

Bruxelles, 25.4.2018.
COM(2018) 235 final

**IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU, EUROPSKOM
GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

***Ex post* evaluacija europskih prijestolnica kulture 2016. (Donostia San Sebastián i
Wrocław)**

{SWD(2018) 140 final}

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA

***Ex post* evaluacija europskih prijestolnica kulture 2016. (Donostia San Sebastián i Wrocław)**

1. UVOD

Ovo izvješće dostavlja se u skladu s člankom 12. Odluke br. 1622/2006/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 24. listopada 2006. o utvrđivanju djelovanja Zajednice za manifestaciju Europska prijestolnica kulture za godine od 2007. do 2019.¹ kojom je određeno da Komisija svake godine osigurava vanjsku i neovisnu evaluaciju rezultata manifestacije Europska prijestolnica kulture iz prethodne godine te dostavlja izvješće o toj evaluaciji Europskom parlamentu, Vijeću i Odboru regija².

Rezultati i metodologija *ex post* evaluacije sveobuhvatno su prikazani u pratećem radnom dokumentu službi Komisije.

2. KONTEKST INICIJATIVE

2.1. Inicijativa EU-a za manifestaciju Europska prijestolnica kulture (EPK)

Od pokretanja manifestacije Europska prijestolnica kulture na međuvladinoj razini 1985.³ taj se program razvijao i 1999. poprimio format punopravne inicijative EU-a.⁴ Trenutačno je uređen Odlukom br. 445/2014/EU⁵, ali gradovi koji su imenovani europskim prijestolnicama kulture za godine do 2019. uređeni su Odlukom br. 1622/2006/EZ.

Inicijativom Europska prijestolnica kulture nastoji se naglasiti bogatstvo i raznolikost europskih kultura i njihove zajedničke osobine te time potaknuti veće međusobno razumijevanje europskih građana. Njezin je cilj i stimulacija dugoročnog kulturnog razvoja gradova u širem smislu, što uključuje socioekonomske učinke, jačanje suradnje kulturnih subjekata, umjetnika i gradova u Europi te uključenost i sudjelovanje lokalnih (i stranih) građana u kulturi.

2.2. Odabir i praćenje europskih prijestolnica kulture 2016.

Odlukom br. 1622/2006/EZ određeno je da Španjolska i Poljska budu domaćini manifestacije Europska prijestolnice kulture 2016.

Postupak odabira u dvije faze (uži izbor i konačna preporuka) istovremeno su provodila nadležna tijela tih dviju država članica (tj. njihova ministarstva kulture). Povjerenstvo sastavljeno od 13 članova, od kojih šestoro imenuje predmetna država članica, a ostalih sedmero institucije i tijela Europske unije, razmotrilo je prijave gradova kandidata na temelju

¹ SL L 304, 3.11.2006., str. 1.

² Cjeloviti tekst na poveznici: https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/sites/creative-europe/files/files/ecoc-2016-evaluation-en_0.pdf.

³ Rezolucija ministara nadležnih za kulturna pitanja povezana s godišnjom manifestacijom Europska prijestolnica kulture od 13. lipnja 1985., sastanak u okviru Vijeća (85/C 153/02).

⁴ Odluka br. 1419/1999/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 25. svibnja 1999. o utvrđivanju djelovanja Zajednice za manifestaciju Europska prijestolnica kulture za godine od 2005. do 2019. (SL L 166, 1.7.1999., str. 1.). Ta je Odluka izmijenjena Odlukom br. 649/2005/EZ Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 117, 4.5.2005., str. 20.).

⁵ Odluka br. 445/2014/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o uspostavljanju inicijative Unije za Europske prijestolnice kulture u razdoblju od 2020. do 2033. (SL L 132, 3.5.2014., str. 1.).

ciljeva i kriterija utvrđenih Odlukom br. 1622/2006/EZ. Petnaest gradova u Španjolskoj i jedanaest gradova u Poljskoj prijavilo se na natječaj 2010. i povjerenstvo je 2011. preporučilo dodjeljivanje titule europske prijestolnice kulture 2016. gradovima Donostiji San Sebastián i Wrocławu⁶. Vijeće Europske unije službeno je imenovalo ta dva grada u svibnju 2012.⁷

Sljedom toga, uvedene su mjere za praćenje aktivnosti u oba grada: povjerenstvo sastavljeno od sedam neovisnih stručnjaka koje su imenovali institucije i tijela EU-a pratilo je i vodilo napredak priprema u gradovima. Povjerenstvo je bilo odgovorno i za osiguravanje usklađenosti s programom i obvezama na temelju kojih su gradovi odabrani. Predstavnici gradova Donostije San Sebastián i Wrocława sudjelovali su na dvama formalnim sastancima za praćenje koje je Komisija sazvala u jesen 2013. i proljeće 2015. Nakon završetka postupka praćenja povjerenstvo je Komisiji dalo pozitivnu preporuku o dodjeli nagrade Melina Mercouri u iznosu od 1,5 milijuna eura svakom gradu. Ta novčana nagrada, koja je financirana u okviru programa Kreativna Europa⁸, isplaćena je dvjema europskim prijestolnicama kulture u jesen 2015.

2.3. Teme i naglasak programa dviju europskih prijestolnica kulture 2016.

Naslov prijave Donostije San Sebastián bio je „*Cultura para la convivencia*” („Kultura za suživot”) i imao je izraženo lokalno usmjereno značenje: osmišljen je na temelju nedavne prošlosti grada, koji su desetljećima uznemiravale terorističke aktivnosti.

Budući da su kulturna ponuda grada i kapacitet njegova kulturnog sektora već bili znatno razvijeni u vrijeme prijave, naglasak programa grada bio je na podupiranju kvalitativno različitih projekata posvećenih osjetljivim temama kao što je nasilje ili terorizam kako bi se građanima pomoglo da se pomire sa svojom prošlošću.

Program se temeljio na dvama konceptima: „suživotu” i „gradu”. Prvi koncept razrađen je oko triju osi: „svjetionika mira”, usmjerenog na integraciju i suživot, „svjetionika života”, usmjerenog na zdravlje, rad i okoliš, te „svjetionika glasova”, usmjerenog na komunikaciju. Drugi je koncept imao transversalno djelovanje pružanjem metodologija – u područjima održivosti jezične raznolikosti, izražavanja kritičke misli kroz suvremenu umjetnost, građanskog angažmana, povezanosti između kulture i tehnologije i razvoja interaktivnih rješenja u kulturnim prostorima – kojima se nastojalo pomoći ostvarenju ciljeva svih pojedinih projekata.

Prijava Wrocława temeljila se na široj strategiji grada Wrocława, čiji je naglasak bio na potencijalu za potporu urbanom razvoju davanjem prednosti ulaganjima u kulturna i sportska događanja i infrastrukture.

„Metamorfoza kulture” bila je prihvaćena kao općeniti koncept, koji je služio kao metafora za povijesnu preobrazbu grada te suvremene procese kulturne i socijalne promjene (uključujući globalizaciju, imigraciju, proširenje EU-a i sve važniju ulogu digitalne komunikacije). „Prostori za ljepotu” bio je slogan programa Europske prijestolnice kulture s namjerom da se „stvore prostori u kojima će se vratiti prisutnost ljepote u javnom životu i svakodnevnim navikama”.

⁶ Sva izvješća povjerenstva o predodabiru i odabiru te izvješća o praćenju dostupna su na sljedećoj web-stranici: http://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/actions/capitals-culture_en.htm.

⁷ Odluka Vijeća 2012/309/EU od 10. svibnja 2012.

⁸ Uredba (EU) br. 1295/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o uspostavi programa Kreativna Europa (2014.–2020.) i stavljanju izvan snage odluka br. 1718/2006/EZ, br. 1855/2006/EZ i br. 1041/2009/EZ (SL L 347, 20.12.2013., str. 221.).

Wrocław je osmislio vrlo jasnu viziju, posebnu u pogledu dugoročnih ciljeva, čiji je raspon sezao od povećanja osviještenosti i prepoznavanja kulturnog identiteta Wrocława / Donje Šleske do stvaranja javnih prostora za društvene aktivnosti i oblikovanje građanskih stavova te povećanja broja posjeta turista. Kulturni događaji organizirani su u disciplinarnim potprogramima (npr. arhitektura, film, opera itd.) i izvođeni na četirima „pozornicama”, ovisno o cilju, te su uključivali sve od dijaloga s lokalnim stanovnicima do predstavljanja uloge grada u europskoj i svjetskoj kulturi.

3. VANJSKA STUDIJA

3.1. Uvjeti evaluacije

U evaluaciji se razmatraju cjelokupna provedba i ostvarivanje ciljeva dvaju programa europskih prijestolnica kulture 2016. od početnog stadija do pitanja održivosti i dugoročnog utjecaja.

Konkretno, procjenjuju se važnost, učinkovitost, djelotvornost i održivost provedbe dvaju programa europskih prijestolnica kulture 2016. i razmatra dodana vrijednost EU-a te usklađenost i komplementarnost inicijative s drugim inicijativama EU-a. Osim toga, donose se pojedinačni i općeniti zaključci na temelju iskustava obiju europskih prijestolnica kulture i sagledavaju posljedice za buduće nositelje te titule, kandidate i institucije EU-a.

3.2. Metodologija i ograničenja odabranog pristupa

Evaluacija i njezina metodologija osmišljene su kako bi se ispunili zahtjevi Odluke br. 1622/2006/EZ te pridonijelo boljem razumijevanju rezultata i postignuća inicijative. Konkretno, evaluacija pruža vrijednu priliku za kritički osvrt na prethodnu godinu kako bi se istaknule pouke i preporuke za preoblikovanje dosadašnjih saznanja te opažanja na temelju novih iskustava gradova domaćina.

Kao i u slučaju prethodnih evaluacija Europske prijestolnice kulture (2007.–2015.) evaluacija se temelji na hijerarhiji ciljeva iz Odluke br. 1622/2006/EZ.

Kako bi rezultati bili usporedivi, u metodologiji ove evaluacije slijedio se pristup prikupljanju dokaza i analizi donesen u prethodnim procjenama inicijative⁹.

Evaluacija se temeljila na dvjema vrstama podataka i njihovim izvorima:

- primarni podaci uključivali su podatke koji su prikupljeni tijekom terenskog rada ili koje je poslala svaka europska prijestolnica kulture, kao što su intervjui, internetski upitnici i ankete; poseban cilj tih intervjua bio je sagledati svaku europsku prijestolnicu kulture iz različitih perspektiva, među ostalim iz perspektive članova skupina za upravljanje, donositelja odluka na lokalnoj i nacionalnoj razini, ključnih kulturnih subjekata, niza partnera uključenih u ostvarivanje ciljeva programa i određenih organizacija koje vode same projekte ili u njima sudjeluju,
- sekundarni izvori podataka uključivali su dokumente EU-a, izvorne ponude i prijave, interna izvješća povezana s postupkom prijave, izvješća o praćenju i evaluaciji, studije i izvješća koje je izradio ili naručio EPK, programe događanja, promotivne materijale i web-stranice, statističke podatke o kulturi i turizmu te kvantitativne podatke EPK-a o financijama, aktivnostima, postignućima i rezultatima,
- evaluacija ne uključuje savjetovanje sa širom javnosti. Kako je objašnjeno u planu¹⁰, inicijativa se smatra lokalnom. Inozemni sudionici nalaze se unutar i izvan Europe i

⁹ Vidjeti prethodna evaluacijska izvješća na sljedećoj poveznici: https://ec.europa.eu/culture/evaluations_en.

¹⁰ http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2016_eac_015_evaluation_ecoc_2016.pdf.

teško su dostupni. S druge strane, izražena mišljenja temeljila bi se na prisustvovanju na određenim događanjima i ne bi pružila korisne uvide za evaluaciju inicijative Europska prijestolnica kulture u cjelini.

Kao što je bio slučaj sa svim prijašnjim *ex post* evaluacijama Europske prijestolnice kulture, Komisija smatra da je donesena metodologija primjerena za sastavljanje izvješća koje bi bilo razumno čvrsta osnova za donošenje razumnih zaključaka o rezultatima Europske prijestolnice kulture.

Međutim, postoji ograničenje zbog nedostatka podataka o početnom stanju koji bi se integrirali u komparativnu studiju grada prije osvajanja naslova, na početku godine u kojoj nosi naslov i nakon isteka godine EPK-a. Ti se podaci smatraju najvažnijima za postizanje uravnotežene perspektive stvarnog učinka inicijative na grad, utemeljene na uvjerljivoj i opsežnoj bazi podataka. Međutim, sredstva za evaluaciju (približno 70 000 EUR svake godine) proporcionalna su niskoj razini sredstava EU-a koja se izravno dodjeljuju europskim prijestolnicama kulture (nagrada Melina Mercouri u iznosu od 1,5 milijuna EUR) te stoga nije moguće provesti studiju prije („studiju početnog stanja”) i poslije provedbe programa („*ex post* studiju”). Dodatna je posljedica skromnog proračuna ta što prikupljanje primarnih podataka ima više kvalitativne nego kvantitativne rezultate; iako su kvalitativni podaci još uvijek vrlo važni u evaluaciji, nedostatak kvantitativnih podataka smanjuje, na primjer, pouzdanost u postupku dokazivanja objektivnih rezultata i učinaka EPK-a na povećanje sudjelovanja u kulturi.

Zaključci izvješća stoga su više potkrijepljeni opsežnom bazom kvalitativnih i subjektivnih podataka (npr. stavovima i mišljenjima raznih dionika) nego sveobuhvatnim skupom kvantitativnih podataka.

Komisija je u potpunosti svjesna i prihvaća takva ograničenja, koja su već utvrđena i navedena u radnom dokumentu službi Komisije priloženom prijedlogu Odluke o uspostavljanju inicijative Unije za Europske prijestolnice kulture u razdoblju od 2020. do 2033.¹¹ Kad je riječ o toj poteškoći, daljnjim prijedlogom Komisije i Odlukom koju su na kraju donijeli Europski parlament i Vijeće¹² predviđa se da će imenovani gradovi postati glavni provoditelji postupka evaluacije jer bolje raspolažu podacima o početnom stanju i jednostavnije im je prikupiti primarne podatke o učinku titule europske prijestolnice kulture.

U vezi s time treba napomenuti da su Donostia San Sebastián i Wrocław naručili provedbu lokalnog istraživanja¹³ – od Zaklade San Sebastián odnosno Instituta za sociologiju Sveučilišta u Wrocławu – kako bi poboljšali svoje razumijevanje učinka EPK-a na ključne aktere kao što su kulturne institucije, kulturne i kreativne industrije i građani te na pokazatelje kao što su međunarodne dimenzije i ekonomija.

U konačnici, unatoč nedostatku kvantitativnih podataka i drugih neovisnih dokaza Komisija smatra da su prikupljeni dokazi na kojima se temelji evaluacija dovoljno čvrsti da bi i sama mogla podržati njezinu opću procjenu i zaključke, za koje se smatra da pružaju općenito vjernu i potpunu sliku inicijative Europska prijestolnica kulture 2016.

¹¹ Vidjeti SWD (2012) 226 final, točku 2.4.4.

¹² Odluka br. 445/2014/EU Europskog parlamenta i Vijeća, vidjeti bilješku br. 5.

¹³ Neki su rezultati tog istraživanja u vrijeme dovršetka europske evaluacije inicijative EPK još uvijek bili dostupni samo u obliku nacrtu. U europskoj evaluaciji ti su sekundarni podaci upotrijebljeni u najvećoj mogućoj mjeri, no konačni rezultati istraživanja nisu bili dostupni za uporabu.

4. GLAVNI REZULTATI EVALUACIJSKOG IZVJEŠĆA

4.1. Važnost inicijative Europska prijestolnica kulture i europskih prijestolnica kulture 2016.

Prema rezultatima evaluacije dva grada domaćina razradila su i provela kulturne programe koji su usklađeni s člankom 167. Ugovora o funkcioniranju Europske unije i koji odgovaraju sadržaju tog članka u pogledu doprinosa Unije „procvatu kultura država članica”. Preuzimanje uloge domaćina EPK-a pridonijelo je i gospodarskom i socijalnom razvoju dvaju gradova, posebno u urbanom kontekstu, što je jednako tako u skladu s ciljevima Odluke br. 1622/2006/EZ.

U zaključku evaluacije navodi se da je program Donostije San Sebastián odražavao lokalna područja interesa i kontekst sa snažnim socijalnim i političkim naglaskom. Budući da je taj grad već imao solidnu kulturnu ponudu s velikim brojem inozemnih posjetitelja i velikim festivalima na europskoj razini, odlučeno je da će se EPK upotrijebiti za stvaranje jačih veza s novim europskim kulturnim akterima – posebno za manje kulturne organizacije – ali i, najvažnije, za predano stvaranje nove vrste osjetljivog sadržaja važnog za kompleksni identitet grada te socijalnu i individualnu dobrobit njegovih građana, koji imaju i jasnu europsku dimenziju.

Wrocław je iznio program s jasnim dugoročnim ciljevima i snažnom europskom dimenzijom, koji je u usklađenoj interakciji sa širom strategijom razvoja grada; program je bio usmjeren na daljnje jačanje europskog karaktera grada, privlačenje domaćih i međunarodnih turista, unaprjeđenje kulturne infrastrukture, povećanje publike i proaktivno sudjelovanje građana u kulturnim aktivnostima. U okviru programa razmotreni su i neki od najtežih elemenata nedavne povijesti grada, a posebno prijelaz stanovništva između Sovjetskog Saveza, Poljske i Njemačke na kraju Drugog svjetskog rata.

4.2. Učinkovitost

Dostupni dokazi (uglavnom kvalitativni) općenito pokazuju da je EPK i dalje učinkovita inicijativa EU-a koja pridonosi dobrim razinama dobiti na razini EU-a u zamjenu za relativno skromna ulaganja EU-a: dodjeljivanje titule ima znatan učinak poluge na iznos sredstava koja gradovi domaćini dodjeljuju za sastavljanje i ostvarivanje kulturnog programa EPK-a te je važno za privlačenje interesa i sredstava velikog niza dionika, uključujući regionalna i nacionalna tijela te privatne doprinositelje. Nadalje, apsolutna vrijednost nagrade Melina Mercouri, koja je jedini novčani doprinos koji gradovima domaćinima dodjeljuje Europska unija, minimalna je (1,5 milijuna EUR po europskoj prijestolnici kulture) u odnosu na ukupne troškove europskih prijestolnica kulture: operativni izdaci za manifestaciju EPK 2016. iznosili su približno 86,4 milijuna EUR za Wrocław i 49,6 milijuna EUR za Donostiju San Sebastián.

I Donostia San Sebastián i Wrocław uspostavili su vrlo jake i uspješne mehanizme za ostvarivanje ciljeva i upravljanje na razini grada te su oba grada upotrijebila nacionalna sredstva i sredstva EU-a (npr. Europski fond za regionalni razvoj) za provođenje kulturnih programa visoke umjetničke kvalitete koji su bili znatno veći od uobičajenog.

Ipak, evaluacija pokazuje i da preuzimanje titule europske prijestolnice kulture zahtijeva mnogo sredstava i može se pokazati izazovnim: na primjer, u Donostiji San Sebastiánu stvarni je proračun znatno smanjen u odnosu na izvorni proračun iz stadija prijave (smanjenje veće od 40 %), do čeg je došlo zbog odviše ambicioznog izvornog prijedloga, snažnog pritiska na sektore javnog proračuna na svim teritorijalnim razinama, političkog pritiska za stavljanje proračunskog prioriteta na druga gradska pitanja i manjka kapaciteta za dobivanje sredstava iz privatnog sektora u kombinaciji s lošim gospodarskim uvjetima.

4.3. Djelotvornost

Oba nositelja titule europske prijestolnice kulture pokazala su se uspješnima u ispunjavanju kratkoročnih ciljeva utvrđenih u prijavama, posebno u pogledu provedbe opsežnih i inovativnih kulturnih programa s europskom dimenzijom i izraženom uključenosti građana. Unatoč potpuno različitim vizijama, programima i stilovima provedbe oba su grada učinkovito iskoristila EPK za istraživanje i iznošenje tema od lokalnog interesa koje rezoniraju na europskoj razini.

Donostia San Sebastián podupirao je aktivnosti koje su bile primjetno drukčije od njegove prijašnje kulturne ponude; upotrijebio je EPK za rješavanje kompleksnog i osjetljivog pitanja – konkretno prošlog nasilja i neslaganja među gradskim zajednicama – umjesto jednostavnog izvođenja kulturnog programa za zabavljanje lokalne i međunarodne publike ili promociju grada. Iako se u evaluaciji prepoznaje da je to bio „hrabar izbor”, napominje se i da je teško kvantitativno procijeniti i razumjeti buduće socijalne učinke tog izbora. Iako prioritet Donostije San Sebastián nije bilo podizanje njegova već znatnog međunarodnog profila preko međunarodne komunikacije i privlačenja turista, podaci ipak pokazuju da je ukupno 1,08 milijuna ljudi prisustvovalo na događajima EPK-a, od kojih su 5–10 % bili međunarodni posjetitelji.

S druge strane, lokalni kulturni subjekti znatno su proširili svoje mreže: gotovo 80 % organizacija uključenih u program surađivalo je s drugim organizacijama, a u većini slučajeva stvorili su nove profesionalne veze koje vjerojatno ne bi nastale bez programa EPK-a.

Wrocław je proveo opsežan kulturni program kao sastavni dio šire strategije razvoja grada te se pokazao iznimno uspješnim u privlačenju međunarodnih posjetitelja: prema istraživanju koje je proveo grad Wrocław približno pet milijuna turista posjetilo je Wrocław 2016., od kojih je 1,6 milijuna došlo iz drugih zemalja. Prema podacima poljskog Središnjeg ureda za statistiku dodatnih 50 000 inozemnih turista odsjelo je u hotelima u Wrocławu 2016. u usporedbi s 2015. Inicijativa EPK bila je djelotvorna i u jačanju kulturne suradnje i mreža unutar grada te s međunarodnim subjektima: dvije trećine provedenih projekata uključivali su međunarodne veze i suradnje različitih oblika s organizacijama ili umjetnicima iz 42 druge zemlje – većinom europske, ali i zemlje kao što su Brazil, Japan i SAD. Općenito je bila učinkovita i komunikacijska strategija s približno 5 500 novinskih članaka o godini EPK-a koji su 2016. objavljeni u Poljskoj i 38 drugih zemalja.

Bez titule europske prijestolnice kulture te se koristi vjerojatno ne bi ostvarile u jednakoj mjeri; iz toga proizlazi da je inicijativa Europska prijestolnica kulture nedvojbeno stvorila europsku dodanu vrijednost.

4.4. Održivost

Zaključak je evaluacije da dvije europske prijestolnice kulture 2016. imaju vrlo različite potencijale u pogledu održivosti njihovih aktivnosti i poboljšanog upravljanja u području kulture.

Kad je riječ o Donostiji San Sebastián, planiranje dugoročnog utjecaja EPK-a bilo je uglavnom ograničeno, s početnim nedostatkom jasne formalne strategije i nedovoljnim zajedničkim razumijevanjem političkih stranaka u pogledu očekivanog dugoročnog utjecaja EPK-a.

Iako kulturni subjekti općenito nastavljaju svoju djelatnost i još uvijek stvaraju znatan kulturni sadržaj i nakon 2016., to se većinom može pripisati postojećoj važnoj ulozi kulture u životu grada, a ne konkretnom dugoročnom utjecaju programa EPK-a.

S druge strane, u Wrocławu su u pogledu planiranja dugoročnog utjecaja provedene znatne aktivnosti razvoja i koordinacije s većim potencijalom za dugoročnu održivost učinaka inicijative EPK, čemu pridonosi i snažno i linearno političko vodstvo. Toj strategiji pridonose i razna istraživanja i evaluacijske aktivnosti koje je Sveučilište u Wrocławu provelo tijekom godine EPK-a. Struktura za ostvarivanje ciljeva EPK-a i gradski Odjel za socijalna pitanja i kulturu iznijeli su prijedlog strategije za razdoblje 2017.–2020. i poslije: „Kultura – Današnja!” (*Kultura – Obecna!*). U okviru strategije i dalje će se odvijati projekt „mikroGRANTY”, inicijativa za dodjelu bespovratnih sredstava s ciljem unaprjeđenja lokalnog kulturnog kapaciteta.

4.5. Usklađenost

Inicijativa EPK relevantna je i komplementarna nizu politika i programa EU-a te utječe ne samo na kulturne dionike, nego i na dionike povezane sa zapošljavanjem (na primjer zbog učinka na povećanje kapaciteta), poduzetništvom (na primjer, 14 % poduzeća iz kulturnog i kreativnog sektora u Wrocławu bilo je uključeno u program EPK-a, tj. približno 450 od više od 3 000 poduzeća, 52 % poduzeća smatralo je da su ostvarila komercijalnu korist od EPK-a, a njih 40,7 % zabilježilo je 2016. povećanje prometa) ili turizmom (dodatnih 50 000 međunarodnih turista odsjelo je u hotelima u Wrocławu 2016. u usporedbi s 2015.). Inicijativa može potaknuti i ulaganja u kulturnu infrastrukturu koja sufinancira Europski fond za regionalni razvoj, čemu je dokaz znatan uspjeh novootvorene koncertne dvorane Nacionalnog glazbenog foruma u Wrocławu koju je sufinancirao EFRR (s više od 500 000 posjetitelja 2016.).

4.6. Dodana vrijednost EU-a

Kako je već napomenuto i prethodno prikazano, zahvaljujući inicijativi EPK ostvareni su rezultati koji se ne bi postigli djelovanjem pojedinačnih država članica.

Samo ime inicijative ključan je dio dodane vrijednosti EU-a te inicijative jer stvara znatan interes dionika iz grada, ali i drugih područja te pruža veliki prostor za europsku suradnju u pogledu partnerstva i prijenosa dobrih praksi, na primjer stvaranjem čvrstog sustava upravljanja za ostvarenje ciljeva EPK-a, povećanjem kapaciteta lokalnih kulturnih organizacija ili privlačenjem ideja za projekte od lokalnih stanovnika.

5. GLAVNE PREPORUKE TE ZAKLJUČCI I MJERE KOMISIJE

Komisija na temelju ovog izvješća zaključuje da je inicijativa EPK i dalje važna na razini EU-a i iznimno vrijedna za gradove domaćine te stvara opsežne kulturne programe s pozitivnim rezultatima i učincima koji se, međutim, u trenutačnom stadiju evaluacije ne mogu procijeniti u potpunosti jer nije prošlo dovoljno vremena nakon godine provedbe programa EPK-a. Kako je već navedeno, samo evaluacije koje bi proveli gradovi domaćini mogle bi stvoriti vjerodostojniju sliku u tom pogledu.

Nadalje, Komisija smatra da su programi koje su provela dva nositelja titule europske prijestolnice kulture 2016.:

- bili inovativni i usklađeni s ciljevima inicijative EPK,
- odražavali europsku dimenziju (posebno Wrocław, a u manjoj mjeri i Donostia San Sebastián jer je program EPK-a u tom gradu bio mnogo više usmjeren na lokalne stanovnike),
- uključivali lokalne stanovnike i dionike (u San Sebastiánu 60 % projekata uključivalo je lokalne stanovnike na neki način i odrađeno je 10 493 sata volonterskog rada, a Wrocław je osmislio aktivnosti koje su bile namijenjene posebnim skupinama),
- približili kulturu novim publikama posebnim strategijama (kao što su „Valovi energije” u Donostiji San Sebastiánu i „MikroGRANTY” u Wrocławu) i
- potencijalno pridonijeli dugoročnom utjecaju u fizičkom (u obliku novih ili obnovljenih kulturnih i logističkih infrastruktura, kao u Wrocławu) ili neopipljivom obliku (stvaranjem prostora i sredstava zahvaljujući kojima su zajednice mogle razgovarati o prošlim neslaganjima, razumjeti ih i pomiriti se s njima te pomaganjem gradu i njegovim stanovnicima u budućem suživotu, kao u Donostiji San Sebastiánu), iako u slučaju Donostije San Sebastiáná nema odgovarajućeg planiranja dugoročnog utjecaja.

Ti glavni nalazi potvrđuju one iz evaluacije 2015. i prošlih evaluacija EPK-a, tj. da nositelji titule europske prijestolnice kulture provode kulturne programe koji su opsežniji i inovativniji od uobičajene godišnje kulturne ponude grada, sa snažnom europskom dimenzijom i uključenošću lokalnih stanovnika te međunarodnih posjetitelja, i koji su u skladu s ciljevima Ugovora i inicijative EPK.

U okviru vanjske studije izneseno je još jedno pitanje, što je djelomično u skladu s nalazima prethodnih evaluacija EPK-a, a to je nedostatak podataka o početnom stanju. Idealna postupovna metoda evaluacije inicijative EPK uključivala bi provođenje studije procjene prije i poslije provedbe inicijative. Međutim, zbog proračunskih¹⁴ i vremenskih¹⁵ ograničenja provedena je samo *ex post* procjena, što je prouzrokovalo nedostatak činjeničnih dokaza u pogledu koristi i učinaka inicijative.

Suzakonodavci su prepoznali tu poteškoću. Donošenjem Odluke br. 445/2014/EU, koja će se primjenjivati na nositelje titule europske prijestolnice kulture od 2020. do 2033., Europski parlament i Vijeće odlučili su premjestiti opterećenje provedbe evaluacije s Komisije na nositelje titule jer su oni glavni financijeri i korisnici inicijative EPK te imaju bolji položaj za prikupljanje svih potrebnih podataka. Ta će obveza potaknuti gradove kandidate i buduće nositelje titule na aktivnosti prikupljanja podataka u ranim stadijima programa. Na taj način pomoći će se i europskim prijestolnicama kulture u ostvarivanju ciljeva utvrđenih za godinu nošenja titule. Kako bi pomogla gradovima u ostvarivanju ciljeva, Komisija je objavila smjernice na svojem *web*-mjestu¹⁶.

Nakon osam sličnih godišnjih evaluacija – svake godine na drugom paru europskih prijestolnica kulture – vanjska studija uključuje tek ograničen broj preporuka, a većina njih vrlo je specifična i povezana s anegdotalnim dimenzijama sveukupne inicijative EPK. One su korisna nadopuna mnogim preporukama iz prijašnjih godina koje podupire Komisija, posebno u pogledu potrebe za pravodobnom uspostavom institucijskih mehanizama, sastavljanjem

¹⁴ Sredstva za evaluaciju proporcionalna su razini sredstava EU-a koja se izravno dodjeljuju europskim prijestolnicama kulture i koja su ograničena na iznos od 1,5 milijuna EUR nagrade Melina Mercouri za svaku prijestolnicu.

¹⁵ Odlukom br. 1622/2006/EZ propisano je da Komisija evaluaciju provodi odmah nakon godine u kojoj grad nosi titulu.

¹⁶ Dostupno na sljedećoj poveznici: https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/sites/creative-europe/files/library/capitals-culture-city-own-guide_en.pdf

stabilnog i učinkovitog tima za ostvarivanje ciljeva koji ima snažnu političku podršku, osiguravanjem nacionalne prihvaćenosti i uključenosti, ostvarivanjem ravnoteže između kontrole i umjetničke neovisnosti, očuvanjem uključenosti kulturnih dionika, uključenošću europske suradnje u kulturni program te istodobnim aktivnim širenjem sudjelovanja u kulturi i planiranjem dugoročnog utjecaja u ranom stadiju¹⁷. Komisija se slaže s općom preporukom provoditelja evaluacije za nastavak inicijative EPK i Odlukom br. 445/2014/EU već se predviđa nastavak te inicijative do 2033. Na konkretnijoj razini, provoditelj evaluacije preporučuje da gradovi prikupljaju i analiziraju velike količine podataka i da se revidira prijavni obrazac za EPK kako bi se utvrdilo kako gradovi namjeravaju to ostvariti. Komisija prepoznaje da je važno da gradovi domaćini bolje iskoriste velike količine podataka, ali ne može u prijavni obrazac uključiti kriterije koji nisu izričito navedeni u odluci kojom se uređuje inicijativa EPK. Komisija će ipak razmotriti kako može pristupiti pitanju velikih količina podataka u svojim smjernicama za evaluaciju, kao što je preporučio provoditelj evaluacije.

Nadalje, Komisija se slaže s preporukom provoditelja evaluacije prema kojoj je formalna i neformalna podrška povjerenstva za praćenje tijekom stadija razvoja programa EPK-a od ključne važnosti i treba se nastaviti, uključujući posjete imenovanim gradovima.

Na kraju, u pogledu preporuka koje su posebno upućene institucijama EU-a Komisija ističe da se u izvješćima o napretku i praćenju, prema preporuci provoditelja evaluacije, izričito razmatraju pitanja obuhvaćena kriterijima odabira utvrđenima u Odluci br. 445/2014/EU i da se prijedlozi gradova za praćenje i evaluaciju procjenjuju više puta tijekom postupaka odabira i praćenja.

¹⁷ Vidjeti preglednik prethodnih preporuka na sljedećoj poveznici: https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/sites/creative-europe/files/library/ecoc-compendium-recommendations_en.pdf.