

III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

479. PLENARMØDE DEN 28. OG 29. MARTS 2012

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af programmet Et Kreativt Europa

COM(2011) 785 final — 2011/0370 (COD)

(2012/C 181/07)

Hovedordfører: **Dumitru FORNEA**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 30. november 2011 og den 15. december 2011 under henvisning til artikel 173, stk. 3, og til artikel 166, stk. 4, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af programmet Et Kreativt Europa«

COM(2011) 785 final — 2011/0370 (COD).

Den 6. december 2011 henviste Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium det forberedende arbejde til Den Rådgivende Kommissionen for Industrielle Ændringer.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts 2012, Dumitru Fornea til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 168 stemmer for, 1 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 De kreative industrier bør behandles i sammenhæng med den industrielle udviklings nye cyklus og ikke betragtes isoleret, men i tæt tværfaglig forbindelse med andre tjenesteydelser og produktionsprocesser. De bør i denne sammenhæng opfattes som en katalysator for nyskabelser inden for industrien og sektoren for tjenesteydelser.

1.2 De kulturelle og kreative sektorer bør indtage en vigtig plads i Europa 2020-strategien, da de bidrager til en ny form for vækst i EU, og det er vigtigt at understrege, at de aktuelle udviklingstendenser i de kreative industrier hilses velkommen i hele Europa og ikke bør begrænses til nogle få lande og regioner.

1.3 EØSU understreger de økonomiske aspekters betydning i programmet »Et Kreativt Europa« og er enig i, at programmet bør tilskynde alle aktører i de kulturelle og kreative sektorer til

at tilstræbe økonomisk uafhængighed. Udvalget finder dog, at det i for høj grad fokuserer på det generelle mål om konkurrenceevne og ikke giver målet om at fremme den sproglige og kulturelle mangfoldighed i Europa en tilstrækkelig synlig plads.

1.4 EØSU bakker kraftigt op om forslaget om at øge budgettet og mener, at den samlede finansieringsramme på 1,8 mia. EUR til programmet »Et Kreativt Europa« bør fastholdes. Det er en væsentlig stigning, men beløbet er dog relativt beskedent i sammenligning med EU's budget eller de ressourcer, nogle medlemsstater anvender for at støtte kulturelle aktiviteter.

1.5 Sammenlægningen af programmerne Kultur og Media kan accepteres, forudsat at de enkelte delprogrammer beskrives klart, og at deres status er sikret. Det kan gøres, ved at man, opdelt efter retsgrundlag, angiver, hvor mange procent af budgettet der afsættes til hvert enkelt delprogram, samt den

mindsteandel, de hver især får tildelt. For at sikre større gennemsigtighed og forståelighed bør der desuden opstilles årlige aktionslinjer.

1.6 Efter EØSU's mening afhænger »Et Kreativt Europa«-rammeprogrammets succes i vid udstrækning af sammenhængen mellem delprogrammerne Media og Kultur samt af udarbejdelsen af en tværgående tilgang, som kan føre til fælles aktionslinjer for de forskellige programmer, som finansieres af EU ⁽¹⁾.

1.7 EØSU konstaterer, at Kommissionen ikke præcist beskriver, hvordan den vil inddrage repræsentanterne for de berørte parter i gennemførelsesprocedurerne. Artikel 7 er ikke klar nok ⁽²⁾. Adgangen til finansiering bør gøres lettere for alle private organisationer, som i kraft af deres kulturelle og kreative aktiviteter er omfattet af forordningen. Socialøkonomiske organisationer, der er aktive i disse sektorer, og andre relevante organisationer i civilsamfundet bør også have adgang til denne facilitet.

1.8 De administrative procedurer bør forenkles gennem udvikling af – hurtigere – onlineapplikationer og -procedurer for at sikre programmernes opfølgning og forvaltning ⁽³⁾. Desuden er det nødvendigt at forbedre procedurer og teknisk kapacitet på kommunikationsområdet og ved udarbejdelse og levering af midtvejsrapporter og slutrapporter, og sagsbehandlingen af ansøgninger om programtilskud skal behandles mere effektivt.

1.9 Da forordningen har en meget åben og smidig udformning, giver den foreslåede udvalgsprocedure ikke sikkerhed for, at medlemsstaterne har tilstrækkelig kontrol over programmets gennemførelsesprocedure. Udvalgsprocedurerne bør ændres, så medlemsstaternes eksperter får mulighed for at mødes regelmæssigt med henblik på at drøfte de udvalgte projekter. Der bør ligeledes indføres en forenklet procedure for tilpasning af aktionslinjernes specifikke parametre efter en regelmæssigt gennemført evaluering.

1.10 Forordningsforslagets åbne og smidige udformning bevirker, at vejledningen til programmet vil få særlig stor betydning, da det er i den, det præcist angives, hvilke aktioner der skal iværksættes, på hvilke gennemførelsesvilkår og på hvilket niveau af samfinansiering. EØSU opfordrer Kommissionen til at sørge for en åben og gennemsigtig udarbejdelse af vejledningen og gør opmærksom på, at det er interesseret i at deltage i denne proces.

⁽¹⁾ Det drejer sig bl.a. om de programmer, der opregnes i forordningsforslagets artikel 13, stk. 1, litra b).

⁽²⁾ Forordningsforslagets artikel 7 omtaler en facilitet, der skal »lette adgangen til finansiering for små og mellemstore virksomheder og organisationer i de kulturelle og kreative sektorer i Europa«.

⁽³⁾ Den aktuelle procedure har ry for at være meget besværlig, da al dokumentation skal sendes med posten, og svarene nogle gange først kommer 3-4 måneder senere.

1.11 EØSU finder det nødvendigt, at Kommissionens forslag om at sammenlægge kontaktpunkterne for programmerne Kultur og Media i »Et Kreativt Europa«-kontorer gennemføres på en mere fleksibel måde og tager hensyn til de specifikke regionale forhold i medlemsstaterne. Udvalget understreger, at det er vigtigt at bevare den geografiske nærhed til aktørerne i de to sektorer samt fastholde en særskilt ekspertise for hhv. kultur- og Media-delprogrammet på grund af de betydelige forskelle, der er mellem dem, hvad angår aktiviteterens indhold og den måde, de gennemføres på. Ved oprettelsen af de nye »Et Kreativt Europa«-kontorer bør man bygge på de erfaringer, som kulturkontaktpunkterne og Media-kontorerne har høstet.

1.12 Det foreslåede finansieringsinstrument er et skridt i den rigtige retning, men kendskabet til det skal udbredes for at opnå en ændring i de finansielle institutioners syn på og vurdering af iværksættere i den kulturelle og kreative sektor. Instrumentet bør sikre en afbalanceret geografisk dækning, og dets anvendelse må ikke skade tilskudsstøtteordningerne.

1.13 Intellectuel ejendomsret er en nøgelfaktor, når det drejer sig om at stimulere kreativitet og investeringer i produktion af kulturelt og kreativt indhold samt lønne ophavsmyndene og udvide jobmulighederne inden for disse aktiviteter. EØSU fremhæver i denne forbindelse vigtigheden af en reel håndhævelse af de intellektuelle ejendomsrettigheder på såvel EU-plan som verdensplan.

1.14 Udvalgelse og gennemførelse af projekter til finansiering via programmet »Et Kreativt Europa« skal foregå i fuld overensstemmelse med EU's principper og værdier vedrørende demokrati, menneskerettigheder, arbejdstagerrettigheder og socialt ansvar. Der bør desuden indføres en mekanisme, der forhindrer, at der opstår vold og forskelsbehandling under gennemførelsen af projekter, som er finansieret med dette instrument.

2. Kommissionens forslag til forordning

2.1 Med den forordning, der her behandles, oprettes programmet »Et Kreativt Europa« til støtte for de europæiske kulturelle og kreative sektorer for perioden 1. januar 2014 til 31. december 2020. Programmet støtter kun de aktioner og aktiviteter, der giver en potentiel europæisk merværdi og bidrager til at nå målene i Europa 2020-strategien og dens flagskibsinitiativer.

2.2 Programmets generelle mål er at bevare og fremme den kulturelle og sproglige mangfoldighed i Europa samt styrke den kulturelle og kreative sektorer konkurrenceevne med henblik på at fremme intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst.

2.3 Dets specifikke mål er følgende:

- at støtte de europæiske kulturelle og kreative sektorer evne til at operere tværnationalt
- at fremme den tværnationale udbredelse af kulturelle og kreative frembringelser og aktører og nå nye brugere i og uden for Europa
- at styrke den finansielle kapacitet hos de kulturelle og kreative sektorer og især små og mellemstore virksomheder og organisationer
- at støtte tværnationalt politiksamarbejde for at fremme politikudvikling, innovation, publikumsopbygning og nye forretningsmodeller.

2.4 Programmet består af:

- et tværfagligt delprogram rettet mod alle kulturelle og kreative sektorer (15 % af det samlede budget)
- et kulturdelprogram rettet mod de kulturelle og kreative sektorer (30 % af det samlede budget)
- et Media-delprogram rettet mod den audiovisuelle sektor (50 % af det samlede budget).

3. Generelle bemærkninger

3.1 I 2008 beskæftigede de kulturelle og kreative sektorer 3,8 % af den europæiske arbejdsstyrke, og deres bidrag udgjorde 4,5 % af EU's samlede BNP. EØSU er overbevist om, at programmet »Et Kreativt Europa« vil medvirke til gennemførelse af strategien for Europa 2020, og er enig med Kommissionen i, at innovation, kreativitet og kultur bør spille en væsentlig rolle i moderne uddannelse af EU's borgere og dermed være med til at udvikle iværksætterånd, skabe intelligent og bæredygtig vækst og gennemføre målene om social integration i Den Europæiske Union.

3.2 Det komplekse forhold mellem kultur og økonomi samt de kulturelle og kreative industriers bidrag til medlemsstaternes udvikling, styrkelse af den sociale samhørighed og konsolidering af følelsen af at høre til i Europa er formodentlig en faktor, der kan få politikerne til at nyvurdere kulturens rolle i national og europæisk politik. Det nye program for finansiell støtte bør derfor afspejle de kulturelle og kreative sektorerers behov i den digitale tidsalder ved at vælge en mere pragmatisk og udspecificeret fremgangsmåde.

3.3 Den kulturelle sektor er ikke homogen, og den har flere måder at fungere på, som er helt særegne. Aktiviteter inden for musik- og pladeproduktion følger deres egen økonomiske model og foregår i et miljø, som er radikalt forskelligt fra film- og teatermiljøet. Det er derfor hensigtsmæssigt, at programmet »Et Kreativt Europa« gennem sine forskellige delområder giver mulighed for en fleksibel tilgang, så de støttemodtagerne, der sigtes til i forordningsforslaget, lettere kan få adgang til det og anvende det effektivt.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg har allerede fremlagt sit syn på de kulturelle og kreative industrier i en udtalelse af samme navn, som blev vedtaget på udvalgets plenarforsamling i oktober 2010 med Claudio Cappellini som ordfører og Jörg Lennardt som medordfører. Teksten blev udarbejdet som led i høringerne om Kommissionens grønbog »Frigørelse af de kulturelle og kreative industriers potentiale«.

4.2 Nærværende udtalelse, som omhandler Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af programmet »Et Kreativt Europa«, vil ikke tage de emner op, som allerede er blevet behandlet i forbindelse med grønbogen, men den vil forsøge at bistå Kommissionen ved at fremsætte direkte bemærkninger til den tekst, som Kommissionen offentliggjorde den 23. november 2011 i dokumentet KOM(2011) 785 endelig.

4.3 De erhvervsdrivende i disse sektorer har godkendt, at programmets budget er fastlagt til 1,8 mia. EUR for perioden 2014-2020, selv om stigningen skal ses i forhold til det øgede antal af støttemodtagende lande og udvidelsen af feltet for kreative industrier, som det dækker. Udtrykket »kreative industrier« defineres ikke klart i forordningsforslaget. Det ville have været hensigtsmæssigt med en nærmere præcisering af de dertil hørende områder og aktører.

4.4 Sammenlægningen af de nuværende programmer Kultur 2007-2013, Media og Media Mundus i et enhedsrammeprogram ved navn »Et Kreativt Europa« betragtes af aktørerne i den kulturelle og audiovisuelle sektor som et positivt og konstruktivt initiativ fra Kommissionens side. Man bør dog være mere opmærksom på, hvordan hvert af de to elementer, henholdsvis politikker eller generelle processer, udmøntes i rammeprogrammet. Det er nødvendigt at tage hensyn til de enkelte sektorerers særlige karakteristika, som er meget forskellige afhængigt af hovedaktører, finansieringsmåde, produktion og distribution.

4.5 Kultursektorens aktører vil først og fremmest fokusere på de offentlige finansieringsformer, adgangsbetingelser og kriterier for støtteberettigelse, der er forudset i programmet. Det er i vid udstrækning disse parametre, der vil være bestemmende for, hvor meget de engagerer sig, og hvor megen støtte de vil give til de aktioner, der foreslås i det nye rammeprogram.

4.6 I den audiovisuelle sektor er der fra et professionelt synspunkt generel tilfredshed med det nuværende Media-programms effektivitet, og også med de nye politikker i rammeprogrammet »Et Kreativt Europa«. Sektorens fagfolk sætter pris på Media-programmet på grund af den støtte, det giver, og dets relevans for det audiovisuelle marked. Media-delprogrammet i det nye rammeprogramforslag adskiller sig meget lidt fra det nuværende program. Dog kunne teksten i den nye forordning give flere præcisioner i form af bilag med en detaljeret beskrivelse af de enkelte aktionslinjer samt budgettet for gennemførelsen af dem.

4.7 EØSU bifalder Kommissionens initiativ til at forenkle kulturprogrammets og Media-programmets forvaltningsprocedurer gennem en mere omfattende anvendelse af enhedstakster, rammeaftaler for partnerskaber og elektroniske procedurer samt gennem reformen af arbejdsinstrumenterne til brug for Forvaltningsorganet for Undervisning, Audiovisuelle Medier og Kultur.

4.8 Der bør udformes skræddersyede foranstaltninger for at sikre »opnåelse af mere lige vilkår i Europas kulturelle og kreative sektorer ved at tage hensyn til lande med lav produktionskapacitet og/eller lande eller regioner med et begrænset geografisk område og sprogområde«⁽⁴⁾.

4.9 EØSU finder det nødvendigt, at der blandt prioriteterne indføres foranstaltninger, der kan fremme kunstneres mobilitet, interkulturel dialog og kunstneruddannelser. Desuden bør forordningsbestemmelserne koordineres med andre EU-tekster vedrørende disse sektorer, og der bør udvikles ordninger baseret på incitamenter for kunstnere, der deltager i kulturelle aktiviteter eller turnéer uden for deres hjemland.

4.10 Forordningsforslaget har et særligt fokus på de små og mellemstore virksomheder og på de individuelle kulturskabere. Fagforeningerne beklager dog, at de kulturskabende personer og virksomheder kun betragtes som tjenesteudbydere i denne forordning. De mener, at der er et klart behov for at gøre den finansielle støtte betinget af overholdelse af standarder for social beskyttelse, som kan fjerne den usikkerhed i ansættelsen, som ofte ses i de kortvarige kontrakter, der er karakteristiske for projekterne på dette område.

Udfordringer og svage punkter i det nye forslag til forordning.

På det generelle plan:

4.11 Budgetforøgelsen er en god nyhed, men der bør tages hensyn til følgende aspekter:

- det stigende antal støtteberettigede lande
- udvidelsen af de områder, der skal finansieres
- de nye behov pga. overgangen til det digitale samfund
- pengenes værdiforringelse
- forordningens budgetforslag på 1,8 mia. EUR for perioden 2014-2020 bør sammenlignes med Frankrigs årlige budget til samme formål (7,5 mia. EUR) eller Tysklands (1,1 mia. EUR) og ses i forhold til EU's samlede budget.

⁽⁴⁾ Forordningsforslagets artikel 3, stk. 2, litra d).

4.12 De mange forskellige politikker i medlemsstaterne skaber en skævhed mellem aktørernes muligheder for at få adgang til offentligt finansierede programmer for den audiovisuelle og kulturelle sektor i de forskellige medlemsstater.

4.13 Hvad angår de kreative industrier, er der ingen eller kun ringe synergi mellem programmerne for innovation og for virksomhedernes konkurrenceevne, herunder SMV'ernes, på den ene side og »Et Kreativt Europa«-programmet på den anden side. Udviklingen af de digitale teknologier bør gøre det lettere at knytte dem tættere sammen.

På det operationelle plan

4.14 De berørte aktørers forvaltning og overvågning af programmets gennemførelse er en meget kompliceret opgave. Den vil indebære store administrationsomkostninger, der i praksis vil udhule de afsatte midler til produktion og formidling af projekterne.

4.15 Et af de tilbagevendende problemer, som sektorens aktører peger på, og som især berører de små virksomheder, er den lange tid, det tager at opnå tilskud.

4.16 Den nye finansielle facilitet er skabt for at lette SMV'er og andre operatørers adgang til lån, men denne finansierings-type er ikke gængs praksis på kulturområdet. Der er risiko for, at de finansielle institutioner ikke viser interesse i at deltage i den på grund af de beskedne beløb, der er tale om, manglende kendskab til kultursektorens specifikke problemer eller den lave rentabilitet forbundet med visse former for kulturprojekter, der ikke kunne gennemføres uden offentlig støtte.

4.17 Det er Den Europæiske Investeringsfond (EIF), der står for den operationelle overvågning og forvaltningen af tilskuddene i forbindelse med den finansielle facilitet. EIF har ingen specifik ekspertise på kulturområdet.

4.18 Erfaringerne fra Media's Production Guarantee Fund, som blev lanceret i 2010 og er alment anerkendt for sin ekspertise på området, viser, at der er behov for større synergi mellem den nye finansielle facilitet og de eksisterende systemer⁽⁵⁾.

4.19 Det er i teorien en god idé at sammenlægge kulturkontaktpunkterne og Media-kontorerne i et fælles Et Kreativt Europa-kontor, da målet med ændringen er at sikre en centralisering af oplysningerne om programmerne og stordriftsfordele ved at samle ressourcerne i én pulje.

⁽⁵⁾ Her kan f.eks. nævnes IFCIC (Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles) i Frankrig eller Audiovisual SGR i Spanien, som blev stiftet i slutningen af 2005 på den spanske kulturministers initiativ og med deltagelse af det spanske institut for film og audiovisuel kunst (ICCA) samt af organer, som forvalter rettighederne for producenter af audiovisuelle værker i Spanien.

4.20 På driftsniveauet er det muligt at sikre synergier, især på området fælles forvaltning og kommunikation, men det bør tages med i betragtning, at nogle lande som f.eks. Frankrig og Tyskland har udviklet et net af regionale kontorer, der afspejler den kulturelle mangfoldighed og har til opgave at bevare en tæt kontakt til de lokale aktører. Hertil kommer, at kulturektoren og den audiovisuelle sektors grundaktiviteter er temmelig forskellige. Deres produktions- og distributionsnet er forskellige, og deres hovedaktører har behov for forskellige former for ekspertise.

4.21 Ud fra dette synspunkt kunne en centralisering få den uheldige virkning at nivellere kompetencerne. Det kunne udmærket tænkes, at de opnåede besparelser var små, og at

de foreslåede ændringer derfor ikke kunne retfærdiggøres. EØSU udtrykker desuden et vist forbehold over for det faktum, at kontorerne pålægges den ekstraopgave at levere statistiske oplysninger og bistå Kommissionen med at sikre en passende kommunikation samt udbrede kendskabet til programmets resultater og effekt, uden at der er afsat de nødvendige ressourcer til dette formål.

4.22 De foreslåede ændringer i udvalgsproceduren kunne måske støde nogle, eftersom Kommissionen foreslår procedureændringer i udvalgene for alle programmerne. Medlemsstaternes medlemmer vil miste deres medbestemmelse og medforvaltning til fordel for Kommissionen, og deres rolle vil derefter være reduceret til at godkende forhåndsudvalgte projekter.

Bruxelles, den 28. marts 2012

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
