij het Nederlands beleid.

Het kabinet verwelkomt de focus op de ondersteuning van Europese audiovisuele producties, met het potentieel om diverse publieksgroepen over de grens te bereiken. De beoogde versterking van de distributie, zichtbaarheid en promotie van Europese producties via alle media en platformen, zowel binnen de EU als internationaal, is in lijn met het Nederlandse audiovisueel beleid. Dit geldt ook voor de inzet op publieksbereik, onder meer via netwerken van bioscopen/filmtheaters, festivals, en de specifieke aandacht voor jonge en onderbedeelde doelgroepen. De in het voorstel benoemde aandachtspunten zoals talentontwikkeling, toegang tot financiering en business-to-business uitwisseling, zijn in overeenstemming met onze nationale focus op een sterke creatieve infrastructuur in een snel veranderend audiovisueel landschap. De uitwisseling van praktijkvoorbeelden tussen lidstaten, zoals bijvoorbeeld op het gebied van *fair practice*⁴ en professionele doorontwikkeling is hierin van belang. Het kabinet onderstreept tenslotte de waarde van beleidsdialoog, kennisdeling, dataverzameling en analyse, onder andere door het Europees Audiovisueel Observatorium. De uitvoering van de MEDIA+-doelstellingen draagt tevens bij aan de implementatie van de Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten, waarin onder andere bepalingen staan over de positie van onafhankelijke producenten en bescherming van minderjarigen. Het kabinet wijst er op dat de focus voor digitale cultuur, games en immersieve media nog steeds voornamelijk op digitaal/cross-platform ligt,

⁴ Zie ook «fair practice code via Platform ACCT[1914067647]

terwijl er ook grote uitdagingen zijn in de fysieke distributie en vertoningsplekken, die ook tot de verantwoordelijkheid van het AgoraEU-programma zou moeten behoren.

De prioriteiten met betrekking tot nieuwsmedia en journalistiek binnen het Commissievoorstel, in het onderdeel «news» binnen MEDIA+, zijn in lijn met het Nederlandse mediabeleid.

Het kabinet signaleert een andere onderverdeling van Cultuur en Media in de pijlers van het nieuwe voorstel, «*Creative Europe – Culture*» en «*Media+*» (*audiovisual* en *news*), dan in het huidige *Creative Europe* programma. In Nederland valt audiovisueel aanbod (films, series en documentaires) en games onder Cultuurbeleid en journalistiek onder Mediabeleid. In het Commissievoorstel valt audiovisueel («*audiovisual*») onder Media, samen met journalistiek («*news*»). De samenvoeging van de verscheidene sectoren binnen MEDIA+ verlangt dat er een duidelijke afbakening moet komen voor de verschillende audiovisuele en mediasectoren. Dit is voor de audiovisuele sector een belangrijk aandachtspunt wegens de druk van internationale concurrentie. Het kabinet geeft er de voorkeur aan dat het «*audiovisual*»-deel doorgaat onder de inmiddels gevestigde naam *Creative Europe* – en dus samengevoegd blijft met Cultuur – en zal zich hiervoor inzetten.

Het kabinet steunt het streven van de Commissie om met CERV+ binnen het AgoraEU-programma bij te dragen aan de bevordering van fundamentele Europese rechten en waarden zoals democratie, rechtstaat, (gender)gelijkheid en non-discriminatie en een actief, vrij en betrokken maatschappelijk middenveld. Gezien de door de Commissie geconstateerde druk op deze waarden en rechten en verminderde politieke en financiële steun aan maatschappelijke organisaties onderstreept het kabinet verder het belang van het voortzetten van directe financiering vanuit de Commissie om onafhankelijkheid en transparantie te waarborgen. Het voorstel sluit met deze punten aan op de inzet van het kabinet op het naleven en bevordering van Europese fundamentele rechten en waarden.⁵ Het kabinet ziet de toegevoegde waarde van CERV+ ook juist voor het versterken van de rechtsstaat en steun aan het maatschappelijk middenveld in lidstaten en kandidaat-lidstaten en andere derde landen waar de rechtstaat onder druk staat.⁶

Het kabinet benadrukt het belang van structurele, toegankelijke subsidie-regelingen, waarbij pleitbezorging en waakhondfuncties – met name ook voor gemarginaliseerde groepen – nadrukkelijk ondersteund blijven op basis van inhoudelijke kwaliteit. De gewenste synergie mag niet ten koste gaan van de effectiviteit en doelgerichtheid op het terrein van fundamentele rechten, waarden en gelijke kansen. Het kabinet zal zich dan ook binnen de onderhandelingen inzetten voor stevige garanties op budgettaire en beleidsmatige transparantie, voortzetting van kernfinanciering aan strategische koepelorganisaties en effectieve verantwoording over de inzet van middelen.

Specifiek inhoudelijk zal het kabinet ervoor pleiten dat de prioriteiten van CERV+ blijven aansluiten bij de toezeggingen van de Commissie om de Europese fundamentele rechten en waarden te bewaken en bevorderen. Dit betreft onder meer de toezeggingen uit de *Union of Equality Agenda* en de specifieke agenda's gericht op doelgroepen zoals vrouwen en lhbtq+ personen. In het verlengde van de Emancipatienota «Veilig

⁵ Kamerstukken TK 2025, 30 420, nr. 415

⁶ Kamerstukken TK 2024/2025, 36 715, nr. 1

Meedoen»⁷ en de voortgang van de inzet van het kabinet op deze thema's in de Europese Unie⁸, zet het kabinet in op het behoud van afzonderlijke deelgebieden binnen het programma, waaronder: brede gelijkheid en non-discriminatie en specifiek Gendergelijkheid en vrouwenrechten, inclusief seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR), de bestrijding van gendergerelateerd geweld, lhbtqi+-gelijkheid én de bestrijding van desinformatie en online haat tegen vrouwen en lhbtqi+ personen.

Het kabinet heeft nog vragen over de samenvoeging binnen AgoraEU, in het bijzonder over de implementatie, omvang en verdeling van de financiering voor de drie onderdelen en dwarsdoorsnijdende prioriteiten en de toegankelijkheid voor aanvragende organisaties. Het kabinet zal zich ervoor inzetten dat de beoogde synergie de kenmerkende prioriteiten van de verschillende pijlers binnen AgoraEU niet verwatert en dat de middelen voor de verschillende pijlers niet teveel onder druk komen te staan. De concurrentie binnen beide programma's is namelijk reeds toegenomen. Duidelijke waarborgen zijn noodzakelijk om te garanderen dat deze prioriteiten een herkenbare positie en budget behouden binnen het geheel. De herkenbaarheid, toegankelijkheid en doelmatigheid van de instrumenten dient geborgd te zijn. Het kabinet zal zich waar nodig inzetten om het voorstel te verduidelijken, met aandacht voor de specifieke aard van de doelstellingen, doelgroepen en hun behoeften per pijler.

Op basis van ervaringen met de huidige programma's *Creative Europe* en CERV zal het kabinet bij de verdere uitwerking voor het voorstel in het bijzonder aandacht hebben voor zorgvuldige monitoring en transparante dataontsluiting. Daarnaast heeft het kabinet nog vragen over de uitvoering van het voorgestelde programma. In Nederland zijn bij de uitvoering van *Creative Europe* en CERV nu twee verschillende organisaties betrokken. In het voorstel gaat de Commissie niet in de op de ondersteuningsstructuur die zij voor ogen heeft en wat de gevolgen zijn voor de taken van deze organisaties. Het kabinet zal vragen om verduidelijking. Tot slot heeft het kabinet nog vragen over het Europese beheer van het voorgestelde programma. *Creative Europe* en CERV worden momenteel beheerd door verschillende Europese directoraten-generaal. Het voorstel gaat niet in op hoe AgoraEU zal worden beheerd. Het kabinet zal zich inzetten voor een ongecompliceerd beheer waarbij de transparantie en verantwoordingsplicht gehandhaafd blijft. Het is wenselijk dat duidelijk is waar besluitvorming over het werkprogramma en de budgetverdeling plaatsvindt.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De onderhandelingen rondom dit programma vallen binnen de onderhandelingen over het MFK 2028–2034. Specifieke informatie over het krachtenveld tussen en binnen de lidstaten met betrekking tot dit voorstel voor een samengevoegd programma is op dit moment nog niet bekend.

Met betrekking tot het in enige vorm voortzetten van *Creative Europe* is er brede steun onder de lidstaten. Getuige hiervan is de brief die in januari 2025 namens alle EU Ministers voor Cultuur werd verstuurd aan de Europese Commissie over *Creative Europe*. In de brief wordt het belang van steun aan de culturele en creatieve sectoren op EU-niveau en aan

⁷ Kamerstukken TK 2024/2025, 30 420, nr. 418

⁸ Kamerstukken TK 2024/2025, 30 420, nr. 415

culturele samenwerking benadrukt.⁹ Voor wat betreft het huidige CERV-programma ontbreekt informatie over het krachtenveld.

Het Europees Parlement heeft nog geen specifiek standpunt ingenomen over het voorstel maar heeft zich in het verleden wel uitgesproken over een verhoging van de budgetten voor de programma's *Creative Europe* en CERV.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de EU handelt binnen de grenzen van de bevoegdheden die haar door de lidstaten in de EU-verdragen zijn toegedeeld om de daarin bepaalde doelstellingen te verwezenlijken. Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. Het voorstel is gebaseerd op artikelen 19, tweede lid, 21, tweede lid en 24 VWEU die de EU een bevoegdheid geven om regels vast te stellen ter ondersteuning van de passende maatregelen die de lidstaten nemen op het gebied van non-discriminatie, Unieburgerschap, waaronder het recht op vrij reizen en verblijven op het grondgebied van de lidstaten, en burgerinitiatieven. Daarnaast is het voorstel gebaseerd op artikelen 167, vijfde lid en 173, derde lid VWEU die voorzien in de bevoegdheid voor de EU om stimuleringsmaatregelen vast te stellen op het gebied van cultuur en industrie. Tevens kan de EU op grond van artikel 168, vijfde lid VWEU stimuleringsmaatregelen vaststellen gericht op het beschermen tegen geweld, waaronder ook geweld tegen kinderen, vrouwen, en kwetsbare groepen, omdat dit een gevaar vormt voor de fysieke en mentale gezondheid. Het kabinet kan zich vinden in deze grondslagen. Op het terrein van sociaal beleid is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, tweede lid, onder b, VWEU). Op het terrein van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht is tevens sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, tweede lid, onder j, VWEU). Op het terrein van de bescherming en verbetering van de menselijke gezondheid, industrie en cultuur is sprake van een ondersteunende bevoegdheid van de EU (artikel 6, onder a, onder b en onder c, VWEU). Met de stimuleringsmaatregelen uit dit voorstel handelt de EU binnen de grenzen van haar bevoegdheden.

b) Subsidiariteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet de subsidiariteit van het optreden van de Commissie. Dit houdt in dat het kabinet op de gebieden die niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen of wanneer sprake is van een voorstel dat gezien zijn aard enkel door de EU kan worden uitgeoefend, toetst of het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kan worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kan worden bereikt (het subsidiariteitsbeginsel). Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief. Het voorstel heeft tot doel de culturele en taalkundige verscheidenheid in de EU en het concurrentievermogen van de CCS te bevorderen, artistieke en media-vrijheid te waarborgen en gelijkheid, actief burgerschap, rechten en waarden te bevorderen ten behoeve van democratische participatie en maatschappelijke veerkracht. Daarnaast stimuleert het grensoverschrijdende samenwerking, iets wat onvoldoende door de lidstaten op centraal,

⁹ Letter Creative Europe | Brief | Rijksoverheid.nl

regionaal of lokaal niveau kan worden verwezenlijkt; daarom is een EU-aanpak nodig. Door deze grensoverschrijdende samenwerking worden belemmeringen op de interne markt voor cultuur en media weggenomen. Ook worden lidstaten ondersteund bij het beschermen van de rechtsstaat, democratie en fundamentele rechten die onder druk kunnen komen te staan door ontwikkelingen op internationaal niveau en in de lidstaten. Daarnaast raakt problematiek omtrent fundamentele rechten in de ene lidstaat, in een EU gebaseerd op wederzijds vertrouwen van gedeelde waarden, ook andere lidstaten. Burgers en bedrijven moeten kunnen vertrouwen op de rechtstaat en de bescherming van hun grondrechten, zowel in hun eigen land als binnen de Unie. Directe ondersteuning vanuit de EU aan het maatschappelijk middenveld dat actief is op het gebied van de rechtstaat, democratie en fundamentele rechten is daarom gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de inhoud en vorm van het optreden van de Unie niet verder gaan dan wat nodig is om de doelstellingen van de EU-verdragen te verwezenlijken (het proportionaliteitsbeginsel). Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. Het voorstel heeft tot doel de culturele en taalkundige verscheidenheid in de EU en het concurrentievermogen van de CCS te bevorderen, artistieke en mediavrijheid te waarborgen en gelijkheid, actief burgerschap, rechten en waarden te bevorderen ten behoeve van democratische participatie en maatschappelijke veerkracht. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken, zodat in elke lidstaat de inzet op deze onderwerpen wordt gestimuleerd. Daarnaast gaat het voorstel niet verder dan wat nodig is om in de hele EU de doelstellingen van dit voorstel te verwezenlijken. Het voorstel bouwt voort op de twee bestaande programma's, maakt gebruik van bewezen effectieve instrumenten en bevat waarborgen voor voldoende flexibiliteit om in te spelen op veranderende behoeften. Uit het impact assessment is gebleken dat de aanpak proportioneel is en daar kan het kabinet zich in vinden.

5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Consequenties EU-begroting

De onderhandelingen over de toekomst van het AgoraEU-programma zijn wat betreft de financiële aspecten, integraal onderdeel van de onderhandelingen over het MFK 2028–2034. Nederland hecht eraan dat besprekingen over het AgoraEU-programma niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende de budgettaire omvang van het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland bij het AgoraEU-programma moet ondersteunend zijn aan de overkoepelende Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen zoals hierboven toegelicht, te weten een ambitieus, gemoderniseerd en financieel houdbaar MFK. Dit vraagt scherpe keuzes. 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 medeoverheden

Het kabinet zet in op een beperking van de stijging van de Nederlandse afdrachten aan de EU. De inzet in de onderhandelingen zal daartoe bestaan uit een combinatie van een acceptabele omvang van het MFK en

een voor Nederland acceptabel aandeel in de nationale bijdragen via het eigenmiddelenbesluit. Eventuele budgettaire gevolgen voor de Rijksbegroting worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline. Eventuele tegenvallers op de EU-afdrachten die volgen uit de MFK onderhandelingen dienen gedekt te worden op de Rijksbegroting.

Van lidstaten wordt verwacht dat zij een nationale organisatie aanwijzen en medefinancieren voor het verstrekken van informatie, advies en begeleiding bij aanvragen. In Nederland is deze taak voor de huidige twee programma's toegewezen aan *Creative Europe* Desk NL, en aan de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) voor CERV. Bij een verhoogd budget voor de beleidsthema's van *Creative Europe* en CERV ligt het in de lijn der verwachtingen dat de bijdrage van de Rijksoverheid aan deze organisaties ook beperkt zal toenemen. Verder gaat het voorstel niet in op wat de samenvoeging van de programma's betekent voor de uitvoering door nationale instanties. Het kabinet zal vragen om verduidelijking.

c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger

Volgens de ondersteunende impact assessment draagt de integratie van de programma's *Creative Europe* en CERV bij aan een versterkte coördinatie, gerichte flexibiliteit en een effectiever gebruik van de EU-begroting – zonder dat dit ten koste gaat van de beleidsgerichtheid of de toegankelijkheid. In het voorstel staat verder weinig over vereenvoudiging van het administratieve proces. Het kabinet zal vragen om verduidelijking en aandacht vragen voor een integratie van de programma's waarbij wordt voldaan aan de oproep van belanghebbenden om vereenvoudiging van de toegang tot financiering, flexibiliteit bij de toewijzing van middelen en de toepassing van gemeenschappelijke regels zodat de administratieve lasten voor bedrijfsleven en betrokken overheidsinstanties worden verlicht.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Artistieke, culturele en creatieve uitingen, met inbegrip van audiovisuele inhoud en cultureel erfgoed hebben intrinsieke waarde en sociale impact. Daarnaast jagen ze duurzame economische groei en concurrentievermogen aan.¹⁰ Bovendien vertegenwoordigen ze een omvangrijke sector in termen van werkgelegenheid en de bijdrage aan het BBP van de EU lidstaten.

Door bij te dragen aan het concurrentievermogen van de media, audiovisuele en CCS vult het AgoraEU-programma EU-beleid inzake industrie en concurrentievermogen aan. Het bouwt met name voort op het jaarverslag over de interne markt en het concurrentievermogen, waarin een op ecosystemen gebaseerde aanpak wordt gehanteerd om de veerkracht en strategische autonomie van belangrijke industriële sectoren, waaronder

¹⁰ De aanzienlijke economische betekenis, direct en indirect, van kunsten, erfgoed, de audiovisuele media en de bredere creatieve industrie blijkt uit de satellietrekening cultuur en media 2025 (CBS) en is wereldwijd voorwerp van actieve industriepolitiek. Het European Institute of Technology (EIT) stelt: *With over 7.6 million workers, the European Cultural and Creative Sectors and Industries (CCSI) are an economic powerhouse. The EU Commission has identified CCSI as one of 14 industrial ecosystems vital for its industrial strategy.* Ook het kabinet onderschrijft dit, zoals in de *Handelsbrief* van de Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp, waarin de Nederlandse creatieve industrie als speerpunt van beleid wordt genoemd (Beleidsagenda Buitenlandse Handel «Nederland: welvarend en weerbaar», 28 mei 2025).

de culturele en creatieve bedrijfstakken, te versterken.¹¹ Het weerspiegelt ook de doelstellingen van het EU-kompas voor concurrentievermogen, waarin duidelijke benchmarks zijn opgenomen om de productiviteit en veerkracht van de EU op de lange termijn te verbeteren en innovatie te bevorderen.

AgoraEU zal een aanvulling vormen op acties die via het externe optreden van de Unie worden gefinancierd. Door culturele uitwisselingen te bevorderen en creatieve, journalistieke en audiovisuele inhoud van de Unie wereldwijd te ondersteunen, zal het nieuwe markten openen, wereldwijd talent aantrekken en de invloed en imago van de EU op het wereldtoneel vergroten. Deelname van derde landen en steun voor internationale samenwerkingsverbanden zijn ook onderdeel van het programma.

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 het voorstel zijn geen passages opgenomen waarin de Commissie bevoegdheid krijgt om bepaalde gedelegeerde of uitvoeringshandelingen vast te stellen.

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 2028 in werking te laten treden. Dit is haalbaar indien voordien de bredere onderhandelingen afgerond zijn.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De voorgestelde verordening loopt eind 2034 af. In het voorstel staat opgenomen dat toezicht wordt gehouden via het prestatiekader voor de begroting 2028–2034, waarin ook specifieke regels met betrekking tot evaluaties zijn opgenomen. In het Commissievoorstel is verder geen sprake van een tussentijdse evaluatie in de loop van het programma of een finale evaluatie van het huidige programma over de implementatie en de impact van het programma. Nederland is voorstander van een tussentijdse/finale evaluatie omdat lidstaten in positie worden gebracht om in samenspraak met de Commissie wijzigingen in het programma door te voeren. Het kabinet zal tijdens de onderhandelingen vragen om het opnemen van een tussentijdse/finale evaluatie.

e) Constitutionele toets

Niet van toepassing.

¹¹ https://single-market-economy.ec.europa.eu/publications/2025-annual-single-market-and-competitiveness-report_en

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

In het voorstel worden twee programma's samengevoegd, op grond waarvan echter geen of een beperkte invloed op de uitvoering wordt verwacht. In Nederland zijn bij de uitvoering van *Creative Europe* en van CERV nu twee verschillende instanties betrokken. In het huidige voorstel is vanuit de EU geen aanwijzing gegeven om vanuit hen gezien een andere ondersteuningsstructuur te ontwikkelen. Naar verwachting wordt de uitvoerbaarheid van de procedures rondom dit nieuwe programma wel verbeterd door middel van de vereenvoudiging en standaardisering van procedures. Dit heeft een positief effect op alle individuen en instanties die aanspraak willen maken op de Europese subsidies. Wat betreft de handhaving van de voorgestelde verordening zijn geen problemen voorzien.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

In het voorstel geeft de Commissie aan met het AgoraEU programma aan te willen sluiten op het Global Europe pakket, het financieringsinstrument van de Unie voor internationale samenwerking en ontwikkelingshulp. AgoraEU zal dus een aanvulling vormen op acties die via het externe optreden van de Unie worden gefinancierd. Zo zijn deelname van derde landen en steun voor internationale samenwerkingsverbanden ook onderdeel van het programma.