



Bruxelles, den 21.1.2014
COM(2014) 10 final

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

**Efterfølgende evaluering af "De Europæiske Kulturhovedstæder" i 2012 (Guimarães og
Maribor)**

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

Efterfølgende evaluering af "De Europæiske Kulturhovedstæder" i 2012 (Guimarães og Maribor)

1. INDLEDNING

Denne rapport forelægges i henhold til artikel 12 i afgørelse nr. 1622/2006/EF¹, som foreskriver, at Kommissionen hvert år skal sørge for udarbejdelse af en ekstern og uafhængig evalueringsrapport om resultaterne af det foregående års aktion vedrørende "Den Europæiske Kulturhovedstad" og forelægge en rapport om denne evaluering for de andre EU-institutioner inden udgangen af det efterfølgende år.

Denne rapport indeholder Kommissionens holdning til de vigtigste konklusioner og anbefalinger i den eksterne evaluering af "De Europæiske Kulturhovedstæder" i 2012². Evalueringsrapporten i sin helhed, inklusive kvantitativ og kvalitativ dokumentation for de forskellige punkter i denne rapport, kan findes på:

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 i 2012: Guimarães og Maribor. 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 1985³. På grundlag af disse erfaringer er der med afgørelse nr. 1419/1999/EF indledt en fællesskabsaktion vedrørende "Den Europæiske Kulturhovedstad" i årene 2005-2019⁴. 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 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 afløst af 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 også 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

¹ EUT L 304 af 3. november 2006.

² "Ex-post Evaluation of 2012 European Capitals of Culture, Final Report for the European Commission", som Kommissionen i 2012 gav ECORYS UK Ltd. til opgave at udarbejde under rammekontrakt for serviceydelser nr. EAC/50/2009 om evaluering, evalueringsrelaterede tjenester og støtte til en konsekvensanalyse.

³ Resolution vedtaget af kulturministrene vedrørende det årlige arrangement "Den Europæiske Kulturby" af 13.6.1985;

⁴ (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:1985:153:0002:0002:DA:PDF>).

⁴ EFT L 166 af 1.7.1999. Ændret ved beslutning 649/2005/EF (EUT L 117 af 4.5.2005).

udpegede byer opfylder de kriterier, der er fastlagt ved afgørelse nr. 1622/2006/EF, og har gennemført de henstillinger, som juryen samt 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 2012

Portugal og Slovenien var berettigede til at stå for kulturhovedstadsaktionen i 2012 på grundlag af afgørelsen fra 2006 med overgangsbestemmelser, der er fastlagt i afgørelsens artikel 14 med hensyn til 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. Med henblik på samfinansiering og overvågning vil de nye processer i afgørelsen fra 2006 finde anvendelse fra kulturhovedstadsaktionerne i 2010.

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 overvågnings- og rådgivningsudvalgets rapporter. Det er dette udvalgs opgave at yde støtte og vejledning til byerne fra det tidspunkt, hvor de er udpeget, og indtil det år, hvor de bærer titlen, at vurdere deres forberedelser og at kontrollere, at deres forpligtigelser opfyldes. Denne pris blev tildelt for første gang i 2010 og igen i 2011 og 2012.

I overensstemmelse med overgangsbestemmelserne i afgørelse nr. 1622/2006/EF, besluttede Portugals regering i 2007 at anbefale Guimarães som kulturhovedstad i 2012 uden at afholde en national konkurrence. Den slovenske regering besluttede at afholde en national konkurrence for at vælge værtsbyen på baggrund af en åben indkaldelse af ansøgninger, der blev afholdt i 2006, og i hvilken fire byer tog del. På denne baggrund anbefalede den slovenske regering Maribor sammen med fem partnerbyer. Ifølge den eksterne evaluering er de hørte interessenter imidlertid ikke enige om, hvorvidt den nationale udvælgelsesproces blev organiseret på den mest passende eller gennemskuelige måde.

I sin rapport fra november 2008 anbefalede juryen, at disse to byer blev værtsbyerne for kulturhovedstadsaktionen i 2012 samt gav anbefalinger for at hjælpe byerne med at nå deres mål. I maj 2009 udpegede Rådet for Den Europæiske Union formelt Guimarães and Maribor som "De Europæiske Kulturhovedstæder" i 2012. I sin rapport fra maj 2011 anbefalede overvågnings- og rådgivningsudvalget, at Melina Mercouri-prisen skulle tildeles Guimarães and Maribor⁵.

3. DEN EKSTERNE EVALUERING

3.1. Evalueringskriterier

Evalueringen havde til formål at vurdere disse kulturhovedstæders relevans, effektivitet, virkning og sandsynlige bæredygtighed og blivende aftryk 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.

⁵ Se rapporter fra juryen samt overvågnings- og rådgivningsudvalget på http://ec.europa.eu/culture/our-programmes-and-actions/capitals/past-capitals_en.htm

3.2. Metode

Evalueringen skulle anvende den samme model, som blev anvendt i evalueringerne fra 2007-11 med henblik på at fremskaffe sammenlignelige data over et længere tidsrum. En række centrale kriterier og indikatorer, der er forbundet med aktionens overordnede globale målsætninger og specifikke og operationelle målsætninger, blev observeret og målt, hvor det var muligt.

De to byer blev først evalueret individuelt på baggrund af primærdata, som enten var blevet indsamlet under feltarbejdet eller tilvejebragt af hver kulturhovedstad, såvel som analysen af en række sekundære datakilder. De primære datakilder inkluderer kvalitative interview, der blev gennemført under de to besøg til hver af byerne såvel som pr. telefon. Formålet med disse interview var at tilvejebringe mange forskellige perspektiver på hver kulturhovedstad. Herunder hører de perspektiver, som ledelsesgrupper, beslutningstagere på lokalt eller nationalt plan samt kulturelle aktører og en række partnere, der var involverede i at organisere kulturhovedstadsaktionen, har. Endvidere blev de, der havde ansvaret for projekter i forbindelse med "De Europæiske Kulturhovedstæder", opfordret til at bidrage til evalueringen ved at deltage i en onlineundersøgelse. De sekundære datakilder indbefatter oplysningerne i de oprindelige ansøgninger til kulturhovedstadsværtskabet, undersøgelser og rapporter udarbejdet i forbindelse med kulturhovedstadsaktionen, begivenhedsprogrammer, reklamemateriale og websteder, samt statistiske data vedrørende kultur og turisme og kvantitative data leveret af kulturhovedstadsaktionen vedrørende finansiering, aktiviteter, output og resultater.

Inden for rammerne af en sammenlignende vurdering blev konklusionerne fra Guimarães and Maribor herefter behandlet, tilgangene blev sammenlignet og kontrasteret, og fælles temaer og konklusioner for aktionen vedrørende "Den Europæiske Kulturhovedstad" som helhed blev identificeret.

4. EVALUERINGSRESULTATER

4.1. Aktionens relevans

I forbindelse med evalueringen vurderes det, at aktionen vedrørende "Den Europæiske Kulturhovedstad" fortsat er af afgørende betydning og væsentlig relevans i forhold til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 167, da den bidrager til, at medlemsstaternes kulturer blomstrer, fremhæver såvel fælles kulturarv som kulturel mangfoldighed og øger samarbejde mellem medlemsstaterne og på internationalt plan på det kulturelle område.

Aktionen vedrørende "Den Europæiske Kulturhovedstad" fungerer fortsat som supplement til EU's andre initiativer inden for kultur, herunder især kulturprogrammet (2007-2013) og MEDIA-programmet (og deres efterfølger efter det foreslåede Et Kreativt Europa-program). Det er også vigtigt at bemærke, at aktionen også bidrager til at nå de mål, der er sat for den europæiske kulturdagsorden, ved at fremme den kulturelle mangfoldighed, etablere internationale kulturelle forbindelser og øge kulturens rolle i forbindelse med udvikling af europæiske byer på lang sigt. Endvidere supplerer aktionen vedrørende "Den Europæiske Kulturhovedstad" andre EU-programmer især inden for områder såsom ungdom, borgerskab, uddannelse og regionaludvikling.

4.2. Relevans af kulturhovedstadsaktionen i 2012

I evalueringen ser 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 2012 blev omsat til målsætninger, samt hvilke ændringer der blev foretaget i disse målsætninger i udviklingsfasen.

I evalueringen konstateres det, at de to "Europæiske Kulturhovedstæder" i 2012 tog aktionens målsætninger til sig og tilpassede dem i overensstemmelse med deres lokale forhold og prioriterede områder. De målsætninger og aktiviteter, der blev gennemført af begge kulturhovedstæderne, var relevante for hovedmålsætningerne på EU-plan. Begge byer planlagde varierede kulturprogrammer og relaterede aktiviteter (kommunikation, frivilligt arbejde m.m.), som var relevante i forhold til EU-målsætninger såsom fremme af samarbejde mellem kulturelle aktører, fremme af de europæiske kulturers mangfoldighed og fremhævnning af deres fælles træk, fremme af kulturens bidrag til den langsigtede udvikling i byerne, støtte af social og økonomisk udvikling i byerne, fremme af borgernes deltagelse, forøgelse af udvalget, mangfoldigheden og den europæiske dimension af byernes kulturudbud, forbedring af adgang til og deltagelse i kultur, styrkelse af den kulturelle sektors kapacitet og styrkelse af byernes internationale profil.

4.3. Forvaltningens og ledelsens effektivitet og evne til at skabe resultater

Byernes evne til at skabe resultater og 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 2011 fremhæves det i evalueringen af kulturhovedstæderne i 2012, 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.

I 2009 oprettede kulturministeriet og kommunalbestyrelsen i Guimarães instituttet, "Guimarães City Foundation", som en ny organisation. Forvaltningen og administrationen af kulturhovedstadsaktionen var delt. Institutet havde ansvaret for at udvikle den overordnede vision, kommunikation og forvaltning, mens en allerede eksisterende organisation, A Oficina, havde ansvaret for at gennemføre selve kulturprogrammet. Endvidere blev en del af programmet, *Intersecting Times*, forvaltet og produceret uafhængigt af et konsortium af lokale sammenslutninger. Ifølge evalueringen fungerede forvaltnings- og administrationsstrukturerne relativt godt under aktionen, selv om der opstod visse vanskeligheder i udviklingsfasen. Det ser ud til, at den overordnede vision, de overordnede målsætninger og de overordnede planlægningsprincipper for kulturhovedstadsaktion i Guimarães i 2012 ikke ændrede sig væsentligt mellem ansøgningsfasen og selve aktionen. Den stærke politiske opbakning, som kulturhovedstadsaktion i Guimarães i 2012 fik fra kommunalforvaltningen, bidrog også væsentligt til succesen. Dette afspejlede sig i engagement i kulturelle infrastrukturprojekter, opbakning og et tæt samarbejde med forvaltningsteamet og væsentlig opbakning i forbindelse med gennemførelsen af kulturprojekterne. Kommunalforvaltningen betragtede kulturhovedstadsaktionen som et strategisk projekt, og der blev gjort en betydelig indsats for at sikre, at aktionen blev gennemført succesfuldt.

I Maribor skabte manglen på et formelt partnerskab eller stærkt lokalt lederskab (forbundet med adskillige regeringsskifter) en problematisk situation igennem hele udviklings- og

gennemførelsesfasen. Udviklingsfasen blev administreret af et midlertidigt sekretariat stiftet af kommunen. Efter at den endelige gennemførelsesinfrastruktur var fastlagt, blev der relativt hurtigt rekrutteret et team, som ifølge evalueringsekspertterne straks skulle "trække i arbejdstøjet". I evalueringen fremhæves der en række succeskriterier i den tilgang til gennemførelsen, som kontoret med ansvar for gennemførelsen havde, inklusive udviklingen af et nyt og sammenhængende programkoncept, omfattende høring af partnere, aktører og kunstnere, men også måden hvorpå bestyrelsen og den generelle forvaltning støttede medarbejderne og var i stand til at beskytte deres autonomi fra indgriben udefra. Kulturhovedstadsaktionen opbyggede gradvist støtte fra borgere, mediepartnere og andre interessenter. Imidlertid fandt de fleste af de planlagte infrastrukturforbedringer ikke sted, hvilket begrænsede udvalget af afviklingssteder væsentligt og nogle gange resulterede i, at planlagte aktiviteter ikke kunne gennemføres. På visse tidspunkter var der en reel risiko for, at hele projektet ville blive bragt i fare grundet konflikterne omkring institutionelle strukturer, finansieringsforpligtelser og infrastrukturproblemer.

Som i tidligere evalueringer fremhæver erfaringerne fra 2012 de betydelige udfordringer forbundet med forvaltningen og administrationen af kulturhovedstadsaktionen og den rolle, som politiske indvirkninger, organisatorisk usikkerhed og personaleudskiftning spiller. Dette er muligvis uundgåeligt som følge af arten af og tidsrammen for kulturhovedstadsaktionen, men kulturhovedstadsaktionen i 2012 fremhævede også vigtigheden af, at byen og andre myndigheder giver konsekvent støtte og viser stærk opbakning og engagement, således at eventuelle vanskeligheder hurtigt kan identificeres og håndteres.

På europæisk plan er kulturhovedstadsaktionen stadig meget omkostningseffektiv sammenholdt med andre politiske instrumenter og mekanismer i EU i betragtningen af den meget beskedne EU-finansiering, der er til rådighed fra Melina Mercouri-prisen. Selv om prisen udgjorde en relativt beskedent andel af begge byers samlede budget til kulturhovedstadsaktionen, betød de finansielle udfordringer, hver af byerne stod over for, at der i begge tilfælde blev sat stor pris på den. Endvidere har prisen stor symbolsk værdi og anerkender de fremskridt, som byerne har gjort i løbet af udviklingsfasen.

4.4. Effektivitet med hensyn til udviklingen af kulturelle aktiviteter samt kulturelt og kunstnerisk indhold

Ifølge evalueringen lykkedes kulturhovedstadsaktionen i 2012 med at gennemføre kulturprogrammer, der både var mere omfattende, innovative og internationale (f.eks. med hensyn til temaer, kunstnere/optrædende og publikum) end de sædvanlige kulturudbud i hver by. De udforskede nye temaer, afdækkede byernes kulturudbuds rigdom og mangfoldighed, anvendte nye eller usædvanlige afviklingssteder og opsøgte borgerne.

Kulturhovedstadsaktionen i Maribor i 2012 gennemførte et innovativt og omfattende kulturprogram, herunder mange helt nye kulturelle aktiviteter, der bar præg af, at der var blevet lagt stor vægt på nye, kreative udtryksformer og tværfagligt samarbejde samt en meget samarbejdsbaseret, partcipatorisk tilgang, der bragte internationale aktører og lokale organisationer, kunstnere og borgere sammen.

Mange af aktiviteterne var bygget op omkring samproduktioner og samarbejde. Brugen af samproduktioner ved kulturhovedstadsaktionen i Maribor i 2012 var til dels resultat af de begrænsede ressourcer og den begrænsede tid, der var til rådighed til at udvikle et omfattende kulturprogram internt. Det lykkedes dem imidlertid at udnytte eksterne partners ressourcer og ekspertise (for eksempel de kulturelle ambassader med deltagelse af 80 organisationer fra 31 lande) og samtidigt sikre, at de gennemførte aktiviteter var i overensstemmelse med deres egne målsætninger for kulturhovedstadsaktionen samt målsætningerne herfor på EU-plan.

Det endelige program var en mere sammenhængende og struktureret reorganisation af det oprindelige koncept. I korte træk indeholdt det hundredvis af projekter og et anslået samlet publikum på 3,1 millioner i 2012 (og 4,5 millioner i alt). Dette udgør en betragtelig forøgelse af såvel omfanget som typen af aktiviteter, borgerne i Maribor sædvanligvis har til rådighed. Ifølge evalueringen anførte mange interessenter, at programmet indbefattede en tilfredsstillende balance mellem finkultur og populærkultur, herunder et tilstrækkeligt antal "prestigefyldte" arrangementer, men også et stærkt fokus på partcipatoriske tilgange og innovativt indhold, herunder aktiviteter, der kombinerede kunstneriske discipliner med eksperimentelle metoder, inklusive brugen af nye medier.

Guimarães gennemførte et kulturprogram, der inkorporerede mange nye og innovative kulturelle aktiviteter. Ifølge evalueringen havde Guimarães succes med at engagere byboere, tiltrække nationale og internationale besøgende samt øge udbuddet af kulturelle oplevelser i byen. I kulturprogrammet fokuseredes der på kunstnerisk skaben i Guimarães. Lige fra første færd vidste de vigtigste involverede interessenter, at de ikke bare ville sammensætte et program af festivaler og invitere de bedste projekter udviklet andetsteds. I stedet besluttede de sig for at fokusere på at fremme kunstnerisk skaben i selve Guimarães og bidrage til udviklingen af byens kunstneriske og kreative kapacitet og potentiale.

I korte træk indeholdt Guimarães' program hundredvis af arrangementer i hvilke 25 000 kunstnere og branchefolk var involverede. 15 000 borgere og 300 organisationer bidrog til kulturarrangementerne. Programmet inkluderede 1 000 nye værker og 700 kunstnerophold. Der blev produceret 40 film, og der var 60 nye publikationer og 100 internationale premierer.

Programmet havde til formål at udforske byen gennem kunstneriske fortolkninger af forskellige aspekter af dens fortid og nutid. For eksempel var filmprogrammet udformet til at genopdage byens audiovisuelle kulturarv, og kunst og arkitektur-programmet beskæftigede sig med lokal identitet og lokalhistorie især i forbindelse med industriarven med sociale, økonomiske og kulturelle dimensioner.

4.5. Effektivitet med hensyn til fremme af den europæiske dimension

Ifølge evalueringen var den europæiske dimension af begge byers kulturprogrammer mest forbundet med bestræbelserne på at støtte tværnationalt samarbejde på det kulturelle område og nogen internationalisering af byernes kulturelle sektorer. Selv om de europæiske temaer var at finde i begge byer, var de oftest relateret til specifikke strenge eller individuelle projekter i stedet for at præge hele kulturprogrammet. Selv om det tydeligvis ville have været urealistisk at forvente, at udpegelse som kulturhovedstad ville få Guimarães og Maribor til at blive store europæiske kulturelle rejsemål (i hvert fald ikke efter kulturhovedstadsaktionen), udgør manglen på intensiv international fremme til en vis grad en forspildt mulighed i begge byer, uanset om kulturhovedstadsåret havde en positiv indvirkning på de mere generelle opfattelser af begge byer og på turismefremme. Det har vist sig, at omtrent 39 % af rejser til Maribor og partnerbyer i 2012 udelukkende var følge af kulturhovedstadsaktionen. Antallet af besøgende på turistinformationskontorer i Guimarães steg med 120 %, og over 25 % af de besøgende skulle angiveligt have givet udtryk for, at kulturhovedstadsaktionen var en af grundene til, at de besøgte byen.

Endelig var samarbejdet mellem de to kulturhovedstæder mindre omfattende end ventet, skønt der er begrænset potentiale for at etablere bånd i tilfælde som dette, hvor afstanden er stor, eller der ingen historiske eller kulturelle bånd er.

4.6. Effektivitet med hensyn til at engagere borgerne og med hensyn til rækkevidde

I evalueringen bemærkes det, at et af de vigtigste succeskriterier for begge byer var at engagere borgerne. Kulturhovedstadsaktionen i Guimarães i 2012 modtog betragtelig støtte,

energi og aktiv deltagelse fra byens borgere, som så kulturhovedstadsaktionen som en af de centrale milepæle i at puste nyt liv i deres by og derved styrke dens rolle internationalt såvel som at øge dens synlighed internationalt. I denne forbindelse var kommunikationsstilen og logoet vigtige succeskriterier. Efterhånden opnåede også Maribor et højt niveau af bevidsthed, deltagelse og engagement og opbyggede gradvist støtte fra borgere, mediepartnere og andre interessenter til at få bugt med tidlig negativ omtale og udbredt skepsis. Endvidere indbefattede byens program en række aktiviteter, der udforskede forbindelser mellem kultur, kreativitet og andre områder. For eksempel i Maribor Universitets arbejde med at forbinde forskning i forskellige universitetsfakulteter med kunst og kultur.

4.7. Effektivitet med hensyn til økonomisk udvikling, byudvikling og forøgelse af turismen

Det var af afgørende betydning for Guimarães at investere i byens kapacitet for at bidrage til økonomisk og social udvikling. For det første var infrastrukturinvesteringer rettet mod at øge byens kapacitet. For det andet blev der i programmet fokuseret på at øge den lokale kultursektors kapacitet. For det tredje var en betragtelig del af kulturprogrammet dedikeret til publikumsudvikling, fællesskabsengagement og at give borgerne adgang til forskellige kulturelle oplevelser. Dokumentationen i evalueringen indikerer, at kulturhovedstadsaktionen havde en effekt på den forretningsmæssige udvikling i byen, især den udvikling, som er forbundet med servicesektoren i bycentrum. Den stærke politiske opbakning, som kulturhovedstadsaktion i Guimarães i 2012 fik fra kommunalforvaltningen, som betragtede kulturhovedstadsaktionen som et strategisk projekt, var tydeligvis et aktiv i denne forbindelse. Særlig erfaringerne fra kulturhovedstadsaktion i Guimarães i 2012 påviser kulturhovedstadsaktions potentiale for at blive styrket af og tilføre merværdi til investeringer foretaget af EFRU. Ved mange tidligere kulturhovedstadsaktioner er EFRU-finansiering blevet anvendt til infrastrukturudvikling, men ved kulturhovedstadsaktionen i Guimarães i 2012 kom omkring 70 % af den samlede finansiering fra EFRU.

I Maribor lagde den oprindelige ansøgning stort vægt på at bruge kulturhovedstadsaktionen til at støtte byudvikling, social og økonomisk udvikling og at bruge kultur til at stimulere byen, opbygge tillid blandt borgere og skabe nye forbindelser for at sætte skub i den bredere social og økonomisk udvikling. Selv om de fleste af infrastrukturprojekterne ikke kom videre, opgav byen aldrig ambitionen om at benytte kulturhovedstadsaktionen som et middel til at støtte byudvikling og regionaludvikling. Dette resulterede i udviklingen af en række forskellige aktiviteter rettet mod at give nyt liv til bymidter gennem kultur. Adskillige af partnerbyerne var meget positive omkring deres involvering i kulturhovedstadsaktionen. Det var tydeligt, at aktionen havde en omfattende positiv indvirkning for nogle af de mindre byer. Nogle af disse tiltrak et stort antal besøgende og skabte tillid til deres kulturværdier og idéer til nye typer af kulturel udvikling og turismeudvikling.

I evalueringen bemærkes det, at begge byer var i stand til at vise, at besøgstal var steget, hvilket bidrog væsentligt til lokale økonomiske aktiviteter.

4.8. Bæredygtighed

Ifølge afgørelsen fra 2006 skal kulturhovedstadsaktionen "være bæredygtig og indgå som en del af byens langsigtede strategi for den kulturelle og sociale udvikling". I forbindelse med evalueringen vurderes det, at der i begge kulturhovedstæder i 2012 er 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.

Kulturelle aktører i begge byer har erhvervet værdifulde kompetencer og erfaring, og der vil sandsynligvis være en moderat indvirkning i forbindelse med forbedring af byens kulturbud. Imidlertid forekommer fortsat indvirkning på kulturforvaltningen usandsynlig, hvilket understreger behovet for, at en langsigtet strategi inkorporeres i udvælgelses- og overvågningsprocesserne.

I begge tilfælde forekommer bæredygtigheden at være langt fra sikret, ikke mindst grundet den usikre økonomiske situation. I Maribor er den politiske situation fortsat ustabil, de økonomiske udsigter er fortsat negative, og manglen på et planlægningsorgan eller et specielt organ (efter juni 2013) kombineret med beskærede budgetter betyder, at det bliver vanskeligt at opretholde den nylige stigning i kulturelle aktiviteter og det øgede niveau af borgernes interesse for kultur. Guimarães har ikke fastlagt nogen langsigtet strategi for kultur, og det byinstitut, der administrerede kulturhovedstadsaktionen, vil blive nedlagt ved udgangen af 2013. Dog finder der forhandlinger sted mellem de lokale myndigheder, regeringen og universitetet om etableringen af en samarbejdsordning til sikring af bæredygtigheden af forvaltningsstrukturer. Det er også sandsynligt, at de lokale myndigheder vil kunne sikre fortsættelsen af visse nøgleaktiviteter.

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

Anbefalingerne tager udgangspunkt i evalueringseksperternes vurdering af "De Europæiske Kulturhovedstæder" i 2012, men vedrører gennemførelsen af kulturhovedstadsaktionen som helhed. Evalueringseksperterne bemærker også, at en række af anbefalingerne fra evalueringer af tidligere kulturhovedstadsaktioner stadig er gyldige og relevante.

Anbefalingerne omfatter fortsættelsen af kulturhovedstadsaktionen som et højtprofileret og symbolsk EU-initiativ, behovet for gennemsigtige udvælgelsesprocedurer på nationalt niveau, styrkelsen af de overvågningsforanstaltninger, der skal yde støtte og vejledning til byerne fra et tidligt stadie, som en måde til bedre at sikre, at der regelmæssigt sker fremskridt i udviklingsfasen, et styrket krav om, at hver kulturhovedstad skal skabe en tættere forbindelse til den anden kulturhovedstad for samme år, det øgede fokus på behovet for, at kulturhovedstæderne fastsætter deres institutionelle rammer i god tid og udvikler mere konkrete strukturer i forbindelse med varigt aftryk og introduktionen af mere konsekvente evalueringprocedurer fra byernes egen side af. Konklusionerne af evalueringen 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 og de overordnede konklusioner i evalueringen og accepterer de fremsatte anbefalinger.

Henstillingerne i den foreliggende evaluering er stort set i overensstemmelse med Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om et EU-initiativ vedrørende "Den Europæiske Kulturhovedstad" 2020-2033⁶.

Forslaget bygger på styrkerne ved den nuværende ordning, som generelt fungerer godt, og bevarer de vigtigste kendetegn og den generelle opbygning. Dog foreslås der en række forbedringer under hensyntagen til anbefalinger fra eksterne evalueringer fra 2012 og tidligere kulturhovedstadsaktioner og andre forhold:

⁶ COM(2012) 407 final

- Styrkelsen af betingelserne for udbetaling af Melina Mercouri-prisen, hvilket også blev anbefalet i evalueringen af kulturhovedstadsaktionen i 2011, hvor prisen sammenholdes med byernes fremskridt i gennemførelsen af de forpligtelser, de indgik i ansøgningsfasen og udbetalingen udskydes indtil inde i året for kulturhovedstadsaktionen, således at Kommissionen kan træffe sin beslutning på et mere solidt og velinformeret grundlag, idet der vil være klarere og stærkere konditionalitetskriterier, hvorved det vil blive muligt for Kommissionen at afvise at foretage udbetaling
- Indførelsen af et mere eksplicit og omfattende sæt udvælgelseskriterier med det formål at øge gennemsigtigheden og rimeligheden med henblik på proceduren, herunder behovet for bred politisk opbakning, forvaltning eller finansieringsstrategiens gennemførlighed, hvilket er forbundet med kulturhovedstadsaktionens bidrag til den langsigtede strategi for byen
- Tilskyndelsen til, at de to kulturhovedstæder fra samme år søger at etablere forbindelser og fælles projekter som en del af deres kulturprogrammer, idet det at tilføje nye arbejdsrelationer til de eksisterende kan være meget fordelagtigt for dem, selv om dette, som det korrekt anføres i rapporten, nogle gange kan være en udfordring, når de to byer geografisk er beliggende langt fra hinanden eller kun deler få historiske og kulturelle bånd
- Tilskyndelsen til, at kulturhovedstæderne udfører egen forskning og undersøgelser af resultaterne og indvirkningerne af kulturhovedstadsaktionen omsat til en forpligtelse for byerne til at foretage en evaluering for bedre at måle, om de har nået deres mål.

Endvidere sigter Kommissionens forslag mod at forbedre ordningen ved at indføre et generelt mål i relation til kulturens bidrag til den langsigtede udvikling i byerne, tilføje et tredje formelt overvågningsmøde tre år før året for den pågældende kulturhovedstadsaktion og fremhæve behovet for, at kandidatbyer har fastlagt en kulturel strategi på ansøgningstidspunktet.