



Bruxelles, den 23.1.2013
COM(2013) 13 final

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

**Efterfølgende evaluering af "De Europæiske Kulturhovedstæder" i 2011 (Tallinn og
Åbo (Turku))**

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET

Efterfølgende evaluering af "De Europæiske Kulturhovedstæder" i 2011 (Tallinn og Åbo (Turku))

1. INDLEDNING

Denne rapport forelægges i henhold til artikel 12 i afgørelse nr. 1622/2006/EF¹ af 24. oktober 2006 om en fællesskabsaktion vedrørende "Den Europæiske Kulturhovedstad" 2007-2019, hvori det hedder: "Kommissionen sørger hvert år for udarbejdelse af en ekstern og uafhængig evalueringsrapport om resultaterne af det foregående års aktion vedrørende "Den Europæiske Kulturhovedstad" ud fra de mål og krav, der er fastlagt i denne afgørelse. Kommissionen forelægger en rapport om denne evaluering for Europa-Parlamentet, Rådet og Regionsudvalget inden udgangen af det år, der følger efter den pågældende aktion vedrørende "Den Europæiske Kulturhovedstad"."

Denne rapport indeholder Kommissionens holdning til de vigtigste konklusioner og anbefalinger i den eksterne evaluering af "De Europæiske Kulturhovedstæder" i 2011, som kan findes på følgende websted:

http://ec.europa.eu/culture/our-programmes-and-actions/capitals/evaluation-commissioned-by-the-eu_en.htm

Der blev først gennemført en individuel ekstern evaluering af de to kulturhovedstæder, Tallinn og Åbo. Derefter blev resultaterne sammenlignet, og der blev udarbejdet konklusioner for begge byer og for aktionen vedrørende "Den Europæiske Kulturhovedstad".

2. BAGGRUND FOR AKTIONEN

2.1. EU-aktionen vedrørende "Den Europæiske Kulturhovedstad"

Den oprindelige ordning, "Den Europæiske Kulturby", blev iværksat på mellemstatsligt niveau i 1985². På grundlag af disse erfaringer er der med afgørelse nr. 1419/1999/EF indledt en fællesskabsaktion vedrørende "Den Europæiske Kulturhovedstad" i årene 2005-2019³. Medlemsstaterne blev anført i en kronologisk rækkefølge over de stater, der står som vært for arrangementet hvert år. De lande, der et givet år fik mulighed for at være vært for arrangementet, skulle fremlægge forslag til byer og indsende deres ansøgninger med deres

¹ Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1622/2006/EF af 24. oktober 2006 om en fællesskabsaktion vedrørende "Den Europæiske Kulturhovedstad" 2007-2019 (EUT L 304 af 3.11.2006, s. 1).

² Titlen "Europæisk Kulturby" blev fastlagt for at bidrage til at skabe et tættere forhold mellem de europæiske borgere. Se beslutning truffet af ministrene med ansvar for kulturelle anliggender vedrørende den årlige tilrettelæggelse af "Den Europæiske Kulturby" af 13.6.1985.

³ Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1419/1999/EF af 25. maj 1999 om en fællesskabsaktion vedrørende "Den Europæiske Kulturhovedstad" 2005-2019 (EFT L 166 af 1.7.1999, s. 1). Ændret ved beslutning 649/2005/EF (EUT L 117 af 4.5.2005, s. 20).

kulturprogrammer for det pågældende år til en europæisk jury, som afgav en anbefaling vedrørende udpegelse af byerne til Kommissionen. "Den Europæiske Kulturhovedstad" blev herefter formelt udpeget af Rådet.

Den 1. januar 2007 blev afgørelse nr. 1419/1999/EF ændret ved afgørelse nr. 1622/2006/EF, der definerede aktionens målsætninger nærmere og indførte en national konkurrence i to trin og en overvågningsproces fra 2013. Med den nye afgørelse blev der indført overvågningsmøder efter udpegelsen, som afsluttes med, at juryen udarbejder en henstilling om tildeling af en pris til ære for Melina Mercouri til kulturhovedstæderne, forudsat at de udpegede byer opfylder de kriterier, der er fastlagt ved afgørelse nr. 1622/2006/EF, og har gennemført de henstillinger, som overvågnings- og rådgivningsudvalget har udarbejdet. Der ydes EU-tilskud over EU's kulturprogram. I perioden 2007-13 tildeler dette højst 1,5 mio. EUR hvert år pr. kulturhovedstad. Alle udpegede byer fra og med 2010 har været underkastet overvågningsfasen som defineret i afgørelse nr. 1622/2006/EF.

2.2. "De Europæiske Kulturhovedstæder" i 2011

Estland og Finland var berettigede til at stå for kulturhovedstadsaktionen i 2011 på grundlag af afgørelsen fra 2006 med overgangsbestemmelser, der er fastlagt i afgørelsens artikel 14, der gælder for udvælgelse og udpegelse.

Desuden fastsætter afgørelsen fra 2006 udtrykkeligt, at for værtskaberne i 2010, 2011 og 2012 finder afgørelsen fra 1999 anvendelse med hensyn til kriterierne vedrørende kulturprogrammerne, medmindre byerne valgte at basere deres programmer på kriterierne i afgørelsen fra 2006. "De Europæiske Kulturhovedstæder" i 2011 og 2012 vil blive samfinansieret og overvåget i henhold til nye processer i afgørelsen fra 2006.

Afgørelsen fra 2006 indførte navnlig en ny EU-finansieringsmekanisme for kulturhovedstadsaktionen i form af "Melina Mercouri-prisen", der skal tildeles de udpegede byer inden begyndelsen af året på grundlag af overvågningsudvalgets rapporter. Denne pris blev tildelt for første gang i 2010 og igen i 2011.

Udvælgelsesprocessen fandt sted i 2007. I Finland blev der afholdt en national konkurrence, hvor byerne Jyväskylä, Lahtis (Lahti), Mänttä, Uleåborg (Oulu), Rovaniemi og Tammerfors (Tampere) foruden Åbo deltog. I Estland blev der afholdt en national konkurrence med to runder; den første runde i 2005 resulterede i bud fra Haapsalu, Pärnu, Rakvere, Tallinn og Tartu. Tallinn og Tartu blev indbudt til en anden runde, hvor Tallinn i sidste ende blev valgt. De finske og estiske regeringer foreslog byerne Åbo og Tallinn til den europæiske jury. Derefter blev der udarbejdet en rapport, hvori juryen anbefalede, at Åbo (Finland) og Tallinn (Estland) godkendes som vært i 2011, samt gav anbefalinger for at hjælpe dem med at nå de foreslåede mål. I 2007 udpegede Rådet formelt de anbefalede byer som "Europæiske Kulturhovedstæder" på grundlag af en henstilling fra Kommissionen.

3. DEN EKSTERNE EVALUERING

3.1. Evalueringskriterier

Kommissionen overdrog gennemførelsen af den eksterne evaluering⁴ af "Den Europæiske Kulturhovedstad" i 2011 til ECORYS UK Ltd. Evalueringen havde til formål at vurdere disse kulturhovedstæders relevans, effektivitet, virkning og sandsynlige bæredygtighed og arv set i forhold til aktionens målsætninger og de målsætninger, som kulturhovedstæderne selv havde fastlagt i deres ansøgninger og i løbet af gennemførelsesfasen. I evalueringen blev også relevansen, effektiviteten, virkningen og bæredygtigheden af kulturhovedstadsaktionen som helhed undersøgt.

3.2. Metode

De to byer blev først evalueret individuelt, før der blev draget konklusioner vedrørende de enkelte faktorer. Evalueringen var baseret på en analyse af sekundære data samt indsamling og analyse af primær data. Den førstnævnte kategori omfattede en analyse af oplysningerne i de oprindelige ansøgninger til kulturhovedstadsværtskabet, undersøgelser og rapporter udarbejdet i forbindelse med kulturhovedstadsaktionen, begivenhedsprogrammer, reklamemateriale og websteder samt statistiske data og kvantitative data leveret af kulturhovedstadsaktionen. Indsamlingen af primær data blev hovedsagelig baseret på de kvalitative interview, der blev gennemført, samtaler med de ansvarlige for aktionen og centrale interessenter for hver enkelt by i forbindelse med to besøg samt telefoninterviews. Desuden blev de ansvarlige for projekter i forbindelse med "De Europæiske Kulturhovedstæder" opfordret til at bidrage til undersøgelsen ved at deltage i en onlineundersøgelse. Inden for rammerne af en sammenlignende vurdering og en metaevaluering blev konklusionerne fra kulturhovedstæderne, Tallinn og Åbo, behandlet, tilgangene blev sammenlignet og kontrasteret, og kvaliteten af forskningen blev efterprøvet. Konklusionerne og henstillingerne vedrørende gennemførelsen af kulturhovedstadsaktionen som helhed blev baseret på aspekter fra begge kulturhovedstæder i 2011.

3.3. Evalueringsresultater

3.3.1. Aktionens relevans

I forbindelse med evalueringen blev det vurderet, at aktionens gennemførelse var relevant i henhold til artikel 167 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. De udvælgelseskriterier, der er anført i afgørelse nr. 1419/1999/EF og nr. 1622/2006/EF sikrede, at kulturhovedstædernes kulturprogrammer var relevante i henhold til artikel 167, omend hver kulturhovedstad i henhold til kriterierne er frit stillet til at fortolke målene i traktaten ud fra deres egen opfattelse. Ifølge evalueringen er aktionen vedrørende "Den Europæiske Kulturhovedstad" fortsat af relevans for målsætningerne for EU, og den supplerer andre EU-initiativer inden for områderne kultur, ungdom, borgerskab, uddannelse og regionaludvikling.

I præamblen til afgørelsen fra 1999 indførtes der for første gang en eksplicit henvisning til udviklingen af kultur og turisme og til behovet for at mobilisere store dele af befolkningen.

⁴ "Ex-post Evaluation of 2011 European Capitals of Culture, Final Report for the European Commission", http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/culture/2012/ecocreport_en.pdf, der er blevet udført under rammekontrakt for serviceydelser nr. EAC/50/2009 om evaluering, evalueringsrelaterede tjenester og støtte til en konsekvensanalyse.

Denne henvisning blev senere styrket i afgørelsen fra 2006 gennem tilføjelse af eksplicite kriterier vedrørende "fremme af borgernes deltagelse" og "langsigtet udvikling". Mange kulturhovedstæder er gået et skridt videre med sociale, økonomiske eller turismerelevante mål. Den stigende betydning af disse mål er blevet ledsaget af en debat om, hvorvidt kulturen bør støttes for dens indre værdi eller snarere som et middel til opnåelse af et håndgribeligt, kvantificerbart investeringsafkast.

3.3.2. *Relevans af kulturhovedstadsaktionen i 2011*

I evalueringen så man på byernes begrundelse for at ansøge om at blive "Europæisk Kulturhovedstad" og deres målsætningers relevans i forhold til målsætningerne for aktionen og i artikel 167. Man så ligeledes nærmere på, hvordan begrundelsen for ansøgningen om at blive "Europæisk Kulturhovedstad" i 2011 blev omsat til målsætninger, samt hvilke ændringer der blev foretaget i disse målsætninger i udviklingsfasen. De to "Europæiske Kulturhovedstæder" tog aktionens målsætninger til sig og tilpassede dem i overensstemmelse med deres lokale forhold og prioriterede områder. Begge byer planlagde varierede kulturprogrammer og relaterede aktiviteter (kommunikation, frivillige m.m.), som var relevante i forhold til EU's målsætninger vedrørende "udvikling af kulturelle aktiviteter", "fremme af den europæiske dimension af kultur og fremme af den europæiske dimension gennem kultur" og "støtte af social og økonomisk udvikling gennem kultur".

3.3.3. *Forvaltningens effektivitet*

Effektiviteten af forvaltningen af kulturhovedstadsaktionen, herunder organisationsmodellerne, processerne for udvælgelse og gennemførelse af kulturelle aktiviteter og arrangementer, kommunikation og reklame samt finansieringsprocesserne, blev taget i betragtning.

Lige som i evalueringerne af kulturhovedstæderne fra 2007 til 2010 fremhæves det i evalueringen af kulturhovedstæderne i 2011, at det er bydende nødvendigt, men kan være en stor udfordring, at etablere en hensigtsmæssig organisatorisk struktur og at opbygge et team med de nødvendige færdigheder, som kan gennemføre kulturprogrammet. I den forbindelse er det nødvendigt med en bredere vifte af kvalifikationer og dermed en anden struktur end for det team, der udarbejdede den oprindelige ansøgning. Der er samtidig behov for at sikre en balance mellem kunstneriske og politiske interesser og for at sikre, at de allerede aktive deltagere accepterer en eventuel ny gennemførelsesmekanisme som samarbejdspartner. En ny og uafhængig struktur, som er skræddersyet efter byens politiske og kulturelle forhold, er normalt at foretrække.

"De Europæiske Kulturhovedstæder" i 2011 illustrerer disse sammenhænge på forskellige måder. I Åbo blev det institut, som var oprettet specifikt til at iværksætte kulturhovedstadsaktionen, først kritiseret for manglende gennemsækelighed i projektudvælgelsen og begrænset kommunikation med interessenterne, medierne og offentligheden. Dette ændredes inden begyndelsen af året, og et af de vigtigste succeskriterier i Åbos kulturhovedstadsaktion i 2011 viste sig at være de stabile forvaltningsstrukturer og forvaltningsprocedurer, der havde opbakning fra de vigtigste politiske aktører. Også for Tallinns kulturhovedstadsaktion i 2011 blev der oprettet et nyt institut, men dette forvaltningssystem stødte på vanskeligheder, navnlig reducerede budgetter, hvilket resulterede i et svækket kulturprogram.

3.3.4. Effektiviteten af mekanismerne for kulturhovedstæderne

I evalueringen vurderes effektiviteten af udvælgelsen, overvågningen og de finansielle procedurer, der drives af Europa-Kommissionen, og det bemærkes, at de nuværende overvågningsordninger viser en betydelig forbedring i forhold til de foregående år. De sikrer imidlertid ikke, at alle byerne opfylder alle deres forpligtelser fra ansøgningen ved den første overvågning og ved den anden overvågning, og dermed også med hensyn til tildeling af Melina Mercouri-prisen, som tildeles på grundlag af rapporter fra tilsynsgrupper.

Desuden kan det i evalueringen konstateres, at de almindelige udvælgelsesprøver, der blev afholdt på nationalt plan i begge medlemsstater, skabte betydelig interesse for kulturhovedstadsaktionen blandt byer. Medlemsstaterne kan frit fastsætte deres egne kriterier.

Baseret på betragtningerne af de to kulturhovedstæder i 2011 noteres det i evalueringen, at forvaltningen og administrationen af kulturhovedstadsaktionen ofte på nationalt og lokalt plan er en udfordring, og de politiske indvirkninger er stadig meget betydelige. Dette er i nogen udstrækning forventet som følge af arten og omfanget af kulturhovedstadsaktionen. Det kan konkluderes, at for de fleste udpegede byer er det vigtigt at nedsætte et uafhængigt kontor med ansvar for gennemførelsen og at sikre, at de politiske indvirkninger ikke i urimelig grad påvirker den kunstneriske uafhængighed og en gnidningsløs gennemførelse af aktiviteterne. Den finansiering, der er nødvendig for at opnå de forventede resultater, varierer betydeligt mellem byerne. Mens byerne nedfælder implicite forpligtelser i deres ansøgninger om finansiering, blev finansieringen i Tallinn reduceret betydeligt i forhold til den oprindelige ansøgning, og også i et mindre omfang i Åbo.

I evalueringen konstateres det, at på europæisk plan er kulturhovedstadsaktionen stadig meget omkostningseffektiv sammenholdt med andre politiske instrumenter og mekanismer i EU. Imidlertid varierede andelen af Melina Mercouri-prisen inden for det samlede budget for kulturhovedstadsprogrammet betydeligt mellem de to byer og dermed også dens betydning. I Åbo var prisen primært af symbolsk betydning, mens den i Tallinn udgjorde mere end 10 % af den samlede finansiering. I ingen af byerne blev fordelene ved prisen gjort særlig synlige for de kulturelle aktører og publikummet.

3.3.5. Effektivitet i forbindelse med kulturelle aktiviteter

Ifølge evalueringen lykkedes kulturhovedstadsaktionen i 2011 med at gennemføre kulturprogrammer, der både var mere omfattende, innovative og internationale (f.eks. med hensyn til temaer, kunstnere/optrædende og publikum) end de almindelige kulturudbud. De udforskede nye temaer, afdækkede byernes kulturudbuds rigdom, mangfoldighed og særegenhed og anvendte nye eller usædvanlige afviklingssteder.

Tallinns ansøgning indeholdt et kulturprogram, som ville være helt nyt og supplere byens eksisterende kulturudbud, med vægt på øget deltagelse, idet etablerede institutioner og uafhængige aktører ville blive involveret, og det offentlige rum og industrielle anlæg skulle anvendes som afviklingssteder. Mens kulturprogrammet var meget mindre end oprindeligt foreslået (som følge af det reducerede budget), kan det stadig siges, at kulturhovedstadsaktionen var effektiv i forhold til de oprindelige målsætninger. For så vidt angår omfanget omfattede programmet 251 projekter og mere end 7 000 forskellige arrangementer. Ca. 2 mio. mennesker deltog, hvilket er dobbelt så mange som forventet. 73 % af projekternes initiativtagere mente, at "Den Europæiske Kulturhovedstad" havde succes med at tiltrække besøgende og publikum. Hvad angår de undersøgte kunstneriske temaer, de

anvendte afviklingssteder og leveringsmetoden skubbede kulturhovedstadsaktionen i Tallinn i 2011 grænserne for, hvad der før var afviklet i byen.

Kulturhovedstadsaktionen i Åbo i 2011 styrkede byens status som kulturby og øgede Åbos borgeres deltagelse i kulturelle aktiviteter. Kulturprogrammet indeholdt 165 projekter, der hovedsageligt blev udvalgt i forbindelse med den offentlige indkaldelse af forslag, der blev afholdt i 2008, og 8 000 arrangementer. Mere end 20 000 kunstnere, bidragydere og producenter var involveret, og der var mere end 2 millioner besøgende. Projekterne etablerede nye kontakter og netværk og forbedrede deres operationelle kapacitet på det kulturelle område. Øget samarbejde mellem de vigtigste interessenter blev betragtet som en af de vigtigste fordele for kultursektoren i Åbo. Kulturprogrammet i Åbo i 2011 var velafbalanceret med både store begivenheder og græsrodsinitiativer samt projekter, som inddrog sektoroverskridende samarbejde.

3.3.6. Effektivitet med hensyn til fremme af den europæiske dimension af kultur og fremme af den europæiske dimension gennem kultur

"Den europæiske dimension" er ikke udtrykkeligt defineret i afgørelsen fra 1999, hvor begrebet grundlæggende betragtes som et kulturelt samarbejde, herunder: fremhævelsen af de fælles europæiske kunst- og stilretninger, som byen har givet inspiration til eller har ydet et væsentligt bidrag til og fremme af arrangementer, som inddrager kulturarbejdere fra andre byer i medlemsstaterne, og som fører til et varigt kulturelt samarbejde og fremmer mobiliteten blandt disse kulturarbejdere i EU. I kriteriet for "den europæiske dimension", som fastlagt i afgørelsen fra 2006, er bestemmelserne så fleksible, at byerne selv kan fortolke disse. Dette er illustreret i vejledningen for kandidatbyer, som har været tilgængelig online siden 2007.

Ifølge evalueringen drejede den europæiske dimension i Tallinns kulturhovedstadsansøgning sig hovedsagelig om at få byen tilbage om det europæiske kulturkort i forbindelse med Estlands (på det tidspunkt) nylige EU-medlemskab. De temaer, der var relevante for den europæiske dimension, kom oftest til udtryk gennem forskellige internationale festivaler eller individuelle projekter, der alle skulle have en sådan dimension i en eller anden form, snarere end gennem programmet som helhed.

For Åbo blev den europæiske dimension ifølge evalueringen navnlig afspejlet i det store fokus på Østersøområdet. Desuden øgede omkring 50 % af projekterne samarbejdet med internationale partnere gennem deres aktiviteter i løbet af året. Det var også et vigtigt element at øge Åbos synlighed uden for Finland.

Mens både Åbo og Tallinn præsenterede meget stærke lokale islæt, kan disse islæt betragtes som indeholdende fælles temaer, der i bund og grund er af en europæisk karakter. F.eks. fremhævede begge byers kulturprogrammer deres fælles historie i forbindelse med den rolle, som Rusland og Østersøen har spillet, samt de moderne kendetegn ved at være multikulturelle samfund. Erfaringerne fra 2011 viser derfor, at kulturhovedstadsaktionen giver mulighed for, at sådanne lokale islæt kan fremvises for publikum på en fornuftig måde. Den europæiske dimension af begge byers kulturprogrammer var mest forbundet med bestræbelserne på at støtte tværnationalt samarbejde på det kulturelle område og på at internationalisere byernes kulturelle sektorer. Selv om de europæiske temaer var indeholdt i begge kulturhovedstadsaktioner, var de oftest relateret til specifikke projekter i stedet for at præge hele kulturprogrammet.

3.3.7. Effektivitet med hensyn til social og økonomisk udvikling samt byudvikling og forøgelse af turismen

Både Tallinn og Åbo havde sigte på at udvikle kunsten og kulturen som et middel til at forfølge den økonomiske og sociale genopbygning af tidligere industriområder.

For evalueringen af Tallinn blev det bemærket, at kulturhovedstadsaktionen ydede et vigtigt bidrag til byens økonomiske udvikling samt byudvikling, selv om det oprindelige mål i sin helhed ikke blev opfyldt. Tallinns anmodning indeholdt ambitiøse mål vedrørende støtte til udviklingen af den kreative økonomi, forbedring af byens kulturelle infrastruktur og fremstilling af byen som et mere attraktivt sted for turister. Disse målsætninger blev bibeholdt, men blev genfortolket som omhandlende åbningen af byen mod havet. Selv om den oprindelige ansøgning understregede generelle økonomiske og sociale udviklingsmål, var den reviderede tilgang mere fokuseret og mere i tråd med byens prioriteter.

Hvad angår udviklingen af Tallinns kreative økonomi er det tydeligt påvist, at de kulturelle aktører nu er bedre i stand til at operere på internationalt plan og i større målestok. Aktørerne har bedre internationale forbindelser, og der er mere samarbejde på tværs af forskellige sektorer og kunstneriske discipliner. Ifølge evalueringen er en styrkelse af denne kapacitet særlig vigtig i betragtning af, at Estland ikke har en lang tradition for en mangfoldig, uafhængig og tværfaglig kulturel sektor eller mange veletablerede private og kommercielle aktører i de kulturelle og kreative erhverv.

Hvad angår støtte til social udvikling gennem kultur, var Tallinns mål for 2011 relateret til en bredere deltagelse i kultur snarere end social udvikling som sådan. Kulturhovedstadsaktionen involverede en bred vifte af borgere som publikum, ophavsmænd, udøvende kunstnere og frivillige, og den drev et omfattende volontørprogram.

For Åbo havde kulturhovedstadsaktionen en væsentlig økonomisk virkning. Ifølge skøn fra Turku School of Economics bidrog kulturhovedstadsaktionen til at øge beskæftigelsen med 3 300 personer, og den samlede produktion steg med 260 mio. EUR. Turismen stod for en stor del af denne virkning. For Åbo var udviklingen af de kreative industrier et centralt mål, og ifølge evalueringen bidrog kulturhovedstadsaktionen til at introducere dette emne på den politiske dagsorden.

Åbo var den første kulturhovedstad, som understregede forbindelsen mellem kulturen, adgangen til kultur og velfærden i sit kulturprogram. Desuden blev der fokuseret på at sikre, at de kulturelle aktiviteter ikke kun fandt sted i byens centrum, men også i alle bydelene. Omkring 1 500 arrangementer og aktiviteter var målrettet vuggestuer, skoler, hospitaler, ældreboliger og fængsler. Meget af kunsten i det offentlige rum var beregnet for tilfældigt forbigående. Deltagelsen i kulturarrangementer og -aktiviteter steg i 2011 i forhold til de foregående år. Åbos kulturelle sektor nød for første gang godt af et koordineret volontørprogram, som var rettet mod en bred vifte af aktiviteter i hele byen.

Både Tallinn og Åbo støttede kraftigt borgernes aktive deltagelse og ønskede at få fat på de grupper, der traditionelt har en tendens til at deltage mindre i kulturelle aktiviteter. I Tallinn blev der lagt stor vægt på at inddrage det russiske lokalsamfund. I Åbo blev det svensktalende lokalsamfund opfordret til at deltage med svenske oversættelser af materialer. Men erfaringerne fra begge kulturhovedstæder understreger, at der er behov for meget anderledes (typisk mere intensive) tilgange for at øge borgernes deltagelse som ophavsmænd eller udøvende kunstnere i modsætning til blot at øge deres deltagelse som publikum.

3.3.8. Bæredygtighed

Kulturhovedstadsaktionen skal "være bæredygtigt og indgå som en del af byens langsigtede strategi for den kulturelle og sociale udvikling"⁵. I begge kulturhovedstæder er der dokumenteret nye kulturelle aktiviteter, som vil fortsætte ud over kulturhovedstadsaktionen, og ligeledes nye, renoverede kulturelle faciliteter. Med hensyn til en bæredygtig kulturkapacitet har begge byer flere erfaringer og mere ekspertise som følge af kulturhovedstadsaktionen og ligeledes et bedre netværk og samarbejde inden for byernes kultursektorer.

Tallinn udarbejdede ved slutningen af året en plan for de forskellige kulturelle aktiviteters bæredygtighed. Kulturhovedstadsaktionen indeholdt en lang række nye eller udvidede begivenheder, hvoraf mange vil fortsætte i 2012 og derefter. 82 % af de aktører, der svarede på undersøgelsen, oplyste, at nogle eller alle deres aktiviteter vil fortsætte, mens yderligere 8 % meddelte, at de var inspireret til at indlede nye aktiviteter i 2012 (selv om deres kulturhovedstadsprojekt ikke ville fortsætte).

I Åbo begyndte arbejdet med en bæredygtighedsstrategi i midten af 2011. Øget samarbejde mellem de kulturelle aktører og andre interessenter er blevet nævnt som en væsentlig virkning af kulturhovedstadsaktionen. Nogle af projekternes aktiviteter vil blive gennemført i større målestok i 2012 end i 2011. "Turku 2011 Foundation" vil fortsætte med at finansiere en række aktiviteter indtil 2013 og yde støtte til nogle netværk og sammenslutninger og dermed bidrage til gennemførelsen af bæredygtighedsstrategien.

Som påpeget i tidligere evalueringer skaber kulturhovedstadsaktionen nye aktiviteter, samarbejde og kulturelle faciliteter, der er bæredygtige, selv efter året er omme. Dette er tilfældet for begge de byer, der var værter i 2011. Etableringen (eller fortsættelsen) af et særligt kontor er en af måderne, hvorpå en positiv arv kan opretholdes. Kulturhovedstæderne i 2011 har bevist, at de har potentiale for forbedringer i forvaltningen af kultur inden for hver enkelt by og for større bidrag fra kultursektoren til en mere omfattende udvikling af byen. Men virkeliggørelsen af et sådant potentiale er fortsat uklar og afhænger af de beslutninger, der træffes af de vigtigste interessenter.

4. DE VIGTIGSTE ANBEFALINGER FRA DEN EKSTERNE EVALUERING OG KOMMISSIONENS KONKLUSIONER

Kommissionen er enig i de overordnede anbefalinger fra evalueringsekspertterne, som tager udgangspunkt i vurderingen af "De Europæiske Kulturhovedstæder" i 2011, men som vedrører gennemførelsen af kulturhovedstadsaktionen som helhed. Kommissionen bekræfter, at titlen som "Europæisk Kulturhovedstad" fortsat er yderst eftertragtet og udmøntes i omfattende kulturprogrammer og væsentlige resultater. EU-titlen og -tilskuddet har en betydelig løftestangseffekt og er dermed et rentabelt og effektivt initiativ. Kommissionen er enig i den overordnede vurdering i evalueringen og accepterer de anbefalinger, som er formuleret i afsnittet ovenfor.

Henstillingerne er stort set i overensstemmelse med Kommissionens nylige forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om et EU-initiativ vedrørende "Den Europæiske

⁵ Afgørelse nr. 1622/2006/EF.

Kulturhovedstad" 2020-2033⁶. Arbejdet med det nye forslag var baseret på en bred vifte af input. Disse omfattede konklusionerne fra kulturhovedstadsaktionens 25-års jubilæumskonference, der blev afholdt i marts 2010, uafhængige evalueringer af tidligere kulturhovedstæder, en uafhængig evaluering af de aktuelle udvælgelses- og overvågningsprocedurer, en onlinehøring, et offentligt høringsmøde og GD EAC's egne erfaringer med at koordinere initiativet siden 1999.

Formålet med dette forslag er at bygge på styrkerne ved den nuværende ordning, som generelt fungerer godt, samtidig med at der læres på basis af erfaring og gøres visse forbedringer for at maksimere de potentielle fordele ved titlen samt deltagelse i udbudsproceduren for alle kandidatbyerne og deres borgere. Det nye forslag bevarer de vigtigste kendetegn og den generelle opbygning af den nuværende ordning, men foreslår en række forbedringer. Det foreslås især fortsat at tildele titlen på grundlag af en rotationsordning blandt medlemsstaterne. Forslaget afspejler desuden følgende henstillinger i tidligere evalueringer:

- Indførelsen af et generelt mål i relation til kulturens bidrag til den langsigtede udvikling i byerne
- Indførelsen af et mere eksplicit og omfattende sæt udvælgelseskriterier, herunder i forbindelse med forvaltning og finansiering
- Styrkelsen af betingelserne for tildeling af Melina Mercouri-prisen sammenholdt med byernes fremskridt i gennemførelsen af deres forpligtelser og deres anvendelse af EU-logoet i kommunikationsmaterialer, og udsættelsen af betalingen i løbet af året
- Forpligtelsen for byerne til at udføre forskningsopgaver for bedre at måle, om de har nået deres mål.

Det er værd at bemærke, at Kommissionens forslag også tager hensyn til henstillinger fra evalueringen i 2010 om at indføre en mulig åbning af aktionen for kandidatlande og potentielle kandidatlande samt forpligtelsen for ansøgerbyerne til at have en strategi for den kulturelle udvikling i byen klar på tidspunktet for ansøgningen samt fortsat fokus i aktionen på byerne.

Sidst, men ikke mindst, har Kommissionen den 15. oktober 2012 i tråd med en anden henstilling i evalueringen fra 2011 tilrettelagt en udveksling af god praksis blandt tidligere, nuværende og kommende "Europæiske Kulturhovedstæder", der var mere specifikt målrettet mod fremtidige kandidatbyer, og vil fortsætte sin indsats for at fremme en sådan positiv udveksling i fremtiden.

⁶ COM(2012) 407 final.