



Brussel, 21.1.2014
COM(2014) 10 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD,
HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN
DE REGIO'S**

**Ex-postevaluatie van het evenement Culturele Hoofdstad van Europa 2012 (Guimarães
en Maribor)**

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

Ex-postevaluatie van het evenement Culturele Hoofdstad van Europa 2012 (Guimarães en Maribor)

1. INLEIDING

Dit verslag wordt ingediend uit hoofde van artikel 12 van Besluit nr. 1622/2006/EG¹, waarin wordt bepaald dat de Commissie elk jaar de externe en onafhankelijke evaluatie van de resultaten van het evenement Culturele Hoofdstad van Europa van het voorgaande jaar verzekert en uiterlijk aan het eind van het volgende jaar over die evaluatie verslag uitbrengt aan de andere instellingen van de Unie.

In dit verslag wordt het standpunt van de Commissie ten aanzien van de voornaamste conclusies en aanbevelingen van de externe evaluatie van het evenement Culturele Hoofdstad van Europa in 2012 uiteengezet². De volledige tekst van de evaluatie, met kwantitatief en kwalitatief bewijsmateriaal over de verschillende punten in dit verslag, kan worden geraadpleegd via:

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

In het kader van de externe evaluatie werden eerst de twee culturele hoofdsteden van Europa 2012 („de culturele hoofdsteden”) afzonderlijk beoordeeld: Guimarães en Maribor. Vervolgens werden de bevindingen vergeleken en werden er conclusies getrokken voor beide steden en voor de actie Culturele Hoofdstad van Europa.

2. ACHTERGROND VAN DE ACTIE

2.1. De EU-actie voor het evenement Culturele Hoofdstad van Europa

In 1985 werd op intergouvernementeel niveau de eerste aanzet gegeven tot de oorspronkelijke regeling Cultuurstad van Europa³. Op basis van deze ervaring werd bij Besluit 1419/1999/EG een communautaire actie voor het evenement Culturele Hoofdstad van Europa voor het tijdvak 2005 tot 2019 vastgesteld⁴. De lidstaten mochten in chronologische volgorde bij toerbeurt het jaarlijkse evenement organiseren. De landen die in de gelegenheid werden gesteld het evenement in een bepaald jaar te organiseren, konden steden voorstellen en hun aanvraag, inclusief een cultureel programma, voorleggen aan een Europese jury, die de Commissie dan de aanbeveling deed die steden als culturele hoofdstad aan te wijzen. De Raad van Ministers wees formeel de Culturele Hoofdstad van Europa aan.

¹ PB L 304 van 3.11.2006.

² Ex-postevaluatie van het evenement Culturele Hoofdstad van Europa 2012, eindverslag voor de Europese Commissie, in 2012 door de Commissie opgedragen aan ECORYS UK Ltd opgesteld naar aanleiding van raamcontract voor diensten nr. EAC/50/2009 voor het uitvoeren van een evaluatie, het verlenen van evaluatiegerelateerde diensten en het ondersteunen van de effectbeoordeling.

³ Resolutie van de ministers, verantwoordelijk voor culturele aangelegenheden, van 13 juni 1985 betreffende het jaarlijks evenement „Cultuurstad van Europa”

⁴ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:1985:153:0002:0003:NL:PDF>
PB L 166 van 1.7.1999. Besluit gewijzigd bij Besluit 649/2005/EG (PB L 117 van 4.5.2005).

Op 1 januari 2007 werd Besluit 1419/1999/EG vervangen door Besluit 1622/2006/EG, waarin de doelstellingen nader werden uitgewerkt en een twee categorieën omvattende nationale selectie werd ingevoerd en een toezichtprocedure werd ingesteld voor de culturele hoofdsteden vanaf 2013. Bij het nieuwe besluit werden bijeenkomsten ten behoeve van toezicht na de toewijzing geïntroduceerd, hetgeen leidt tot een aanbeveling van het panel om een prijs ter ere van Melina Mercouri aan de aangewezen steden toe te kennen, mits zij aan de in Besluit 1622/2006/EG vastgelegde criteria voldoen en de aanbevelingen van de jury en het toezicht- en adviespanel hebben opgevolgd. De financiële ondersteuning van de EU is afkomstig uit het EU-programma Cultuur. Voor de periode 2007-2013 stelt het programma jaarlijks per culturele hoofdstad een bedrag van maximaal 1,5 miljoen euro beschikbaar. Alle vanaf 2010 aangewezen steden zijn onderworpen aan een toezichtfase zoals bepaald in Besluit nr. 1622/2006/EG.

2.2. Culturele hoofdsteden van Europa 2012

Zoals vastgelegd in Besluit 1622/2006/EG, waren Portugal en Slovenië in 2012 aan de beurt om het evenement te organiseren volgens de overgangsbepalingen voor selectie en aanwijzing in artikel 14 van dat besluit.

Bovendien bepaalt Besluit 1622/2006/EG uitdrukkelijk dat voor de aanwijzing van steden voor 2010, 2011 en 2012 de criteria voor culturele programma's van Besluit nr. 1419/1999/EG van toepassing zijn tenzij de steden ervoor kozen hun programma's te baseren op de criteria van Besluit 1622/2006/EG. Met betrekking tot medefinanciering en toezicht zouden de nieuwe processen in het besluit uit 2006 van toepassing zijn op de evenementen Culturele Hoofdstad van Europa vanaf 2010.

Besluit 1622/2006/EG introduceerde in het bijzonder een nieuw financieringsmechanisme van de EU voor het evenement Culturele Hoofdstad van Europa in de vorm van de Melina Mercouriprijs, die voor het begin van het jaar aan aangewezen steden op basis van de verslagen van het toezicht- en adviespanel wordt uitgereikt. Dit panel ondersteunt en begeleidt de steden vanaf de dag waarop ze zijn aangewezen tot en met het jaar van het evenement, om de balans op te maken van hun voorbereidingen en deze te beoordelen en om te controleren dat ze hun verplichtingen nakomen. Deze prijs werd voor het eerst uitgereikt aan de culturele hoofdsteden van 2010 en vervolgens ook aan die van 2011 en 2012.

De Portugese overheid besloot in 2007, overeenkomstig de overgangsbepalingen van Besluit 1622/2006/EG, om Guimarães aan te bevelen voor de organisatie van het evenement Culturele Hoofdstad van Europa 2012 zonder een nationale selectie te houden. De Sloveense overheid besloot om een nationale selectie te houden om de organiserende stad te selecteren, op basis van een openbare oproep voor aanvragen die werd gehouden in 2006. Hieraan namen vier steden deel. Op basis hiervan werd de stad Maribor samen met vijf partnersteden door de Sloveense overheid aanbevolen. Volgens de externe evaluatie ontbreekt er echter consensus onder de geraadpleegde belanghebbenden over de vraag of de nationale selectieprocedure zich op de meest gepaste of transparante wijze heeft voltrokken.

In haar rapport van november 2008 deed de jury de aanbeveling om deze twee steden het evenement Culturele Hoofdstad van Europa in 2012 te laten organiseren en deed zij tegelijkertijd aanbevelingen om de steden bij het behalen van hun doelstellingen te helpen. In mei 2009 verleende de Raad van de Europese Unie formeel de titel Culturele Hoofdstad van Europa 2012 aan Guimarães en Maribor. In zijn rapport van mei 2011 deed het toezicht- en

adviespanel de aanbeveling om de Melina Mercouriprijs aan Guimarães en Maribor toe te kennen⁵.

3. EXTERNE EVALUATIE

3.1. Voorwaarden voor de evaluatie

De evaluatie beoogde de relevantie, efficiëntie, doeltreffendheid en mogelijke duurzaamheid en erfenis van deze evenementen aan de doelstellingen van de actie en aan de door de deelnemende steden zelf in hun aanvragen en tijdens de uitvoeringsfase vastgestelde doelstellingen te toetsen. De evaluatie beoordeelde ook de relevantie, efficiëntie, doeltreffendheid en duurzaamheid van de actie Culturele Hoofdstad van Europa als geheel.

3.2. Methode

In de evaluatie moest hetzelfde model worden gebruikt als in de evaluaties van de jaren 2007 tot en met 2011 om vergelijkbare gegevens uit een tijdsperiode te hebben. Waar mogelijk werd er een aantal kerncriteria en indicatoren bekeken en gemeten, die waren gekoppeld aan de hiërarchie van de hoge algemene doelstellingen van de actie en aan de specifieke en operationele doelstellingen.

De twee steden werden eerst afzonderlijk geëvalueerd op basis van primaire gegevens die tijdens het veldwerk waren verzameld of die door elke culturele hoofdstad werden geleverd, alsmede op basis van een reeks bronnen van secundaire gegevens. Primaire bronnen zijn kwalitatieve interviews die zijn uitgevoerd tijdens twee bezoeken aan elke stad, en daarnaast per telefoon. Deze interviews waren bedoeld om verschillende visies op elke culturele hoofdstad te krijgen, waaronder die van de projectteams, beleidsmakers op lokaal en landelijk niveau, plus belangrijke culturele actoren en verschillende partners die waren betrokken bij de culturele hoofdsteden. Verder werden de verantwoordelijken voor de projecten van de culturele hoofdsteden uitgenodigd om aan de evaluatie bij te dragen via een online-enquête. De secundaire bronnen van gegevens bestonden onder meer uit de oorspronkelijke aanvragen van culturele hoofdsteden; in opdracht van de culturele hoofdsteden uitgevoerde studies en opgestelde verslagen; programma's van de evenementen, publiciteitsmateriaal en websites; statistische gegevens over cultuur en toerisme; en kwantitatieve gegevens die door de culturele hoofdsteden zijn verstrekt ten aanzien van financiën, activiteiten, geleverde prestaties en resultaten.

Aan de hand van een vergelijkend onderzoek werden de conclusies die uit Guimarães en Maribor werden getrokken, in ogenschouw genomen. De benaderingen werden naast elkaar gelegd en er werden gemeenschappelijke thema's en bevindingen voor de actie Culturele Hoofdstad van Europa als geheel vastgesteld.

4. BEVINDINGEN VAN DE EVALUATIE

4.1. Relevantie van de actie Culturele Hoofdstad van Europa

Uit de evaluatie blijkt dat de actie Culturele Hoofdstad van Europa van groot belang en in aanzienlijke mate relevant blijft voor het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, met name artikel 167, door bij te dragen aan de bloei van de cultuur van lidstaten, het benadrukken van gemeenschappelijk cultureel erfgoed en culturele diversiteit en het vergroten van culturele samenwerking tussen lidstaten en internationale samenwerking.

⁵ Zie de rapporten van de jury en het toezicht- en adviespanel op http://ec.europa.eu/culture/our-programmes-and-actions/capitals/past-capitals_en.htm

De actie Culturele Hoofdstad van Europa sluit nog steeds aan bij andere EU-initiatieven, vooral het programma Cultuur (2007-2013) en het programma MEDIA (en hun opvolger onder het voorgestelde programma Creatief Europa). Het is tevens van belang dat de actie bijdraagt aan het behalen van de doelstellingen van de Europese agenda voor cultuur door de bevordering van culturele diversiteit, de ontwikkeling van internationale culturele verbindingen en het vergroten van de rol van cultuur in de ontwikkeling van Europese steden op de lange termijn. De actie Culturele Hoofdstad van Europa vult bovendien andere Europese programma's aan, vooral op gebieden als jeugdzaken, burgerschap, onderwijs en opleiding en regionale ontwikkeling.

4.2. Relevantie van de Europese culturele hoofdsteden 2012

Bij de evaluatie werd gekeken naar de motivatie van de steden om zich kandidaat te stellen voor culturele hoofdstad en werd onderzocht in hoeverre hun doelstellingen relevant waren voor de doelstellingen van de actie en van artikel 167. Ook werd het proces bestudeerd waarin de motivering van de culturele hoofdsteden van 2012 werd omgezet in een reeks doelstellingen, en hoe deze doelstellingen tijdens de ontwikkelingsfase werden aangepast.

Uit de evaluatie is gebleken dat de twee culturele hoofdsteden 2012 instemden met de doelstellingen van de actie en deze aanpasten aan hun specifieke context en prioriteiten. De doelstellingen en activiteiten die werden uitgevoerd door beide culturele hoofdsteden waren relevant voor de hoofddoelstellingen op EU-niveau. Beide culturele hoofdsteden organiseerden diverse culturele programma's en bijbehorende activiteiten (mededelingen, vrijwilligerswerk enz.), die relevant waren voor de doelstellingen op EU-niveau zoals bevordering van de samenwerking tussen culturele actoren, bevordering van de diversiteit van Europese culturen en het benadrukken van de gemeenschappelijke kenmerken die zij gemeen hebben, bevordering van de bijdrage van cultuur aan de ontwikkeling van steden op de lange termijn, ondersteuning van de sociale en economische ontwikkeling van steden, bevordering van de deelname van de burgers, verbetering van het bereik, de diversiteit en Europese dimensie van het culturele aanbod in steden, verbreding van toegang tot en de deelname aan cultuur, versterking van de capaciteit van de culturele sector en verbetering van het internationale profiel van steden.

4.3. De efficiëntie van controle en beheer en het organisatievermogen

Het organisatievermogen van steden en de efficiëntie van de controle en het beheer van de evenementen werd geëvalueerd, waaronder de organisatiemodellen, de procedures voor het selecteren en uitvoeren van culturele activiteiten en evenementen, communicatie en publiciteit, en methoden om financiële middelen bijeen te brengen.

Zoals ook bij de evaluatie van 2007 tot en met 2011 het geval was, wordt in de evaluatie van de culturele hoofdsteden van 2012 benadrukt dat het van essentieel belang is een passende organisatorische structuur op te zetten en een team samen te stellen dat over de nodige kennis, ervaring en vaardigheden beschikt om het culturele programma uit te voeren. Daarvoor is een grotere verscheidenheid aan vaardigheden vereist dan voor het opstellen van de oorspronkelijke aanvraag, en de samenstelling en de structuur van het team dat daarvoor verantwoordelijk was, moeten dan ook worden aangepast. Daarnaast is het noodzakelijk artistieke en politieke belangen tegen elkaar af te wegen en ervoor te zorgen dat de belanghebbende partijen nieuwe uitvoeringsmechanismen als partners accepteren. In de meeste gevallen is het aan te raden een nieuwe en onafhankelijke structuur op te zetten die aansluit bij de politieke en culturele context van de stad.

De Stichting Stad Guimarães werd in 2009 als een nieuwe organisatie opgericht door het Ministerie van Cultuur en de gemeenteraad van Guimarães. De controle en het beheer van de

culturele hoofdsteden werd gedeeld; de stichting was verantwoordelijk voor de ontwikkeling van de algemene visie, mededelingen en het beheer en de bestaande organisatie A Oficina was verantwoordelijk voor het uitvoeren van het culturele programma zelf. Daarnaast werd een deel van het programma, *Intersecting Times*, onafhankelijk beheerd en geproduceerd door een consortium van plaatselijke verenigingen. Het evaluatiebureau meent dat hoewel er tijdens de ontwikkelingsfase enige moeilijkheden werden ondervonden, de beheer- en bestuursstructuren tijdens het jaar van het evenement relatief goed hebben gewerkt. Het lijkt erop dat de algemene visie, de doelstellingen en de beginselen voor de programmering voor Guimarães 2012 tussen de fase van de aanvraag en het jaar van het evenement niet significant zijn gewijzigd. Ook de sterke politieke steun die Guimarães 2012 van het stadsbestuur kreeg, droeg aanzienlijk bij aan het succes. Dit vond zijn weerslag in de bijdrage aan culturele infrastructuurprojecten, ondersteuning van en nauwe samenwerking met het projectteam, en aanzienlijke ondersteuning bij de organisatie van culturele projecten. Het project Culturele Hoofdstad van Europa werd door het stadsbestuur gezien als een strategisch project en er werd een aanzienlijke inspanning geleverd om voor een succesvolle uitvoering te zorgen.

In Maribor ontstond er door de afwezigheid van een formeel partnerschap of sterk plaatselijk leiderschap (in de context van meerdere regeringswisselingen) tijdens de ontwikkelings- en uitvoeringsfasen een problematische situatie. In de ontwikkelingsfase werd het beheer uitgevoerd door een voorlopig secretariaat, dat door de gemeente werd opgezet. Toen de definitieve infrastructuur voor de organisatie gereed was, werd er relatief snel een team aangenomen dat volgens het evaluatiebureau ‘een vliegende start’ moest maken. In de evaluatie wordt een aantal succesfactoren benadrukt van de benadering van het organisatiebureau van de uitvoering, waaronder de ontwikkeling van een nieuw en samenhangend programmaconcept, uitgebreid overleg met partners, actoren en kunstenaars, maar ook de manier waarop het bestuur en het algemeen management het personeel ondersteunde en in hun autonomie ten opzichte van externe inmenging wisten te beschermen. De culturele hoofdstad won geleidelijk de steun van burgers, mediapartners en andere belanghebbenden. De meeste geplande infrastructuurverbeteringen vonden echter niet plaats, wat de reikwijdte van locaties ernstig beperkte en wat soms betekende dat geplande activiteiten niet konden doorgaan. Op bepaalde momenten was er een reële dreiging dat het hele project in gevaar zou komen door conflicten ten aanzien van internationale structuren, financieringsverplichtingen en infrastructuurproblemen.

De ervaring van 2012 benadrukt net als in voorgaande evaluaties de aanzienlijke uitdagingen die de controle en het beheer van de culturele hoofdsteden opleveren en de rol van politieke invloeden, organisatorische onzekerheid en personeelsverloop. Wellicht is dit vanwege de aard en het tijdschema van de culturele hoofdsteden onvermijdelijk, maar 2012 benadrukte ook het belang van consistente ondersteuning en sterke steun en toewijding door de gemeentelijke- en andere autoriteiten, zodat problemen snel kunnen worden herkend en aangepakt.

Op Europees niveau blijft de actie Culturele Hoofdstad van Europa zeer kosteneffectief vergeleken met andere beleidsinstrumenten en mechanismen van de EU, wanneer de zeer bescheiden financiering van de EU in de vorm van de Melina Mercouriprijs in aanmerking wordt genomen. Hoewel de prijs een relatief bescheiden deel uitmaakt van de totale budgetten van beide steden voor het evenement Culturele Hoofdstad van Europa, werd deze door de financiële uitdagingen waar beide steden mee te maken hadden zeer gewaardeerd. Daarnaast heeft de prijs een sterke symbolische waarde en erkent hij de vooruitgang die beide steden tijdens de ontwikkelingsfase hebben geboekt.

4.4. Doeltreffendheid bij het ontwikkelen van culturele activiteiten en culturele en artistieke inhoud

Uit de evaluatie blijkt dat de culturele hoofdsteden van 2012 er beide in zijn geslaagd culturele programma's uit te voeren die meer uitgebreid, innovatief en internationaal waren (bijv. wat thema's, artiesten/uitvoerend kunstenaars en bezoekers betrof) dan het gebruikelijke culturele aanbod in beide steden. Zij verkenden nieuwe thema's, vestigden de aandacht op de rijkdom en diversiteit van het culturele aanbod van elke stad, gebruikten nieuwe of ongebruikelijke locaties en wisten de burgers te bereiken.

Maribor 2012 voerde een uitgebreid en innovatief cultureel programma uit, waaronder vele culturele activiteiten die geheel nieuw waren met een sterke nadruk op nieuwe vormen van creatieve expressie en interdisciplinair werk. Ook was er een participatieve benadering waarin zeer veel werd samengewerkt, waarbij internationale actoren werden samengebracht, samen met plaatselijke organisaties, kunstenaars en burgers.

Veel van de activiteiten vonden plaats op basis van coproducties en samenwerking. Het succesvolle gebruik van coproducties door Maribor 2012 was gedeeltelijk een gevolg van het gebrek aan beschikbare middelen en tijd om een eigen omvangrijk cultureel programma te ontwikkelen. Men wist echter de middelen en expertise van externe partners (bijv. de culturele ambassades waarbij 80 organisaties uit 31 landen waren betrokken) te mobiliseren en er tegelijkertijd voor te zorgen dat de uitgevoerde activiteiten consistent waren met hun eigen doelen als culturele hoofdstad en de doelen hiervoor op EU-niveau.

Het definitieve programma was een meer samenhangende en beter gestructureerde reorganisatie van het oorspronkelijke concept. Het programma bevatte in het kort honderden projecten en een geschat totaal publiek van 3,1 miljoen in 2012 (4,5 miljoen in totaal). Dit geeft een aanzienlijke toename weer in zowel de schaal als het type activiteiten dat doorgaans beschikbaar is voor de inwoners van Maribor. Volgens de evaluatie merkten vele belanghebbenden op dat het programma een bevredigend evenwicht van cultuur voor kleinere en brede doelgroepen bevatte, waaronder een voldoende aantal 'prestigieuze' evenementen, maar ook een sterke nadruk op participatieve benaderingen en innovatieve productie, waaronder activiteiten die artistieke en experimentele disciplines samenbracht, zoals het gebruik van nieuwe media.

Guimarães organiseerde een cultureel programma dat vele nieuwe en innovatieve culturele activiteiten bevatte. Uit de evaluatie blijkt dat men er in slaagde de inwoners van de stad erbij te betrekken, landelijke en internationale bezoekers te trekken en het aanbod van culturele ervaringen in de stad te vergroten. Het culturele programma was gericht op artistieke schepping in Guimarães. Vanaf het allereerste begin wilden de belangrijkste belanghebbenden die waren betrokken niet eenvoudigweg een programma van festivals maken door de beste projecten die elders waren gemaakt uit te nodigen, maar besloten zij zich te richten op het versterken van artistieke uitingen in Guimarães zelf en bij te dragen aan de ontwikkeling van het artistieke en creatieve vermogen en de potentie in de stad zelf.

Het programma van Guimarães bevatte in het kort onder meer honderden evenementen, met 25 000 kunstenaars en professionals. 15 000 burgers en 300 organisaties droegen aan de culturele evenementen bij. Het programma telde 1 000 nieuwe kunstuitingen en er waren 700 artiesten van elders voor een tijd uitgenodigd. Er werden 40 films geproduceerd, en er waren 60 nieuwe publicaties en 100 internationale premières.

Het programma was erop gericht de stad te verkennen via artistieke interpretaties van verschillende aspecten van haar heden en verleden. Het filmprogramma was bijvoorbeeld bedoeld om de audiovisuele erfenis van de stad te herontdekken. Het kunst- en

architectuurprogramma was gericht op de plaatselijke identiteit en geschiedenis, vooral ten aanzien van het industriële erfgoed met sociale, economische en culturele dimensies.

4.5. Doeltreffendheid van de bevordering van de Europese dimensie

Volgens de evaluatie was de Europese dimensie van het culturele programma van beide culturele hoofdsteden 2012 vooral terug te vinden in de inspanningen om de grensoverschrijdende culturele samenwerking te ondersteunen en om enige internationalisering van de culturele sectoren van de steden te ondersteunen. Europese thema's in beide steden kwamen eerder voor in specifieke projecten dan in het volledige culturele programma. Hoewel het duidelijk onrealistisch zou zijn om te verwachten dat de titel culturele hoofdstad Guimarães en Maribor zou neerzetten als belangrijke Europese culturele bestemmingen (in ieder geval niet na het jaar van het evenement), kan het gebrek aan intensieve internationale promotie worden beschouwd als een gemiste kans in beide steden, zelfs al had het jaar als Culturele Hoofdstad van Europa een positief effect op het beeld van beide steden en de bevordering van toerisme. Het blijkt dat ongeveer 39 % van de bezoeken aan Maribor en partnersteden in 2012 uitsluitend aan het project Culturele Hoofdstad van Europa te danken was. Er was een toename van 120 % in bezoekers aan bureaus voor toeristische informatie in Guimarães en meer dan 25 % van de bezoekers gaf volgens het onderzoek aan dat de culturele hoofdstad een van de redenen was dat ze de stad bezochten.

Tenslotte was de samenwerking tussen de twee culturele hoofdsteden minder uitgebreid dan gehoopt, hoewel er beperkt potentieel is voor uitbreiding van verbanden in gevallen zoals deze waarin de afstanden groot zijn of er geen historische of culturele banden zijn.

4.6. Doeltreffendheid bij het betrekken en bereiken van de burgers

Bij de evaluatie bleek dat een van de belangrijkste succesfactoren voor beide steden het betrekken van burgers was. Guimarães 2012 kreeg aanzienlijke ondersteuning, energie en actieve betrokkenheid van inwoners van de stad, die het jaar van het evenement zagen als een belangrijke mijlpaal om hun stad een nieuwe impuls te geven, haar nationale rol te verbeteren en haar internationale zichtbaarheid te vergroten. De communicatiestijl en het communicatielogo waren sleutelfactoren in dit verband. Maribor wist uiteindelijk ook een grote bekendheid, participatie en betrokkenheid te bereiken en won geleidelijk de steun van burgers, mediapartners en andere belanghebbenden om de negatieve publiciteit en breed verspreide scepsis uit het vroege stadium te overwinnen. Haar programma bevatte verder onder meer een reeks activiteiten op het snijvlak van cultuur, creativiteit en andere gebieden, bijvoorbeeld in het werk van de Universiteit van Maribor die onderzoek op verschillende universitaire faculteiten verbond met kunst en cultuur.

4.7. Doeltreffendheid bij de verwezenlijking van effecten in verband met de economische en stedelijke ontwikkeling en het toerisme

Voor Guimarães was het van groot belang om in de capaciteit van de stad te investeren om bij te dragen aan economische en sociale ontwikkeling. Ten eerste waren de investeringen in infrastructuur gericht op het vergroten van de capaciteit van de stad. Ten tweede was het programma gericht op het vergroten van de capaciteit van de plaatselijke culturele sector. Ten derde was een aanzienlijk deel van het culturele programma gewijd aan het bereiken van een ruimer publiek, het betrekken van de gemeenschap en het in contact brengen van burgers met verschillende culturele ervaringen. Uit de evaluatie blijkt dat de Europese hoofdstad een effect had op bedrijfsontwikkeling in de stad, vooral met betrekking tot de dienstensector in het stadscentrum. De sterke politieke steun aan Guimarães 2012 van de zijde van het stadsbestuur, dat de Europese hoofdstad als een strategisch project beschouwde, was in dit

opzicht duidelijk een plus. De ervaring van Guimarães in 2012 toont in het bijzonder het potentieel van de culturele hoofdstad om door investeringen door het EFRO te worden versterkt en toegevoegde waarde te krijgen. Vele voorgaande Culturele Hoofdsteden van Europa hebben EFRO-financiering voor ontwikkeling van infrastructuur gebruikt, maar in het geval van Guimarães 2012 kwam ongeveer 70 % van de totale financiering van het EFRO.

In Maribor werd er in de oorspronkelijke aanvraag grote nadruk gelegd op het gebruik van de culturele hoofdstad om sociale, economische en stadsontwikkeling te ondersteunen, en om cultuur te gebruiken om een nieuwe impuls aan de stad te geven, inwoners van de stad nieuw zelfvertrouwen te geven en nieuwe verbindingen te maken om bredere sociale en economische ontwikkeling te stimuleren. Hoewel de meeste infrastructurale projecten niet zijn gerealiseerd, behield de stad de ambitie om het jaar van de culturele hoofdstad te gebruiken als een middel om stadsontwikkeling en regionale ontwikkeling te ondersteunen. Dit leidde tot de ontwikkeling van een breed scala aan activiteiten gericht op de revitalisering van stadscentra via cultuur. Verschillende van de partnersteden waren zeer positief over hun betrokkenheid bij het jaar als culturele hoofdstad. Het had duidelijk een positief effect op de kleinere steden, waarvan sommige grote aantallen bezoekers aantrokken en vertrouwen kregen in hun culturele bezit en ideeën kregen voor nieuwe soorten culturele en toeristische ontwikkeling.

Uit de evaluatie blijkt dat beide steden op een toename in het aantal bezoekers konden wijzen, wat aanzienlijk bijdroeg aan de plaatselijke economische activiteit.

4.8. Duurzaamheid

Volgens Besluit 1622/2006/EG moet de Culturele Hoofdstad van Europa „haalbaar zijn en integraal deel uitmaken van de culturele en sociale ontwikkeling van de stad”. Uit de evaluatie blijkt dat er in beide culturele hoofdsteden 2012 aanwijzingen zijn dat de nieuwe culturele activiteiten na het jaar van het evenement zullen worden voortgezet en de nieuwe en gerenoveerde culturele voorzieningen zullen voortbestaan. Wat duurzame capaciteit voor cultuur betreft, hebben de steden dankzij het evenement meer ervaring en deskundigheid opgedaan en zijn er betere netwerken en meer samenwerking binnen de culturele sector.

In beide steden hebben culturele actoren waardevolle vaardigheden en ervaring opgedaan en zijn er waarschijnlijk enige effecten wat betreft het vergroten van het cultureel aanbod van de steden. Blijvende effecten op het cultuurbeleid lijken echter onwaarschijnlijk, wat de noodzaak voor opname van een langetermijnstrategie in het selectie- en toezichtproces versterkt.

In beide gevallen lijkt duurzaamheid zeker geen uitgemaakte zaak, alleen al vanwege de onzekere economische toestand. In Maribor blijft de politieke situatie onstabiel, de economische vooruitzichten blijven negatief en het ontbreken van planning op lange termijn of een permanente instantie (na juni 2013) gecombineerd met kleinere budgetten voor cultuur betekenen dat het moeilijk wordt om de recente toename in culturele activiteiten of de toegenomen openbare betrokkenheid bij cultuur in stand te houden. Guimarães beschikt niet over een langetermijnstrategie voor cultuur en de stichting die het project Culturele Hoofdstad van Europa beheerde, wordt eind 2013 opgeheven. Er vinden echter onderhandelingen plaats tussen de plaatselijke autoriteiten, de nationale overheid en de universiteit om een coöperatief kader op te zetten om de duurzaamheid van overheidsstructuren te garanderen. Het is ook waarschijnlijk dat de plaatselijke autoriteit in staat zal zijn om voor het voortbestaan van bepaalde essentiële activiteiten te zorgen.

5. VOORNAAMSTE AANBEVELINGEN VAN DE EXTERNE EVALUATIE EN CONCLUSIES VAN DE COMMISSIE

De aanbevelingen zijn gebaseerd op de evaluaties van de culturele hoofdsteden van 2012 maar hebben betrekking op de uitvoering van de actie Culturele Hoofdstad van Europa als geheel. Het evaluatiebureau merkt ook op dat een aantal aanbevelingen uit evaluaties van eerdere culturele hoofdsteden nog steeds gelden en relevant zijn.

Aanbevelingen zijn onder meer voortzetting van de actie Culturele Hoofdstad van Europa als een veelbesproken en symbolisch initiatief van de EU, de noodzaak voor transparante selectieprocedures op nationaal niveau, de versterking van de toezichtmaatregelen gericht op het bieden van ondersteuning en begeleiding aan de steden vanaf een vroeg stadium als een manier om op een betere manier voor gestage vooruitgang in de ontwikkelingsfase te zorgen, een versterkte vereiste voor elke culturele hoofdstad om banden met de andere culturele hoofdstad van hetzelfde jaar te versterken, de toegenomen nadruk op de noodzaak voor culturele hoofdsteden om tijdig hun institutionele maatregelen te treffen en om concretere permanente structuren en het invoeren van consistentere evaluatieprocedures door de steden zelf te ontwikkelen. De conclusies van de evaluatie bevestigen dat er nog steeds veel belangstelling bestaat voor de titel „Culturele Hoofdstad van Europa”, en dat het evenement aanleiding is voor uitgebreide culturele programma’s en een wezenlijk effect heeft. De titel en de financiële bijdrage van de EU hebben een aanzienlijk hefboomeffect, waardoor het een kosteneffectief en efficiënt initiatief is.

De Commissie sluit zich aan bij de algemene beoordeling en conclusies van de evaluatie en gaat akkoord met de aanbevelingen ervan.

De aanbevelingen van de huidige evaluatie komen in grote mate overeen met het voorstel van de Commissie voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een actie van de Unie voor het evenement „Culturele Hoofdsteden van Europa” voor de periode 2020 tot 2033⁶.

Voortbouwend op de sterke punten van de huidige over het algemeen goede regeling, behoudt het voorstel de hoofdonderdelen en algemene structuur. Toch wordt er een aantal verbeteringen voorgesteld, rekening houdend met de aanbevelingen van externe evaluaties van de culturele hoofdsteden van 2012 en eerdere jaren, en andere overwegingen:

- versterking van de voorwaardelijkheid van de betaling van de Melina Mercouriprijs met betrekking tot de vooruitgang die de steden boeken wat het nakomen van hun toezeggingen in de aanvraagfase betreft, wat ook aanbevolen werd in de evaluatie van de culturele hoofdsteden 2011, met helderdere en sterkere voorwaarden op basis waarvan de Commissie de betaling kan weigeren, en uitstel van de betaling tot in het jaar van het evenement, zodat de Commissie met meer kennis van zaken een beter gefundeerde beslissing kan nemen;
- invoering van explicietere en uitgebreidere selectiecriteria met het oog op het vergroten van de transparantie en eerlijkheid van de procedure, waaronder die met betrekking tot de bijdrage van de culturele hoofdstad aan de langetermijnstrategie van de stad, de noodzaak van brede politieke steun, het beleid of de haalbaarheid van de financieringsstrategie;
- aanmoediging van de twee culturele hoofdsteden van hetzelfde jaar om verbanden en gemeenschappelijke projecten te ontwikkelen als onderdeel van hun culturele programma’s omdat het toevoegen van nieuwe werkrelaties aan bestaande zeer

⁶ COM(2012) 407 final.

gunstig voor hen kan zijn, zelfs wanneer dit – zoals terecht aangegeven in het rapport – soms een uitdaging kan vormen wanneer de twee steden ver van elkaar afliggen of weinig culturele en historische banden hebben;

- aanmoediging van culturele hoofdsteden om hun eigen onderzoek en studies naar de resultaten en effecten van het jaar van het evenement uit te voeren, vertaald naar een verplichting voor steden om een evaluatie uit te voeren om het behalen van hun doelstellingen beter te kunnen meten.

Bovendien heeft het voorstel van de Commissie als doel om de regeling te verbeteren door invoering van een algemene doelstelling, die betrekking heeft op de bijdrage van cultuur aan de ontwikkeling van steden op de lange termijn. Hiervoor wordt drie jaar vóór het jaar van het evenement een derde formele toezichtbijeenkomst toegevoegd, ter benadrukking van de noodzaak voor kandidaat-steden om reeds op het moment van de aanvraag over een culturele strategie te beschikken.