



Open Universiteit

PROF. DR. SARAH SCHOENMAEKERS

De positie van cultuur in het recht van de Europese interne markt

Van correctie naar affectie tot essentie?





Open Universiteit

PROF. DR. SARAH SCHOENMAEKERS

**De positie van cultuur in het
recht van de Europese interne markt:
Van correctie naar affectie
tot essentie?**

© Copyright S. Schoenmaekers, 2022

All rights reserved. No part of this publication may reproduced, stored, in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without the prior permission of the publishers.

ISBN 978 90 903 5764 5

Printed in The Netherlands

De positie van cultuur in het recht van de Europese interne markt: Van correctie naar affectie tot essentie?

Rede

uitgesproken bij de openbare aanvaarding van het ambt van
hoogleraar Europees recht, in het bijzonder Cultureel Gecorrigeerde
Markteconomie aan de Faculteit Rechtswetenschappen
van de Open Universiteit

op vrijdag 4 februari 2022 te Heerlen

door prof. dr. S.L.T. Schoenmaekers

*Mijnheer de rector magnificus,
Mijnheer de decaan,
Dames en heren hoogleraren,
Zeer gewaardeerde toehoorders,*

- 1 Vandaag neem ik u mee op een juridische reis. Een reis die u de gelegenheid biedt verschillende facetten van de Europese Unie te leren kennen; geen staycation dus. Een reis die u zal onderdompelen in cultuur; ook geen ontspannende strandvakantie dus. Ik hoop dat u er zin in heeft want de reis die we gaan beleven, nl. 'de reis van cultuur in het Europese recht' wordt zeer avontuurlijk: de bestemming ligt immers nog niet helemaal vast.
Toch hebben we een duidelijk reisplan bestaande uit drie grote reisthema's: correctie, affectie en essentie.
Correctie betreft de vraag of wij wel voldoende aandacht besteden aan cultuur ten opzichte van de economische aspecten van ons leven. Moet onze aandacht voor financiële welvaart worden bijgestuurd/gecorrigeerd opdat ook ons geestelijk welzijn cultureel wordt gevoed? Met affectie doel ik op een algemene, grootschalige uiting van genegenheid voor cultuur op Europees niveau. Essentie tenslotte is verdiepend van aard en overstijgt loutere affectie. Cultuur wordt dan als een wezenlijk en onontbeerlijk aspect van onze samenleving aanzien.
Per thema bezoeken wij één of meerdere reisbestemmingen gevolgd door een moment van reflectie dat ik zal gebruiken om u te informeren over de bijhorende onderzoeksvragen waarover ik mij gedurende de komende jaren wil buigen. Dit helpt bij de beoordeling of onze reis tot dusver betekenisvol was en wat de volgende halte zou moeten zijn.

- 2 Wellicht heeft u al zitten nadenken over de locatie van een aantal haltes en heeft u, bij het mijmeren over Europa en cultuur, uw gedachten laten uitgaan naar een aantal van de aspecten die Ilja Leonard Pfeiffer in mijn favoriete boek *Grand Hotel Europa* beschrijft als volgt: 'Europeanen spelen als kind tussen de ruïnes van vervallen wereldrijken met onontplofte granaten uit de grote oorlog, wisselen hun eerste zoen uit op de echo van vioolmuziek uit de rinkelende salons van Wenen en Salzburg, trouwen in een gerestaureerd stadspaleis onder plafondschilderingen die glorieuzere tijden memoreren, sturen hun kroost naar het gymnasium om Grieks en Latijn te leren, leven zuchtend vastgezogen in de tradities van het verleden tussen hun kunstschaten en worden na een millenniumoude liturgie in een middeleeuwse kathedraal begraven in grond die is verzadigd door grotere namen dan zij ooit hebben mogen dragen.'¹ Deze voorbeelden, die velen onder ons associëren of associeerden met de Europese manier van leven geven weer dat de Europese cultuur veelomvattend is.

1 Ilja Leonard Pfeiffer, *Grand Hotel Europa*, De Arbeiderspers, Amsterdam, 2018, p. 128-132.

Ook in de antropologie wordt cultuur zeer ruim gedefinieerd. Cultuur verwijst naar 'de gemeenschappelijke waarden en normen van een gemeenschap en het daaruit voortvloeiende gedrag'.² Het wordt gezien als een middel om het gemeenschapsleven en alledaagse activiteiten te organiseren en te stabiliseren op basis van onder andere bepaalde overtuigingen, rituelen, kunstvormen, symbolen, taal, mode, voedsel, muziek, dans en andere expressieve, intellectuele en communicatieve activiteiten die in een bepaalde periode bij een groep mensen horen.³ Wat er wordt begrepen onder een bepaalde cultuur is bijgevolg aan verandering onderhevig en ontwikkelingen op het gebied van migratie, integratie en globalisering spelen hierbij een voorname rol.

- 3 Deze definitie en voorbeelden indachtig, is de link tussen cultuur en economie niet ver te zoeken: de activiteiten van de culturele sector leveren immers een economische meerwaarde op.⁴ Uit onderzoek van Ernst & Young dat in 2021 werd gepubliceerd, blijkt dat in 2019 – voor de covid-19 crisis – de culturele en creatieve sector op zichzelf een jaarmetkende van 643 miljard euro, hetgeen 4,4% van het BBP van de EU vertegenwoordigt.⁵ De omzet van aangrenzende economische activiteiten zoals toerisme, transport en gastronomie werd niet meegerekend.⁶
- 4 Ook de link tussen cultuur en het recht is niet moeilijk voor te stellen: overtuigingen en denkbeelden die leven in een gemeenschap zullen in principe een invloed hebben op de inhoud en interpretatie van wet- en regelgeving. Tegelijkertijd maakt het recht zelf ook deel uit van vrijwel elke cultuur. Het is dan ook interessant om beter te begrijpen of, hoe en op welk moment culturele aspecten worden verheven tot wet, en wat de invloed is van cultuur op bestaande regelgeving en vice versa. We vatten onze ontdekkingstocht daarom nu aan.

- 2 G. Hofstede & G.J. Hofstede, *Allemaal andersdenkenden: Omgaan met cultuurverschillen*, 23^{ste} editie, Contact, Amsterdam/Antwerpen, 2007, pp. 18-19.
- 3 M. Danesi, *Popular Culture*, Rowman & Littlefield, 4th edition, 2019, p. 15.
- 4 P. Gielen et al., *De waarde van cultuur*, Onderzoekscentrum Arts in Society, Rijksuniversiteit Groningen, 2014, p. 48. De culturele sector ontplooit economische activiteiten, creëert werkgelegenheid en koopt producten aan.
- 5 Ernst & Young, *Rebuilding Europe, The cultural and creative economy before and after the COVID-19 crisis*, 2021, https://1761b814-bfb6-43fc-9f9a-775d1abca7ab.filesusr.com/ugd/4b2ba2_1ca8a0803d8b4ced9d2b683db-60c18ae.pdf. De totale toegevoegde waarde bedroeg in 2019 253 miljard euro. De sector was met meer dan 7,6 miljoen werkenden ook een van Europa's toonaangevende banenaanbieders, meer dan acht keer zoveel als in de telecommunicatie-industrie en leed omwille van de coronacrisis een omzetverlies van meer dan 30% voor 2020. Er zijn ook cijfers van Eurostat beschikbaar van 2018. Zie <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/10177894/KS-01-19-712-EN-N.pdf/915f828b-daae-1cca-ba54-a87e90d6b68b>
- 6 P. Gielen et al., op.cit., pp. 48-58. Culturele voorzieningen worden ook vaak ingezet om regeneratie van delen van steden op gang te trekken of deze aantrekkelijker te maken.

REISTHEMA 1

Op weg naar Correctie via Rome, Kopenhagen en Luxemburg

5 Het zal u wellicht niet verbazen dat we als eerste halt houden in Rome: alle wegen leiden immers naar Rome en de klassieke Grieks-Romeinse cultuur heeft ontegensprekelijk een belangrijke bijdrage geleverd aan de Europese beschaving. Onze uitstap op het gebied van het Europese recht vindt zijn weg echter naar Rome omwille van een recenter gebeuren: de ondertekening aldaar van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap (EEG-verdrag) in 1957. Het EEG-Verdrag, dat destijds door België, Nederland, Luxemburg, West-Duitsland, Frankrijk en Italië werd ondertekend, streefde ambitieuze doelstellingen na, waaronder de harmonische ontwikkeling van de economische activiteit binnen de gehele Gemeenschap, een grotere stabiliteit en een toenemende verbetering van de levensstandaard.⁷ Deze doelstellingen zouden onder andere moeten worden gerealiseerd door het geleidelijk nader tot elkaar brengen van het economisch beleid van de lidstaten en door het instellen van een gemeenschappelijke markt – een ruimte zonder economische binnengrenzen en met een gemeenschappelijke handelspolitiek ten opzichte van derde staten.⁸ De nadruk op economie en de afwezigheid van een verwijzing naar cultuur in het verdrag⁹ was destijds, in de jaren na de Tweede Wereldoorlog, niet verwonderlijk. Nu de plannen voor een Europese Politieke Gemeenschap niet konden rekenen op voldoende steun¹⁰ en de escalatie van nationalistische ideeën en gevoelens net had bijgedragen tot het uitbreken van de oorlog, was extra aandacht voor het belichten van verschillende nationale en culturele mentaliteiten niet raadzaam. Om deze redenen werd er dan ook gekozen voor een meer realistische, sociaaleconomische benadering van Europese integratie. Zo voerde het EEG-verdrag in principe een algemeen verbod in op kwantitatieve in- en uitvoerbeperkingen en alle maatregelen van gelijke werking tussen de lidstaten. Volgens artikel 36 EEG kon een beperking van het vrij verkeer van goederen echter gerechtvaardigd worden uit hoofde van een aantal niet-economische belangen waaronder de *bescherming van het nationaal artistiek historisch en archeologisch bezit* en de bescherming van intellectuele eigendom. Gelet op de brede antropologische definitie van cultuur, is deze culturele rechtvaardigingsgrond best mager te noemen.

6 Het duurde lange tijd vooraleer het begrip ‘cultuur’ echt werd vernoemd binnen de context van de Europese Gemeenschappen.¹¹ We spoelen daarom even door en zetten onze reis verder in Kopenhagen. Hier werd er in 1973, na de toetreding van het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken tot de EEG voor het eerst een Verklaring

7 Artikel 2 EEG. Ook een gestadige en evenwichtige expansie behoorde tot de doelstellingen.

8 Artikel 2 EEG.

9 Er was enkel een verwijzing naar cultuur in artikel 131 EEG hetwelk de associatie van de landen en gebieden overzee betrof.

10 Het Verdrag tot Oprichting van de Europese Defensiegemeenschap werd niet geratificeerd door Frankrijk uit vrees voor verlies van Franse soevereiniteit en Duitse herbewapening.

11 In 1951 werd in Parijs het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS) ondertekend en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom) werd tegelijk met het EEG-verdrag in Rome ondertekend in 1957.

aangaande de Europese identiteit ondertekend.¹² Met deze Verklaring wilden de toenmalige negen Ministers van Buitenlandse Zaken aangeven dat de lidstaten hun vijandelijkheden ten opzichte van elkaar hadden overwonnen en vastbesloten waren om de beginselen van de representatieve democratie, de rechtstaat, mensenrechten en sociale rechtvaardigheid te verdedigen als fundamentele elementen van de Europese identiteit.¹³ De gehechtheid aan *gemeenschappelijke* belangen, waarden en principes enerzijds en de *diversiteit van culturen* anderzijds werden gezien als factoren die de Europese identiteit zijn originaliteit en zijn eigen dynamiek gaven.

- 7 Gelet op deze belangrijke rol die aan cultuur werd toegedicht en de veelomvattendheid van het begrip drong de vraag zich op in welke mate artikel 36 EEG ook een breder cultuurbegrip kon omvatten. Voor het antwoord op deze vraag moeten we ons verplaatsen naar Luxemburg, de stad waar het Hof van Justitie is gevestigd. Hoewel het Hof bij het beantwoorden van prejudiciële vragen die haar werden voorgelegd door rechtelijke instanties van de lidstaten erg restrictief was in haar interpretatie en oordeelde dat artikel 36 EEG strikt moet worden uitgelegd en niet kan worden uitgebreid tot doelstellingen die daarin niet uitdrukkelijk zijn genoemd¹⁴, opende het beroemde *Cassis de Dijon*¹⁵-arrest uit 1979 voor maatregelen die niet direct discriminerend van aard zijn de deur opdat ook andere redenen dan deze expliciet vermeld in het verdrag kunnen worden erkend als rechtvaardigingsgrond in het kader van kwantitatieve invoerbepalingen of maatregelen van gelijke werking¹⁶. Gerelateerd aan cultuur is de zaak *Groener*¹⁷ erg interessant betreffende een lers taalvereiste dat werd opgelegd aan een docente kunst in Dublin. Volgens de Nederlandse Anita Groener was dit in strijd met het vrij verkeer van werknemers. Uit het dossier bleek echter dat de Ierse regeringen een beleid voerden dat erop was gericht het gebruik van het Iers als middel tot uitdrukking van de *nationale identiteit en cultuur* te ondersteunen en te bevorderen. Het verplicht stellen van een zekere kennis van de Ierse taal voor docenten was één van de maatregelen in het kader van dit beleid. Het Hof oordeelde dat het EEG-verdrag er zich niet tegen verzet dat een lidstaat een beleid voert tot bescherming en stimulering van een taal, die zowel de nationale als eerste officiële taal is, mits het taalvereiste op niet-discriminerende en evenredige wijze wordt gehanteerd.¹⁸ Kortom: cultuur als correctie op het vrij verkeer.

12 Verklaring inzake Europese Identiteit, Kopenhagen, 14 december 1973. Het doel van deze Verklaring was om de toenmalige negen lidstaten in staat te stellen hun relaties met en verantwoordelijkheid ten opzichte van andere landen beter te omkaderen alsook de plaats die zij innamen in werelddangelegenheden beter te duiden.

13 De Verklaring verwijst naar de gehechtheid aan gemeenschappelijke waarden en principes als een inherent onderdeel van een cultuur in samenhang met het behoud van diversiteit als factoren die de Europese identiteit definiëren.

14 Zo stelde het Hof bijvoorbeeld dat de bescherming van de creativiteit en de culturele diversiteit in de boekensector niet behoren tot de specifiek in artikel 36 genoemde gronden. Zaak C-229/83 *Leclerc* ECLI:EU:C:1985:1, §30. Zie voor de vrijheid van vestiging Zaak C-17/92 *Fedicine* ECLI:EU:C:1993:172, §20.

15 Zaak C-120/78 *Cassis de Dijon* ECLI:EU:C:1979:42.

16 Zaak C-7/68 Commissie van de Europese Gemeenschappen tegen Italiaanse Republiek ECLI:EU:C:1968:51.

17 Zaak C-379/87 *Groener* ECLI:EU:C:1989:599, §2.

18 Dit brengt met zich mee dat het vereiste kennisniveau in verhouding moet staan tot het doel. Het onderwijs is van cruciaal belang voor de verwezenlijking van een dergelijk beleid nu docenten een essentiële rol spelen, niet alleen door het onderwijs dat zij geven, maar ook door hun deelneming aan het dagelijkse leven van de school en hun geprivilegieerde relatie met hun leerlingen. De specifieke rol van leerkrachten brengt met zich mee dat het niet onredelijk is om van hen een zekere kennis van de eerste nationale taal te verlangen. Tot slot is het van belang dat de vrijstelling voor het taalvereiste die kan worden ingeroepen wanneer er geen enkele andere volledige gekwalificeerde leerkracht zich voor de arbeid heeft kandidaat gesteld, op niet-discriminerende wijze wordt uitgeoefend. De vraag kan worden gesteld of het Hof voldoende aandacht heeft voor het culturele aspect van een taal door in *Groener* nadruk te leggen op het feit dat de taal een 'officiële' landstaal was.

- 8 Doorheen de jaren werd de bescherming van cultuur door het Hof niet alleen gelinkt aan belangrijke juridische concepten zoals nationale identiteit maar ook aan fundamentele rechten zoals de vrijheid van meningsuiting. Zo werd geoordeeld dat cultuurbeleid dat gericht is op het behoud van de vrijheid van meningsuiting van de diverse maatschappelijke, culturele, godsdienstige en geestelijke stromingen in een lidstaat, een dwingende reden van algemeen belang kan vormen die een beperking op het vrij verkeer rechtvaardigt.¹⁹

Rechtvaardigingsgronden mogen echter enkel in aanmerking worden genomen wanneer zij in overeenstemming zijn met de algemene rechtsbeginselen en met name de fundamentele rechten waarvan het Hof de eerbiediging verzekert, zoals de vrijheid van meningsuiting.²⁰ Nationaal cultureel beleid dat het vrij verkeer inperkt wordt bijgevolg niet enkel getoetst op de aanwezigheid van een dwingend vereiste van algemeen belang en op overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel, maar wordt beoordeeld op overeenstemming met alle regels van het Europese recht, daaronder inbegrepen de grondrechten.²¹

- 9 Gelet op dit interessante samenspel van het interne marktrecht en cultuur wil ik mij, wat betreft reisthema 1, gedurende de komende jaren toeleppen op het beantwoorden van onder andere de volgende vragen:
- Worden sociaal-culturele antropologische ontwikkelingen gereflecteerd in de rechtspraak van zowel het Hof van Justitie als de lagere rechtbanken en zo ja, hoe wordt dit uitgewerkt?
 - Draagt een ruim en evolutief cultuurbegrip²² bij aan politiek misbruik op nationaal niveau waardoor de voordelen van de interne markt niet volledig worden benut?
 - Leidt een ruimere interpretatie van het cultuurbegrip tot een striktere controle op de toepassing van het evenredigheidsbeginsel?
 - Wordt door de marginale controle op de naleving van het evenredigheidsbeginsel de gepastheid van cultureel optreden toch niet enigszins op on gepaste wijze geruisloos overgeheveld naar het Europees niveau?²³
- Vele vragen en dus werk genoeg. Tijd om even uit te blazen tijdens het tweede deel van onze reis.

19 Zaak C-288/89 *Stichting Collectieve Arbeidsvoorziening Gouda* ECLI:EU:C:1991:323, §23. Dit hangt samen met de door artikel 10 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (hierna: EVRM) gewaarborgde vrijheid van meningsuiting, een van de fundamentele rechten die ook reeds toen door de communautaire rechtsorde werden beschermd. Voorts dient te worden opgemerkt dat ook Artikel 4(8) en overweging 40 van Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt, PB L 376 van 27.12.2006, pp. 36-58, cultuurbeleid met inbegrip van het waarborgen van de vrijheid van meningsuiting, in het bijzonder ten aanzien van de sociale, culturele, religieuze en filosofische waarden van de maatschappij, opsmot als een dwingend vereiste van algemeen belang waarmee het vrij verkeer van diensten kan worden ingeperkt.

20 Zaak C-260/89 ERT ECLI:EU:C:1991:254, §43. De grondrechten, zoals zij worden gewaarborgd door het EVRM en zoals zij voortvloeien uit de constitutionele tradities die de lidstaten gemeen hebben, maken als algemene beginselen deel uit van het recht van de Unie: artikel 6(3) VEU.

21 Zaak C-260/89 ERT ECLI:EU:C:1991:254, §44.

22 Er dient tevens te worden verwezen naar artikel 4(2) VEU dat sedert het Verdrag van Lissabon aan de EU de verplichting oplegt tot het eerbiedigen van de nationale identiteit van de lidstaten.

23 Het Hof laat het doorgaan over aan de nationale rechter om de evenredigheidstoets uit te voeren.

REISTHEMA 2

De ervaring van affectie: erkenning in Maastricht, bevestiging in Lissabon

- 10** Maastricht ... De locatie van mijn alma mater, de plaats waar mijn academische carrière is gestart en waar in 1986 de Limburg Beginselen voor de uitvoering van het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten werden ontwikkeld.²⁴ Van zeer groot belang is daarenboven dat in februari 1992 – exact 30 jaar geleden – in Maastricht het Verdrag betreffende de Europese Unie werd ondertekend.²⁵ Dit verdrag bracht zowel de politieke²⁶ als de economische dimensie van Europese samenwerking in één verdragstekst samen.²⁷ De Unie bestond uit drie pijlers waarvan de eerste onder andere bestond uit een gewijzigde versie van het EEG-verdrag. Door een sterke uitbreiding van de bevoegdheden naar niet-economische beleidsterreinen zoals burgerschap, onderwijs en sociaal beleid werd deze naam gewijzigd naar 'Europese Gemeenschap'.²⁸
- 11** Ook cultuur werd voor het eerst als een Europees beleidsterrein erkend. Zo stelde artikel 128(1) EG expliciet dat de Gemeenschap *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'. Deze verplichting tot *eerbied*²⁹ voor culturele diversiteit is passief van aard en geeft duidelijk aan dat het streven naar of het opleggen van een Europese eenheidscultuur niet is toegestaan. Anderzijds veronderstelt de *bijdrage* aan de ontplooiing van de culturen een actieve Europese rol.

24 Deze beginselen verduidelijken de aard en reikwijdte van de verplichtingen van staatspartijen bij het verdrag. Zie The Limburg Principles on the Implementation of the International Covenant on Economic Social and Cultural Rights, UN doc./E/CN.4/1987/17, annex en *Human Rights Quarterly*, vol. 9, 1987, pp. 122-135. In 1997 werden de Limburg Principles in Maastricht aangevuld door de Maastricht Richtlijnen over Schendingen van economische, sociale en culturele rechten: International Commission of Jurists (ICJ), *Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights*, 26 January 1997, <https://www.refworld.org/docid/48abd5730.html>.

25 Verdrag betreffende de Europese Unie, PB V 191 van 29.7.1992, pp. 1-112.

26 De val van de Berlijnse muur en de hiermee gepaarde gaande eenmaking van Duitsland alsook de politieke ontwikkelingen in Centraal- en Oost-Europa leidden tot gesprekken over de politieke dimensie van de Europese samenwerking. In deze periode was er een overgang van communisme naar de vrijemarkteconomie maar dit verliep, net zoals de opbouw van de democratie, erg moeizaam. Zie K. Lenaerts & P. Van Nuffel, *Europees recht*, 6^{de} editie, Intersentia, Antwerpen 2017, p. 26.

27 De economische dimensie was gericht op de verwezenlijking van een economische en monetaire unie

28 Dit verdrag bestond uit drie pijlers: de Gemeenschapsverdragen (pijler I), het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (pijler II) en de Samenwerking op het gebied van Justitie (pijler III). De eerste pijler bestond naast het EG-verdrag tevens uit de reeds in 1952 opgerichte Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie die bestond reeds 1957. Uit de preambule blijkt dat het verdrag onder andere ontstond uit het verlangen van de staatshoofden om de solidariteit tussen de volkeren van de twaalf lidstaten te verdiepen met inachtneming van hun geschiedenis, cultuur en tradities. Het optreden van de Gemeenschap diende een bijdrage tot de ontplooiing van de culturen van de lidstaten te omvatten om alzo de doelstellingen van de Gemeenschap te bereiken die onder andere bestonden uit het bevorderen van een harmonische en evenwichtige ontwikkeling van de economische activiteit binnen de gehele Gemeenschap en een verbetering van de levensstandaard en van de kwaliteit van het bestaan. Zie Artikelen 2 en 3 EG.

29 Ook artikel 165(1) VWEU inzake onderwijs, beroepsopleiding, jeugd en sport stelt dat de Unie bijdraagt tot de ontwikkeling van onderwijs van hoog gehalte door samenwerking tussen de lidstaten aan te moedigen en zo nodig door hun activiteiten te ondersteunen en aan te vullen, met volledige eerbiediging van de verantwoordelijkheid van de lidstaten voor de inhoud van het onderwijs en de opzet van het onderwijsstelsel en van hun culturele en taalkundige verscheidenheid.

Artikel 128(2) EG maakte echter zeer duidelijk dat het optreden van de Gemeenschap beperkt diende te blijven: het was er namelijk enkel op gericht de samenwerking tussen de lidstaten *aan te moedigen* en zo nodig hun activiteiten op bepaalde gebieden te *ondersteunen* en *aan te vullen*.³⁰ Denk in dit verband aan de verbetering van de kennis en verbreiding van de cultuur van de Europese volkeren, de bescherming van het cultureel erfgoed van Europees belang, culturele uitwisseling op niet-commerciële basis en scheppend werk op artistiek en literair gebied.

12 Hoewel het Verdrag van Maastricht het Europese actieterrein fors heeft uitgebreid, is het duidelijk dat de Europese culturele bevoegdheid dus eerder gering is. Dit veranderde ook niet nadat het EG-verdrag in 2007 gewijzigd werd door het Verdrag van Lissabon³¹ en werd omgedoopt tot het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU) waarin cultuur expliciet werd aangemerkt als een louter ondersteunende, coördinerende of aanvullende EU-bevoegdheid.³² De Unie kan aldus geen krachtig autonoom cultureel beleid voeren. Daarenboven is het EU-optreden onderworpen aan het subsidiariteitsbeginsel zodat de EU enkel mag optreden wanneer de doelstellingen van het optreden niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en vanwege de omvang of de gevolgen beter door de Unie kunnen worden bereikt.³³

13 De beperkte EU-bevoegdheid blijkt ook uit het feit dat volgens artikel 167(5) VWEU³⁴ – eerder artikel 128(5) EG – het Europees Parlement en de Raad enkel *stimuleringsmaatregelen* mogen aannemen met uitsluiting van harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten.³⁵ Hoewel stimuleringsmaatregelen, zelfs in het kader van een louter ondersteunende EU-bevoegdheid, bindende voorschriften kunnen inhouden³⁶, mag de EU de bevoegdheid van de lidstaten niet

30 Ook dienden de Gemeenschap en de lidstaten op basis van artikel 128(3) EG de samenwerking met derde landen en met de inzake cultuur bevoegde internationale organisaties, met name met de Raad van Europa te bevorderen.

31 Het Verdrag van Lissabon voerde een aantal hervormingen door om de Europese Unie democratischer en beter bestuurbaar te maken nadat het aantal lidstaten op dat moment gestegen was 27.

32 Artikel 2(5) en 6 VWEU.

33 Artikel 5(3) VEU.

34 Een belangrijk verschilpunt is echter dat in artikel 128 EG werd vermeld dat de Raad tijdens de gehele procedure met eenparigheid van stemmen beslist terwijl dit thans gebeurt via gekwalificeerde meerderheid.

35 De Raad kan ook op voorstel van de Commissie aanbevelingen aannemen.

36 Nu het verdrag niet duidelijk maakt wat stimuleringsmaatregelen precies zijn maar deze duidelijk worden onderscheiden van niet-bindende aanbevelingen mogen we ervan uitgaan dat stimuleringsmaatregelen, gelet op wat zij beogen, bindend kunnen zijn. Reeds in 1971 stelde het Hof van Justitie in het AETR-arrest dat ook uit de houding van een EU-instelling bij het opstellen van een atypische handeling – in casu een conclusie van de Raad – kan blijken dat er niet beoogd werd om slechts een vrijwillige coördinatie uit te drukken maar dat er tevens beoogd werd zowel voor de instellingen als voor de lidstaten een bindende gedragslijn vast te stellen: Zaak C-22/70 *Commissie t Raad*, ECLI:EU:C:1971:32, §53. De mogelijk bindende natuur blijkt ook uit voorbeelden uit andere sectoren zoals de gezondheidszorg hetgeen tevens een ondersteunende bevoegdheid is behoudens voor de specifieke maatregelen gerelateerd aan gemeenschappelijke veiligheidskwesties zoals vermeld in artikel 168(4) VWEU. Zie Besluit 1082/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2013 over ernstige grensoverschrijdende bedreigingen van de gezondheid en houdende intrekking van Beschikking nr. 2119/98/EG, PB 5.11.2013, L 293/1. Dit Besluit werd vastgesteld op basis van Artikel 168(5) VWEU hetwelk het Europees Parlement en de Raad toelaat stimuleringsmaatregelen vast te stellen die gericht zijn op de bescherming en de verbetering van de menselijke gezondheid en met name de bestrijding van grote grensoverschrijdende bedreigingen van de gezondheid, op basis waarvan de lidstaten en de Commissie onder andere *verplicht* zijn overleg te plegen en een alarm aangaande de opkomst of ontwikkeling van een ernstige grensoverschrijdende bedreiging te melden in het Early Warning and Response System wanneer er voldaan is aan de criteria vermeld in Artikel 9(1) van het Besluit. Ook dienen zij de nationale reacties te coördineren en de nationale risico- en crisiscommunicatie.

overnemen of beperken.³⁷ Op het gebied van cultuur zien we stimuleringsmaatregelen vooral in de vorm van Europese financiële ondersteuning van acties die de doelstellingen van Artikel 167 VWEU nastreven.³⁸ Als voorbeeld kan worden verwezen naar het huidige kaderprogramma *Creatief Europa 2021-2027*³⁹ met een budget van bijna 2,5 miljard euro⁴⁰; dit is tien maal meer dan het eerste programma uit 2000⁴¹. Creatief Europa draagt bij aan de Europese agenda voor cultuur⁴² en staat voornamelijk open voor culturele en creatieve organisaties en ondersteunt initiatieven voor artistieke en culturele samenwerking op Europees niveau ter bevordering van innovatie, creativiteit, mobiliteit en het Europese concurrentievermogen. Het programma heeft aandacht voor de kracht van cultuur en culturele diversiteit voor maatschappelijk welzijn en sociale cohesie en hun fundamentele rol bij het creëren van mogelijkheden voor interculturele dialoog en de integratie van migranten en vluchtelingen.⁴³ De Europese initiatieven en financiële impulsen getuigen van Europese affectie voor culturele en taalkundige diversiteit die tevens tot uiting komt door de ondertekening en ratificatie door de EU van het UNESCO-verdrag betreffende de bescherming en de bevordering van de diversiteit van cultuuruitingen.⁴⁴

- 37 Er kan dus geen sprake zijn van *preemption* aangezien dit met zich zou meebrengen dat een lidstaat de bevoegdheid verliest om regelgevend op te treden wanneer de EU haar bevoegdheid heeft uitgeoefend.
- 38 In de praktijk bestaan stimuleringsmaatregelen uit toegang tot hulpbronnen zoals EU-financiering, apparatuur, human resources, expertise, administratieve capaciteit maar zij kunnen ook negatief van aard zijn en de uitsluiting van zulke toegang bevatten, alsook boeten of andere sancties die aan lidstaten worden opgelegd: K. Purnhagen et al., 'More Competences than You Knew? The Web of Health Competence for European Union Action in Response to the Covid-19 Outbreak', *European Journal of Risk Regulation*, Vol. 11:2, pp. 301-302.
- 39 Verordening 2021/818 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2021 tot vaststelling van het programma Creatief Europa (2021-2027) en tot intrekking van Verordening nr. 1295/2013, PB 28.5.2021, L 189/34. Dit vierde culturele programma bestaat uit een luik media, een luik cultuur en een cross-sectoraal luik.
- 40 Het programma heeft een budget van 1 842 000 000 Euro hetwelk verhoogd werd met 600 miljoen euro afkomstig van EU-inkomsten uit geldboeten die werden opgelegd aan bedrijven bij het niet naleven van het mededingingsrecht: Artikel 5 Verordening 2021/818. Hoewel de Creatief Europa programma's niet enkel artikel 167(5) VWEU maar ook artikel 173(3) VWEU inzake industrie als rechtsbasis kennen lijkt de bevoegdheid van de Unie desalniettemin beperkt te blijven aangezien ook Artikel 173 (3) VWEU louter een ondersteunende bevoegdheid is die net als Artikel 167(5) VWEU harmonisatie uitsluit.
- 41 *Cultuur 2000* was het eerste kaderprogramma dat werd aangenomen om een gemeenschappelijke culturele ruimte in te voeren met een budget van 236,5 miljoen Euro voor vijf jaar waarbij bijvoorbeeld acties werden ondersteund die de verspreiding van nieuwe vormen van culturele expressie beogen of de toegang tot cultuur voor jongeren en kansarmen verbeteren. Zie Besluit 508/2000/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 februari 2000 tot instelling van het programma "Cultuur 2000", PB 10.3.2000, L 63/1.
- 42 Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, Een nieuwe Europese agenda voor cultuur, 22.5.2018, COM(2018)267 definitief. Dit programma heeft tot doel de kracht van cultuur en culturele diversiteit te benutten ten behoeve van maatschappelijk welzijn en sociale cohesie.
- 43 Overweging 19 Verordening 2021/818.
- 44 Bij Besluit 2006/515/EG van de Raad van 18 mei 2006 inzake de sluiting van het UNESCO-Verdrag betreffende de bescherming en de bevordering van de diversiteit van cultuuruitingen, PB L 201 van 25.07.2006, p. 15 (hierna: UNESCO-verdrag betreffende culturele diversiteit), is het UNESCO-verdrag namens de Gemeenschap goedgekeurd. Het verdrag is op 18 maart 2007 in werking getreden. Het verdrag werd aangenomen door de Algemene Vergadering van UNESCO op 20 oktober 2005. Zie ook B. de Witte, 'Cultural Policy Justifications', in: in P. Koutrakos, N. Nic Shuibhne, & P. Syrpis (Eds.), *Exceptions from EU free movement law: Derogation, justification and proportionality*, Hart Publishing, Oxford, 2016, p. 142.

- 14** De vraag kan echter worden gesteld of de EU op cultureel gebied niet verder komt dan het formuleren van algemene culturele doelstellingen en het openen van de geldbeugel.⁴⁵ Zijn het verbod op harmonisatie en de verschillen in nationale regelingen en visies op het gebied van cultuur niet direct problematisch voor de interne markt, als ruimte zonder binnengrenzen waarin het vrij verkeer onbelemmerd moet kunnen plaatsvinden? Is de EU gerechtigd en/of verplicht om stappen te ondernemen wanneer er een bedreiging zou zijn van een bepaalde nationale cultuur en/of identiteit? Kan het cultureel beleid van lidstaten de EU-regels de rug toekeren? Graag wil ik nu in vijf punten aantonen dat de invloed van de EU op cultuur groter is dan op het eerste zicht wordt gedacht.

Ten eerste kan worden herhaald dat nationaal cultureel beleid een corrigerend dwingend vereiste van algemeen belang kan vormen en dat dit vereiste kan worden getoetst op overeenstemming met al het EU-recht inclusief grondrechten. Daarenboven mogen de lidstaten, als gevolg van de beginselen van voorrang en loyale samenwerking geen maatregelen aannemen die de uniforme toepassing van de handelingen van de Unie in het gedrang brengen.⁴⁶ EU-recht kan bijgevolg wel degelijk een ingrijpende rol spelen wanneer nationaal cultureel beleid wordt vastgesteld en uitgevoerd.

Ten tweede kan harmonisatie van bepaalde culturele aspecten plaatsvinden op basis van artikel 114 VWEU. Dit staat de EU-wetgever in principe toe afwijkende nationale wetgevingen nader tot elkaar te brengen wanneer dispariteit leidt tot een verschillende concurrentiepositie voor marktdeelnemers of een verschillende behandeling van consumenten. EU-actie kan bijgevolg ook gericht zijn op de eenmaking van regels die de lidstaten aannemen als gerechtvaardigde beperkingen op het vrij verkeer, hetgeen culturele beperkingen kunnen zijn. Om de uitdrukkelijke uitsluiting van harmonisatie niet te omzeilen dient er dus te worden nagegaan of de maatregel werkelijk belemmeringen van het vrij verkeer of verstoringen van de mededinging kan opheffen.⁴⁷ Kortom, aan de Unie kan niet de bevoegdheid worden ontzegd om het recht van de lidstaten te harmoniseren op elk mogelijk aan cultuur gerelateerd terrein.⁴⁸

- 45 Ook het initiatief 'Culturele hoofdsteden van Europa' waarbij er prijzengeld vanuit de EU kan worden uitgereikt aan steden met een duidelijke culturele strategie en hetwelk tot doel heeft de diversiteit en de gemeenschappelijke kenmerken van de culturen in Europa te beschermen en te bevorderen en de bijdrage van cultuur aan de langetermijntoewijding van steden te bevorderen, is gebaseerd op artikel 167(5) VWEU. Zie Besluit 445/2014/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 tot vaststelling van een actie van de Unie voor het evenement "Culturele Hoofdsteden van Europa" voor de periode 2020 tot 2033 en tot intrekking van Besluit nr. 1622/2006/EG, PB L 132 van 3.5.2014, pp. 1-12. Verder zijn er nog tal van andere acties, zoals het Europees erfgoedlabel. Zie Besluit nr. 1194/2011/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 tot instelling van een actie van de Europese Unie voor het Europees Erfgoedlabel, PB L 303 van 22.11.2011, pp. 1-9
- 46 K. Lenaerts & P. Van Nuffel, op. cit., p. 85.
- 47 L. Nistor, *Public Services and the European Union: Healthcare, Health Insurance and Education Services*, Den Haag, T.M.C. Asser Press-Springer, 2011, pp. 318-320. Er moet telkens worden nagegaan of er is voldaan aan de vereisten van artikel 114 VWEU. Zie Zaak C-376/98 *Bondsrepubliek Duitsland tegen Europees Parlement en Raad van de Europese Unie (Tabaksreclamearrest)* ECLI:EU:C:2000:544, §79.
- 48 Conclusie Advocaat-Generaal M. Szpunar bij Zaak C-516/17 *Spiegel* ECLI:EU:C:2019:16, §23. Het arrest betrof de uitleg van Richtlijn 2001/29/EG betreffende de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht. De advocaat-generaal stelde dat als de publicatie van artikelen over het politieke leven al onder het begrip cultuur in de zin van artikel 167 VWEU valt, deze bepaling niet aldus kan worden uitgelegd dat zij de lidstaten toestaat af te wijken van de onvoorwaardelijke verplichtingen die voortvloeien uit afgeleid Unierecht. Als voorbeelden van aan cultuur gerelateerde terreinen werd verwezen naar het auteursrecht, audiovisuele diensten en de markt voor kunstwerken.

Ten derde kan de vraag worden gesteld of de financiële prikkels die door programma's zoals Creatief Europa verbonden worden aan projecten met culturele doelstellingen die door de EU als wenselijk worden gezien, impliciet het effect hebben dat er toch een zekere culturele eenheidsworst wordt opgediend. Wanneer er bijvoorbeeld gelden worden vrijgemaakt voor projecten die tot doel hebben 'de Europese identiteit te versterken'⁴⁹ wordt er op Europees niveau een bepaalde beleidskeuze gemaakt die culturele initiatieven per definitie een bepaalde kant opstuurt.⁵⁰

Ten vierde moet worden benadrukt dat hoewel de Europese culturele initiatieven in principe niet bindend van aard zijn, zij in aantal zeer uitgebreid zijn. Naast de financieringsprogramma's zijn er diverse andere ontwikkelingen, zoals de Europese agenda voor cultuur die het strategisch kader voor EU-optreden in de culturele sector uiteenzet en diverse toezeggingen bevat namens de Commissie. Denk hierbij aan het voeren van een regelmatige dialoog met de culturele sector om beleidsbehoeften op te sporen, de promotie van creativiteit in het hoger onderwijs en de ondersteuning van onderzoek naar het effect van cultuur op andere gebieden zoals gezondheid en welzijn.⁵¹ Het is interessant om na te gaan wat de impact van zulke maatregelen is.

Tenslotte, en van zeer groot belang, mag niet worden vergeten dat culturele doelstellingen tot op zekere hoogte ondergeschikt kunnen worden nagestreefd in het kader van andere Europese beleidsdomeinen.⁵² Dit is zelfs een verplichting voor de EU-wetgever nu artikel 167(4) VWEU expliciet stelt dat de Unie bij haar optreden uit hoofde van *andere bepalingen van de Verdragen rekening moet houden* met culturele aspecten, met name om de culturele verscheidenheid te eerbiedigen en te bevorderen. Dit wordt ook de transversale, horizontale of beleidskoppelende culturele clausule genoemd oftewel 'culturele mainstreaming'. Deze positionering van cultuur creëert geen bijkomende Europese bevoegdheid maar zorgt ervoor dat er een zeker niveau van aandacht moet zijn voor culturele kwesties in het kader van elk EU-optreden.⁵³ Hierdoor kan dit als een impliciete culturele bevoegdheid worden gezien.

49 Artikel 5(1)(e) Verordening 2021/818.

50 In het kader van gezondheid wordt er geargumenteed dat bij het aannemen van stimuleringsmaatregelen, de EU de nationale verantwoordelijkheden voor gezondheidsdiensten en medische zorg dient te respecteren en dat maatregelen die lidstaten zouden intensiveren om bepaalde behandelingen aan te nemen of het aantal eenheden voor intensieve zorg of het aantal dokters te verhogen buiten de bevoegdheid van de EU vallen. Zie K. Purnhagen et al., op. cit. p. 302.

51 Mededeling van de Commissie van 22.5.2018, op. cit., voetnoot 42.

52 Zo oordeelde het Hof in een zaak waarin er een discussie bestond tussen het Europees Parlement en de Raad omtrent de gekozen rechtsbasis voor een door de Raad genomen beschikking tot vaststelling van een meerjarenprogramma ter bevordering van de taalverscheidenheid, dat hoewel de beschikking gunstige gevolgen zou hebben voor de verspreiding van culturele werken, dit niet noodzakelijk inhoudt dat artikel 128 EG de rechtsgrondslag vormt wanneer de component 'cultuur' niet essentieel is en niet onverbrekelijk verbonden is met de beoogde rechtstreekse gevolgen die economisch van aard zijn, doch in vergelijking hiermee slechts een bijkomstig of ondergeschikt element is. Cultuur kan dan niet als rechtsgrond fungeren naast de gronden die daadwerkelijk aansluiten bij het hoofddoel van de handeling en betrekking hebben op de vrijheid van vestiging en dienstverlening en de aanpassing van wetgevingen.

53 Dit wordt tevens bewerkstelligd door het feit dat het Europees Parlement een Commissie Cultuur en Onderwijs heeft. Zie E. Psychogiopoulou, *The Integration of Cultural Considerations in EU Law and Policies*, Nijhoff, Leiden, 2008, p. 26.

15 Hoe ver deze verplichting om rekening te houden met culturele aspecten uit hoofde van andere bepalingen reikt is echter niet duidelijk, temeer daar 'rekening houden met' geen dwingende formulering is, dit in tegenstelling tot de mainstreamings-clausule op milieugebied.⁵⁴ In feite zou er kunnen worden volstaan met de beslissing dat culturele aspecten simpelweg niet dienstig zijn in het kader van een specifiek optreden op grond van een andere bepaling. Of er in de praktijk echt steeds toepassing wordt gegeven aan artikel 167(4) is echter niet duidelijk.

Ter afsluiting van het tweede deel van onze reis wil ik dan ook, aan de hand van twee voorbeelden, testen of er inderdaad door de EU 'rekening werd gehouden' met cultuur bij het opstellen van wetgeving in het kader van andere beleidsdomeinen.

16 Het eerste voorbeeld betreft de nieuwe Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten 2018/1808⁵⁵ tot wijziging van de eerdere Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten 2010/13 die werd aangenomen op basis van de artikelen inzake de interne markt, meer bepaald vrijheid van vestiging en vrije dienstverlening.⁵⁶ De richtlijn bevat strengere regels voor de inhoud van op-aanvraag diensten zoals Netflix: minstens 30%⁵⁷ van hun video-catalogus moet uit Europese werken bestaan en deze moeten voldoende aandacht krijgen binnen het gehele aanbod⁵⁸, bijvoorbeeld door het aanmaken van een categorie 'Europese films en series'.⁵⁹ Door kennis te maken met realisaties die dichterbij huis worden gemaakt en niet enkel Amerikaanse producties voorgeschoteld te krijgen, kan de Europese bevolking haar kennis en blik verruimen.⁶⁰ Hoewel de Richtlijn gebaseerd is op de interne markt en specifiek verwijst naar economische motieven zoals het feit dat de percentageregeling leidt tot nieuwe productiebronnen en dus meer werkgelegenheid in de Europese culturele sector⁶¹, is het belangrijk

54 Artikel 11 VWEU.

55 Richtlijn 2018/1808 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) in het licht van een veranderende marktsituatie, PB 28.11.2018, L 303/69. Deze richtlijn werd aangenomen op basis van de artikelen 53(2) en 62 VWEU.

56 De richtlijn wijzigt de eerdere Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten van 2010 die reeds van toepassing was op lineaire televisiediensten en diensten op aanvraag en breidt het toepassingsgebied uit met videoplatformdiensten. De wijziging beoogt de regels voor lineaire televisiediensten en nieuwe types inhoud, zoals videoclips of door gebruikers gegenereerde inhoud en inhoud van nieuwe spelers, waaronder aanbieders van diensten voor video-op-aanvraag en van videoplatforms, meer gelijk te schakelen dan voorheen, bijvoorbeeld op het vlak van de bescherming van meerderjarigen.

57 Voorheen was het slechts 'waar mogelijk en geleidelijk' 10% voor omroeporganisaties

58 Artikel 13(1) Richtlijn 2010/13/EU zoals gewijzigd door artikel 1, 18) Richtlijn 2018/1808.

59 Ook kunnen lidstaten aanbieders van mediadiensten verplichten een financiële bijdrage te leveren aan de totstandbrenging van Europese producties, onder meer door middel van directe investeringen in inhoud en bijdragen aan nationale fondsen, zelfs indien zij in een andere lidstaat zijn gevestigd en dit gelet op het rechtstreekse verband tussen financiële verplichtingen en het uiteenlopende culturele beleid van de lidstaten. Zie artikel 13(2) Richtlijn 2010/13/EU zoals gewijzigd door Artikel 1,18) en overweging 36 Richtlijn 2018/1808.

60 De Commissie is verplicht om op basis van de door de lidstaten verstrekte informatie en een onafhankelijke studie verslag uit te brengen aan het Europees Parlement en de Raad over onder andere de concrete toepassing van het 30%-vereiste, rekening houdend met de marktontwikkelingen, de technologische vooruitgang en de nagestreefde culturele diversiteit. Zie artikel 13(5) Richtlijn 2010/13/EU zoals gewijzigd door Artikel 1,18) Richtlijn 2018/1808. Er bestaan ook Richtsnoeren op grond van artikel 13, lid 7 van de richtlijn voor het berekenen van het aandeel Europese producties in catalogi op aanvraag en het definiëren van de begrippen 'klein publiek' en 'lage omzet' van 7 juli 2020, 2020/C 223/03.

61 Overweging 63 Richtlijn 2010/13/EU.

om vast te stellen dat de considerans specifiek verwijst naar artikel 167(4) VWEU en aangeeft dat audiovisuele mediadiensten zowel economisch als cultureel van aard zijn en van toenemend belang zijn ten aanzien van het waarborgen van informatievrijheid, meningsverscheidenheid en mediapluriformiteit.⁶² Ook wordt in de considerans van de nieuwe richtlijn gesteld dat nationale maatregelen de vrijheid van meningsuiting en informatie, het pluralisme in de media, evenals culturele en taalkundige verscheidenheid dienen te eerbiedigen.⁶³ Respect voor culturele diversiteit wordt aldus vanuit de EU *aan de lidstaten* opgedragen door een richtlijn die niet gebaseerd is op een culturele rechtsgrond.⁶⁴

- 17** Toch kan de vraag worden gesteld of er ook dermate veel aandacht is voor cultuur in het kader van EU-optreden op marktgebieden die niet op het eerste zicht, zoals de mediasector, gelinkt zijn aan cultuur. Daarom volgt nu het tweede voorbeeld. Omwille van mijn voorliefde voor het overheidsopdrachtenrecht, en aangezien deze rechtstak zeer economisch van aard is en de Europese aanbestedingsrichtlijnen hun rechtsgronden vinden in de artikelen betreffende het vrij verkeer en artikel 114 VWEU, heb ik in het afgelopen jaar onderzocht in welke mate culturele aspecten aandacht krijgen in Richtlijn 2014/24/EU betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten⁶⁵. Deze Richtlijn beoogt dat overheidsopdrachten worden gegund aan de ondernemer met de economisch meest voordelige inschrijving in overeenstemming met het beginsel van het vrij verkeer en de daarvan afgeleide beginselen zoals gelijke behandeling, niet-discriminatie en transparantie. Opvallend is dat de Richtlijn, in tegenstelling tot de Mediarichtlijn, geen verwijzing kent naar artikel 167(4) VWEU.⁶⁶ Dit is op zich niet problematisch nu artikel 167(4) VWEU dat ook niet vereist.

62 Overwegingen 5 en 6 Richtlijn 2010/13/EU alsook overweging 25 waarin wordt bevestigd dat de lidstaten pluralisme in de media, vrijheid van meningsuiting en culturele diversiteit als correctie op het vrij verkeer kunnen inroepen voor zover deze overwegingen noodzakelijk en evenredig zijn om het vooropgestelde doel te bereiken. Zie tevens overweging 18 van de preambule en artikel 2(5) van het UNESCO-verdrag betreffende culturele diversiteit.

63 Overweging 61. Uiteraard zijn lidstaten ook gebonden aan de bepalingen uit het UNESCO-verdrag betreffende culturele diversiteit.

64 In Deel III wordt tevens verwezen naar de rol van het Handvest van de Grondrechten.

65 Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van Richtlijn 2004/18/EG, PB L 94 van 28.03.2014, pp. 65-242.

66 Een ander interessant voorbeeld is Richtlijn 2015/1535 betreffende technische voorschriften voor elektronische diensten. Volgens de artikelen 4 en 5 dient een lidstaat de inwerkingtreding van een technisch voorschrift op te schorten wanneer zij zulk nieuw voorschrift voorstelt om onderzoek door de Commissie en de andere lidstaten mogelijk te maken opdat belemmeringen voor het vrije verkeer die eruit zouden kunnen voortvloeien kunnen worden opgeheven of beperkt. In dit kader mag er geen afbreuk worden gedaan aan nationale maatregelen inzake cultuurbeleid, dit rekening houdende met de taalkundige verscheidenheid, specifieke nationale en regionale kenmerken en cultuurbezit. Desalniettemin bevat de richtlijn geen verwijzing naar artikel 167(4) VWEU. Zie Richtlijn 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij, PB L 241 van 17.09.2015, pp. 1-15. Ook Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 1 december 2006 betreffende diensten op de interne markt, PB L 376 van 27.12.2006, pp. 36-68, bevat geen verwijzing naar artikel 167(4) VWEU maar stelt wel in artikel 1 dat de richtlijn geen afbreuk doet aan de maatregelen die op communautair of nationaal niveau en in overeenstemming met het Gemeenschapsrecht zijn genomen ter bescherming of bevordering van culturele of linguïstische verscheidenheid of de pluriformiteit van de media.

Toch is er een expliciete verwijzing naar cultuur, op twee gebieden: Enerzijds is de Richtlijn niet van toepassing wanneer aanbieders van mediadiensten⁶⁷ zelf overheidsopdrachten gunnen voor de aankoop, de ontwikkeling of de productie van programma's en andere voorbereidende diensten zoals scenario's.⁶⁸ De Richtlijn stelt dat voor zulke opdrachten culturele en maatschappelijke aspecten in aanmerking moeten worden genomen waardoor de toepassing van aanbestedingsregels niet opportuun is.⁶⁹ Ook voor opdrachten betreffende zendtijd is dit het geval nu het beschikken over zendtijd implicaties kan hebben voor de publieke veiligheid of gezondheid aangezien dringende informatie over algemene of lokale noodtoestanden, besmettelijke ziekten of verkeersomstandigheden zeer breed en zo snel mogelijk moet kunnen worden verspreid. Interessant is dat audiovisuele diensten geheel worden uitgezonderd van toepassing van de richtlijn en dat er dus geen gebruik wordt gemaakt van de andere mogelijkheid die er bestaat, nl. het afwijken van de richtlijn omwille van een dwingende culturele reden van algemeen belang.⁷⁰ Dit zou in zekere zin als een Europese harmonisatie van een culturele rechtvaardigingsgrond kunnen worden gezien.

De tweede verwijzing naar cultuur in de aanbestedingsrichtlijn is gerelateerd aan de verhoging van het drempelbedrag dat moet zijn bereikt vooraleer de richtlijn van toepassing is voor specifieke diensten waaronder culturele diensten maar in welk kader enkel wordt bedoeld op de organisatie van tentoonstellingen, beurzen, congressen, festivals en modeshows.⁷¹ Door een verhoging van het drempelbedrag is de richtlijn minder snel van toepassing hetgeen betekent dat het nationale aanbestedingsrecht – en niet het Europese – in principe⁷² dient te worden toegepast. De onderliggende gedachte is dat deze diensten worden geacht slechts een beperkte grensoverschrijdende dimensie te hebben aangezien de context waarin ze worden verstrekt sterk varieert ten gevolge van de verschillende culturele tradities in de lidstaten. In de context van het overheidsopdrachtenrecht lijkt mainstreaming dus wel degelijk te gebeuren, zij het zonder expliciete verwijzing naar artikel 167(4) VWEU.

67 Het begrip 'audiovisuele diensten' heeft dezelfde betekenis als in Richtlijn 2010/13/EU.

68 Overweging 23 en Artikel 10 Richtlijn 2014/24/EU.

69 A. Egger, 'Article 10' in M. Steinicke en P.L. Vesterdorf (eds.), *Brussels Commentary on EU Public Procurement Law*, Hart/Nomos 2018, nr. 9.

70 Zoals blijkt uit overweging 5 van Richtlijn 2010/13/EU, rechtvaardigt het toenemende belang van audiovisuele diensten voor de samenleving, de democratie, het onderwijs en de cultuur bijzondere voorschriften voor deze diensten. Zie ook C-622/17 *Baltic Media* ECLI:EU:C:2019:566, §65.

71 Annex XIV Richtlijn 2014/24/EU.

72 Zelfs wanneer het drempelbedrag zou worden bereikt zijn slechts enkele artikelen uit de richtlijn van toepassing en wordt regulering aldus grotendeels overgelaten aan de lidstaten op de wijze die hun het meest geschikt voorkomt wegens het belang van de culturele context en het gevoelige karakter van deze diensten. Zie overweging 114 en artikelen 74 tot en met 77 Richtlijn 2014/24/EU. Het transparantiebeginsel dient in elk geval te worden gerespecteerd. Daarnaast zijn de EU-beginselen van toepassing wanneer er sprake is van een grensoverschrijdend belang zelfs wanneer het drempelbedrag niet is behaald. Zie Zaak C-95/10 *Strong Segurança*, ECLI:EU:C:2011:611, §35.

18 Cultuur is echter, zoals eerder aangegeven, zoveel meer dan media, tentoonstellingen en festivals en is gerelateerd aan vele andere alledaagse dingen zoals voedsel.⁷³ De overheidsopdrachtenrichtlijn stelt hieromtrent niets. Kunnen culturele aspecten die op het eerste zicht minder duidelijk cultureel van aard zijn dan worden overwogen in het kader van overheidsopdrachten?⁷⁴ Neem als hypothetisch voorbeeld de aanschaf van dagelijkse lunchpakketten bestaande uit broodjes gevuld met Mozzarella die Bufala Campana voor scholieren door het Italiaanse ministerie van onderwijs. Hoewel het aanbestedende diensten vrijstaat te kopen wat zij willen zolang de aankoop maar eerlijk gebeurt en er wordt gegund aan de economisch meest voordelige inschrijver, bepaalt de Richtlijn dat aanbestedende diensten door de vermelding van een bepaald fabricaat of een bepaalde oorsprong, ondernemingen of producten niet mogen bevoordelen.⁷⁵ Mag men dan als correctie toch verwijzen naar de wens om een lokale culinaire traditie of specialiteit onder de aandacht te brengen? Hoewel deze vraag gerelateerd is aan cultuur als correctie, is het interessant om na te gaan in welke mate artikel 167(4) VWEU ook in zulke gevallen een rol kan spelen.

19 Kortom, bovenstaande voorbeelden tonen aan dat de beperkte EU-bevoegdheid op het gebied van cultuur niet met zich meebrengt dat de invloed van de EU ook slechts beperkt van aard is. In mijn toekomstig onderzoek wil ik duidelijk in kaart brengen hoe artikel 167(4) VWEU concrete toepassing krijgt in diverse beleidsdomeinen. Wanneer wordt er expliciet verwezen naar het artikel? Wanneer lijkt het te worden genegeerd? En wanneer wordt het toegepast maar zonder vermelding? Hoe kan worden beoordeeld of er door de Unie voldaan werd aan de mainstreamingsplicht? Wordt door een beperkte interpretatie van het begrip cultuur – zie de voorbeelden in overheidsopdrachtenrichtlijn gerelateerd aan evenementen en festivals – deze plicht miskend? Zou een meer nadrukkelijke evaluatie van Artikel 167(4) VWEU verschil maken voor de uiteindelijke inhoud van EU-optreden? Kan in geval er niet of slechts zeer beperkt rekening wordt gehouden met culturele aspecten, artikel 167(4) VWEU worden ingeroepen als grond voor rechterlijke toetsing⁷⁶ en zou een miskenning als een 'manifest error of assessment' kunnen worden beschouwd?⁷⁷ Met andere woorden: Krijgt cultuur voldoende aandacht?

73 Ook de Europese Commissie heeft in 2007 gesteld dat met cultuur niet enkel wordt bedoeld op de schone kunsten waaronder cultuurgoederen en -diensten, maar dat cultuur ook kan worden geduid 'als een geheel van geestelijke en materiële kenmerken die een samenleving en een maatschappelijke groepering karakteriseren': Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, 10.5.2017, COM(2007) 242 definitief, p. 2 en 4.

74 In dit kader kan tevens verwezen worden naar de spanning die er ontstaat doordat aanbestedende diensten de aankondigingen van opdrachten in hun eigen taal mogen publiceren en van ondernemers mogen verwachten dat zijn hun voorstel in de taal van de aanbestedende dienst inzenden. Het recht op taalkundige diversiteit van de aanbestedende dienst lijkt op gespannen voet te staan met hetzelfde recht van de ondernemers. Zie Bijlage V, deel C punt 22 van Richtlijn 2014/24/EU.

75 Artikel 42(4) Richtlijn 2014/24/EU. Zie ook S. Schoenmaekers, 'Public Procurement, culture and mozzarella: 'Que dici?', in *European Procurement and Public Private Partnership Law Review*, vol 16 issue 3, Lexxion, Berlin, 2021, pp. 205-219.

76 In het academisch debat wordt gesteld dat de horizontale mainstreaming clauses in principe geen grond bieden voor rechterlijke toetsing: Zie E. Muir, 'Articles 8 and 10 TFEU: Are the equality mainstreaming clauses still an empty vessel?', contribution at Online Workshop *Horizontal clauses in EU law : Normative implications, implementation and potential policy for mainstreaming*, organized by ELIAMEP (Hellenic Foundation for European & Foreign Policy), 8 oktober 2021.

77 Zaak C-341/95 *Gianni Bettati* ECLI:EU:C:1998:353, §35.

REISTHEMA 3

Van correctie naar affectie tot essentie: toch meer waar voor geld in Lissabon?

20 Hoewel de bewoordingen van artikel 167 VWEU grotendeels gelijk zijn aan die van het oude artikel 128 EG, werd de affectie voor cultuur door het Verdrag van Lissabon toch tot een hoger niveau getild. De reis is immers niet ten einde als men (de Maastrichtse) kerk en toren herkent.

Als eerste kan gewezen worden op het feit dat de preambule van het huidige Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) aangeeft dat het verdrag is geïnspireerd door de culturele, religieuze en humanistische tradities van Europa die onder andere ten grondslag liggen aan de ontwikkeling van de universele waarden van de onschendbare en onverspreembare rechten van de mens en van de rechtsstaat. De eerbieding van de verscheidenheid van cultuur en taal wordt erkend als één van de algemene beleidsdoelstellingen van de EU.⁷⁸

Ten tweede volgt ook uit het Handvest van de Grondrechten, hetgeen sinds het Verdrag van Lissabon juridisch bindend is voor de EU-instellingen en de lidstaten wanneer zij het EU-recht ten uitvoer brengen⁷⁹, dat culturele, godsdienstige en taalkundige verscheidenheid als grondrecht dient te worden geëerbiedigd.⁸⁰ Cultureel beleid is dus niet louter een uitzonderingsgrond die door de lidstaten kan worden ingeroepen in het kader van het vrij verkeer maar culturele diversiteit dient thans als basisnorm te worden geëerbiedigd.⁸¹ De eerbiediging van het grondrecht kan overigens zelf als zodanig als rechtvaardigingsgrond worden ingeroepen. De bevoegde autoriteiten beschikken over een ruime beoordelingsvrijheid om na te gaan of de gerechtvaardigde belemmering van het vrij verkeer evenredig is aan de nagestreefde bescherming.⁸² Dit neemt niet weg dat het grondrecht op culturele diversiteit kan conflicteren met een ander grondrecht, zoals de vrijheid van ondernemerschap hetwelk werkgevers in principe toestaat een beleid van religieuze neutraliteit te voeren waardoor zichtbare tekenen van geloofsovertuigingen onder bepaalde omstandigheden kunnen worden verboden.⁸³ Wanneer verschillende grondrechten met elkaar in conflict komen, toetst het Hof of het evenredigheidsbeginsel werd in acht genomen en zal worden nagegaan of een juist evenwicht wordt verzekerd.⁸⁴

78 Artikel 3(3) VEU. Dit geldt ook voor het toezicht op de instandhouding en ontwikkeling van het Europese culturele erfgoed. Dit toezicht veronderstelt een actieve rol van de EU. Het valt ook op dat voor het Verdrag van Lissabon, taalkundige diversiteit als dwingende vereiste van algemeen belang doorgaans in aanmerking werd genomen in het kader van consumentenbescherming, waar dit na de inwerkingtreding van het verdrag vaker als zelfstandig vereiste werd aanzien.

79 De verdragsrechtelijke verplichting voor de EU wordt aldus uitgebreid tot de lidstaten wanneer zij EU-recht ten uitvoer brengen. Zie ook Zaak C-617/10 *Åklagaren tegen Hans Åkerberg Fransson* ECLI:EU:C:2013:280, §19-23.

80 Artikel 22 Handvest Grondrechten van 18.12.2000, C 364/1.

81 Zie voor een soortgelijke redenering Conclusie Advocaat-Generaal P. Cruz Villalón in Zaak C-515/08 *Santos Palhota* e.a. ECLI:EU:C:2010:245, §53.

82 Zaak C-112/00 *Schmidberger* ECLI:EU:C:2003:333, §69-94.

83 Gevoegde zaken C-804/18 en C-341/19 *IX tegen WABE eV en MH Müller Handels GmbH tegen MJ* ECLI:EU:2021:594, §84.

84 Zaak C-336/19 *Centraal Israëlitisch Consistorie van België e.a.* ECLI:EU:C:2020:1031, §65. Het Hof gaat na of de vereisten inzake de bescherming van die verschillende rechten en beginselen met elkaar kunnen worden verzoend.

- 21** Een derde interessante ontwikkeling is de steeds vaker voorkomende benoeming van de connectie tussen cultuur en het bestaan van de rechtsstaat. In april 2021 werd bijvoorbeeld het Europese financiële programma 'Burgers, gelijkheid, rechten en waarden' vastgesteld op basis van onder andere artikel 167(5) VWEU. Dit heeft onder meer tot doel een cultuur die is gebaseerd op de rechtsstaat te ondersteunen en te bevorderen. Door het financieel ondersteunen van organisaties en belanghebbenden en het aanmoedigen van burgerparticipatie tracht het programma de rechten en waarden uit de EU-verdragen, het Handvest en de toepasselijke internationale mensenrechtenverdragen te beschermen en te bevorderen vooral nu de Europese samenlevingen volgens de Verordening worden geconfronteerd met extremisme, radicalisering en verdeeldheid.⁸⁵ Opvallend -of misschien juist niet- is dat zowel Polen als Hongarije tegen het aannemen van het programma hebben gestemd. Het programma verwijst meermaals naar de Europese identiteit gebaseerd op een gedeeld inzicht in gemeenschappelijke Europese waarden, cultuur, geschiedenis en erfgoed. Een interessante vraag is wat er gebeurt wanneer elementen van nationale identiteit, die uiteraard doorheen de tijd ontwikkelen⁸⁶, zouden indruisen tegen hetgeen als Europese identiteit wordt aanzien, temeer nu artikel 4 VEU stelt dat de EU de nationale identiteit van de lidstaten dient te eerbiedigen?⁸⁷ Ontwikkelingen als deze zijn bijzonder interessant voor mijn onderzoek.
- 22** Dat cultuur meer en meer als essentie wordt aanzien blijkt ten vierde ook uit het feit dat in diverse beleidsdocumenten van de Europese instellingen, zoals de eerder genoemde Europese agenda voor cultuur, steeds vaker wordt gewezen op het feit dat cultuur actief burgerschap bevordert, zorgt voor een samenhangsgevoel, in staat is het levenspeil te verbeteren, economische groei genereert en bijdraagt aan sociale rechtvaardigheid.⁸⁸
- 23** Hoewel cultuur vele mensen heeft geholpen het hoofd te bieden aan de gevolgen van lockdowns – de boekenverkoop is bijvoorbeeld spectaculair gestegen – bleek de cultuursector ook zeer fragiel door de afgelasting van vele evenementen. De Commissie heeft haar financiële steun aan de culturele en creatieve sectoren voor de jaren 2021 tot 2027 dan ook aanzienlijk verhoogd, tot bijna 2,5 miljard Euro uit Creatief Europa, ongeveer 2 miljard Euro uit Horizon Europa⁸⁹ en er werden tevens een aanzienlijke

85 Overweging 2 Verordening 2021/692.

86 Ook de openbare orde als dwingend vereiste van algemeen belang wordt beschouwd als een evolutief concept, dat met name op het culturele terrein nog vatbaar is voor verschuivingen, mede onder invloed van kwesties van migratie en integratie. Zie T. Corthaut, *EU Ordre Public*, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2012, p. 339.

87 In dit kader zou de Open Coördinatiemethode op het gebied van cultuur nuttig kunnen zijn aangezien het tot doel heeft de nationale culturele samenwerking op het gebied van cultuur te versterken door oplossingen te zoeken voor gezamenlijke problemen. Dit werd geïntroduceerd door de Mededeling van de Commissie van 10.5.2007, *op. cit.* Voetnoot 74.

88 Mededeling van de Commissie van 22.5.2018, *op. cit.*, voetnoot 42.

89 Verordening 2021/695 van het Europees Parlement en de Raad van 28 april 2021 tot vaststelling van Horizon Europa – het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie tot vaststelling van de regels voor deelname en verspreiding en tot intrekking van Verordeningen (EU) nr. 1290/2013 en (EU) nr. 1291/2013, PB 170 van 12.5.2021, pp. 1-68.

hoeveelheid Europese gelden vrijgemaakt via de fondsen voor het cohesiebeleid.⁹⁰ De tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun tot ondersteuning van de economie vanwege de covid-19 uitbraak stelt bovendien specifiek dat lidstaten gebruik kunnen maken van de volledige flexibiliteit waarin de staatssteunregels voorzien om de economie te ondersteunen in sectoren die bijzonder hard getroffen zijn, zoals cultuur.⁹¹

- 24** Kunnen we op basis van de bovenvermelde recente ontwikkelingen nu zeggen dat cultuur en culturele diversiteit thans effectief tot een essentieel onderdeel van de Unie zijn verheven? Of staan de zachte bewoordingen van artikel 167 VWEU -'rekening houden met', 'uitsluiting van harmonisatie'- ondanks de vele initiatieven die er worden genomen en het horizontale mainstreamingsbeleid, dit in de weg? Kunnen we stellen dat het horizontale culturele mainstreamingsbeleid steeds diepgaandere wortels krijgt en hierdoor een zekere verticale natuur krijgt? Hierover wil ik in de komende jaren meer inzichten verkrijgen.
- 25** De toenemende Europese bewustwording van het belang van cultuur in al zijn facetten vertoont sterke gelijkenissen met de inzichten van Zweig, een Oostenrijks-Joods schrijver en humanist die zeer bekend was in de jaren 30 van de vorige eeuw. Hij stelde: 'De Europese idee is niet een primair gevoel, zoals het patriotistische gevoel om tot een volk te behoren, het is niet geboren uit een natuurlijk instinct, maar uit inzicht; het is niet het product van een spontane hartstocht, maar het gevolg van een langzaam gerijpte vrucht van een grotere gedachte.'⁹² In tijden van wantrouwen, verdeeldheid en angst moeten we niet of niet enkel naar een economische toenaadering zoeken maar naar een geestelijke verbinding.⁹³ Zweig streefde in dit opzicht daadwerkelijk naar een *culturele Unie* van Europa gebaseerd op het geloof dat cultuur, kunst en muziek de verschillende nationaliteiten kan verbinden als de universele taal van de mens.⁹⁴ Het valt op dat het Programma Burgers, gelijkheid, rechten en waarden

- 90 Deze fondsen kunnen lidstaten ook inzetten in de culturele sector. Verordening 2020/2221 van het Europees Parlement en de Raad van 23 december 2020 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1303/2013 wat betreft extra middelen en uitvoeringsregelingen om bijstand te verlenen ter bevordering van het crisisherstel in de context van de COVID-19 pandemie en de sociale gevolgen daarvan en ter voorbereiding van een groen, digitaal en veerkrachtig herstel van de economie (React-EU), PB 28.12.2020, L 437/30.
- 91 Mededeling van de Commissie, Tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun ter ondersteuning van de economie vanwege de huidige COVID-19 uitbraak, 2020/C 91 I/01, §15. Daarnaast kan met de interne markt onverenigbare staatssteun toch verenigbaar zijn wanneer deze steun de cultuur en de instandhouding van het culturele erfgoed bevordert. Zie artikel 92(3)(d) EG, thans artikel 107(3)(d) VWEU. Dit artikel werd ingevoerd bij het Verdrag van Maastricht doch reeds voor 1992 kon staatssteun in deze sectoren worden toegestaan op basis van artikel 97(3)(c). Ook verwijst de Algemene Groepsvrijstellingsverordening expliciet naar steun voor cultuur en instandhouding van het erfgoed als categorie waarop de verordening van toepassing is. Zie artikel 1(1)(j) Verordening (EU) Nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard, PB L 187 van 26.6.2014, p. 1. Er kan worden gesteld dat artikel 107(3)(d) een toepassing is van de culturele mainstreamingsverplichting zoals vastgelegd in artikel 128(4) EG.
- 92 S. Zweig, *Aan de Europeanen van vandaag en morgen*, IJzer, Utrecht, 2020, p. 50.
- 93 *Ibid.*, p. 40 en 84.
- 94 T. Huttinga, Nawoord in boek S. Zweig, *op. cit.*, p. 104.

uit 2021 nagenoeg dezelfde woorden gebruikt als Zweig.⁹⁵ Kunnen we dan stellen dat we inmiddels inderdaad kunnen spreken van een culturele unie – zij het geheel zij het gedeeltelijk – of dat we hier naar op weg zijn?

26 Tegelijk kan men zich afvragen wat de invloed is van Europeanisering, globalisering, standaardisering en van grote en monopolistische bedrijven op onze culturele identiteit en diversiteit. Leidt dit tot culturele standaardisatie, een proces waarmee een steeds meer technologische en onderling verbonden planeet een steeds homogenere cultuur ontwikkelt?⁹⁶ Verkiezen bedrijven hun risico's in een specifieke, gespecialiseerde tak van de markt met een onzekere afname te reduceren door af te stappen van specialisatie en culturele voorkeuren en algemene producten of diensten aan te bieden?⁹⁷ Zo ja, leidt dit vervolgens tot dominante bedrijven die de prijzen van deze gestandaardiseerde producten of diensten dermate drukken dat kleinere, minder gespecialiseerde bedrijven uit de markt worden gedrukt? Mededingingsrechtelijke kwesties met een culturele kleur.

27 Het is nu tijd voor het einde van onze reis.

Onze tocht is gestart met een mijmering over cultuur komende uit mijn favoriete boek *Grand Hotel Europa*. Hoewel dit een fictieverhaal is, kan ik mij goed identificeren met het hoofdpersonage dat zijn intrek neemt in een illustere en historisch hotel en memorabele personages tegenkomt. Dat is immers ook het voorrecht van een academicus want je hebt geregeld de mogelijkheid naar conferenties te gaan in binnen- en buitenland, zeker als je je toelegt op Europees recht. Een laatste terugblik op het boek wil ik u niet onthouden. Ik citeer: 'Europa verdrinkt in zijn historie. Er is zoveel verleden in Europa dat er geen plek meer is voor toekomst ... Europa is irrelevant geworden op het wereldtoneel en heeft zijn invloed op de toekomst verloren. Europa verkoopt niets meer dan haar verleden: de laatste kwijnende fabrieken worden tegen beter weten in nog even opgehouden door vakbonden en wanhoop, totdat ook zij als industrieel erfgoed worden toegevoegd aan onze eindeloze lijst van monumenten. Europa is een park geworden bezaaid met bezienswaardigheden, een openluchtmuseum, het recreatiegebied voor de rest van de wereld ...'⁹⁸

95 Zie overweging 8 Verordening 2021/692: Door het steunen van activiteiten die wederzijds begrip, interculturele dialoog, culturele en taalkundige diversiteit, sociale inclusie en respect voor anderen bevorderen, ontstaat een gevoel tot de Unie te behoren en een gemeenschappelijk burgerschap te hebben als onderdeel van de Europese identiteit.

96 Definitie gebaseerd op <http://curiosity.discovery.com/question/what-is-cultural-standardization>

97 Zie hieromtrent S. Bowles & U. Pagano, 'Economic Integration, Cultural Standardization and the Politics of Social Insurance', *PERI Working Paper No. 64; University of Siena Economics Working Paper No. 408*, 2003, p. 15. Anderzijds zien we ook dat hoewel bedrijven een globale marketingstrategie verkiezen om zo veel mogelijk winsten te genereren, producten toch worden aangepast aan de afzetmarkt aangezien de voorkeuren van consumenten omwille van culturele redenen nu eenmaal verschillen. McDonalds besliste bijvoorbeeld jaren geleden om bier te verkopen in Duitsland en wijn in Frankrijk. Zie M. Cojocar, 'Impact of Culture on Global Marketing', *Young Economists Journal*, November 2(8), 2010, p. 58.

98 Ilja Leonard Pfeiffer, *op.cit.*, p. 128 en 131.

Ik hoop dat mijn uiteenzetting van vandaag niet enkel heeft duidelijk gemaakt dat cultuur veel ruimer reikt dan materieel erfgoed en dat cultureel beleid in de EU wel degelijk leeft, zich steeds verder ontwikkelt en vele facetten heeft waarvan er met zekerheid nog een aantal niet zijn ontdekt. Dat is gelukkig ook geen probleem, want het gaat niet om de bestemming waar je uiteindelijk uitkomt, maar om de ongelukken en herinneringen van onderweg.⁹⁹ Een goede reiziger heeft immers geen vastomlijnde plannen en de aankomst is niet zijn doel.¹⁰⁰ De weg zelf is de bestemming.¹⁰¹

Ik heb gezegd.

99 Penelope Riley, auteur van *Travel Absurdities*, *iUniverse*, 2008.

100 Lao Tzu, Chinese filosoof, 6^{de} eeuw v. Christus.

101 Confucius. Chinees filosoof, 6^{de} eeuw v. Christus.

