

Brüsszel, 2018.4.25.
COM(2018) 235 final

**A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK,
AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK
BIZOTTSÁGÁNAK**

**A 2016-os Európa Kulturális Fővárosai (Donostia /San Sebastián és Wrocław)
eseménysorozat utólagos értékelése**

{SWD(2018) 140 final}

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK

A 2016-os Európa Kulturális Fővárosai (Donostia /San Sebastián és Wroclaw) eseménysorozat utólagos értékelése

1. BEVEZETÉS

E jelentést a Bizottság az Európa Kulturális fővárosa eseménysorozat 2007–2019. évekre szóló közösségi fellépésének megállapításáról szóló, 2006. október 24-i 1622/2006/EK európai parlamenti és tanácsi határozat 12. cikkének értelmében terjeszti elő¹, amely szerint minden évben gondoskodnia kell az Európa Kulturális Fővárosa eseménysorozat előző évi eredményeinek külső és független értékeléséről, és erről jelentést kell benyújtania az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és a Régiók Bizottságának².

Az utólagos értékelés megállapításait és módszertanát részletesebben az értékelést kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentum tartalmazza.

2. A FELLÉPÉS HÁTTERE

2.1. Az Európa Kulturális Fővárosa (EKF) eseménysorozathoz kapcsolódó uniós fellépés

Az Európa Kulturális Fővárosa eseménysorozat 1985-ös – kormányközi szinten történő – útnak indítása óta³ a program folyamatosan fejlődött, mire 1999-re elérte egy teljes értékű uniós fellépés formáját⁴. Jelenleg a 445/2014/EU határozat⁵ szabályozza, de a 2019-ig Európa Kulturális Fővárosainak kijelölt városokról az 1622/2006/EK határozat rendelkezett.

Az EKF-fellépés célja, hogy hangsúlyozza az európai kultúrák gazdagságát, sokféleségét és közös jegyeit, ezáltal ösztönözve az európai polgárok közötti nagyobb fokú megértést. Célja az is, hogy a városok hosszú távú kulturális alapú fejlődését a kifejezés szélesebb értelmében véve elősegítse, ami magában foglalja a társadalmi-gazdasági hatásokat, az európai kulturális szereplők, művészek és városok közötti együttműködés megerősítését, valamint a helyi (és külföldi) polgárok kultúrába történő bevonását és abban való részvételét.

¹ HL L 304., 2006.11.3., 1. o.

² A teljes szöveg elérhető az alábbi oldalon: https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/sites/creative-europe/files/files/ecoc-2016-evaluation-en_0.pdf.

³ A Tanács ülésén részt vevő, a kulturális ügyekért felelős miniszterek 1985. június 13-i állásfoglalása a „Kultúra Európai Városa” évente megrendezésre kerülő eseménysorozatról (85/C 153/02).

⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 1419/1999/EK határozata (1999. május 25.) a Kultúra Európai Fővárosa eseménysorozat 2005–2019. évekre szóló közösségi cselekvési programjának megállapításáról (HL L 166., 1999.7.1., 1. o.). E határozatot a 649/2005/EK európai parlamenti és tanácsi határozat (HL L 117., 2005.5.4., 20. o.) módosította.

⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 445/2014/EU határozata (2014. április 16.) az Európa Kulturális fővárosa eseménysorozat 2020–2033. évekre szóló közösségi fellépésének megállapításáról (HL L 132., 2014.5.3., 1. o.).

2.2. A 2016-os Európa Kulturális Fővárosai eseménysorozat kiválasztási és ellenőrzési folyamata

Az 1622/2006/EK határozat szerint 2016-ban Spanyolország és Lengyelország volt az a két tagállam, melyet megilletett az EKF megrendezésének joga.

A két tagállam illetékes hatóságai (azaz az illetékes kulturális minisztériumok) párhuzamosan folytatták le a kétszakaszos kiválasztási folyamatot (előválogatás és végleges ajánlás). A pályázó városok által benyújtott pályázatokat az 1622/2006/EK határozatban megállapított célkitűzések és feltételek alapján egy tizenhárom tagú testület bírálta el, melynek tagjaiból hatot az érintett tagállam, hetet pedig az európai uniós intézmények és szervek jelölnek ki. A 2010–2011. évi versenypályázaton tizenöt spanyol és tizenegy lengyel város vett részt; a testület azt javasolta, hogy 2016-ban Donostia / San Sebastián és Wrocław kapja az Európa Kulturális Fővárosa címet⁶. 2012 májusában az Európai Unió Tanácsa hivatalosan is Európa Kulturális Fővárosainak jelölte ki a két várost⁷.

Ezt követően mindkét város ellenőrzési intézkedéseken ment keresztül: az európai uniós intézmények és szervek által kinevezett hét független szakértőből álló testület nyomon követte és irányította a városok előkészületeinek előrehaladását, és kiegészítő feladatként biztosította annak a programnak és azoknak a vállalásoknak a teljesülését, amelyek alapján a városokat kiválasztották. Donostia / San Sebastián és Wrocław képviselői két hivatalos ellenőrzési ülésen vettek részt, amelyeket a Bizottság hívott össze 2013 őszén és 2015 tavaszán. Az ellenőrzési folyamat befejeztével a testület pozitív ajánlást tett a Bizottságnak arra vonatkozóan, hogy mindkét városnak ítélje oda a Melina Mercouri tiszteletére alapított, 1,5 millió EUR összegű díjat. A Kreatív Európa program⁸ keretében finanszírozott pénzdíjat 2015 őszén fizették ki a két EKF-nek.

2.3. A 2016-os Európa Kulturális Fővárosai eseménysorozat témái és középpontja

Donostia / San Sebastián pályázata a „Cultura para la convivencia” (kultúra az együttéléshez) címet kapta és erőteljes helyi érdekeltségű társításokkal bírt: a város közelmúltjából eredően dolgozták ki, melyre az évtizedes terrorista tevékenység nyomta rá bélyegét.

Mivel a pályázat benyújtásának időpontjában a város kulturális kínálata és kulturális ágazatának kapacitása már nagyon fejlett volt, inkább a minőségileg más jellegű, az erőszakhoz vagy terrorizmushoz hasonló kényes témákkal foglalkozó projektek támogatására összpontosítottak annak érdekében, hogy a polgárok megbékéljenek múltjukkal.

A program az „együttélés” és a „város” koncepcióján alapult. Az előbbit a „béke világítótornya”, az „élet világítótornya” és a „hangok világítótornya” három tengelye mentén foglalmazták meg, kölcsönösen foglalkozva az integráció és együttélés; egészség, munka és környezet; valamint a kommunikáció kérdésével. Az utóbbi koncepció – a nyelvi sokféleség, a kortárs művészet általi kritikai gondolkodás, a polgári szerepvállalás, a kultúra és technológia közötti kapcsolatok és a kulturális helyeken való interaktív szituációk kialakításának területén – módszertanok biztosításával transzverzális módon működött, amelynek célja valamennyi egyedi projekt saját célkitűzéseinek elérésében való támogatása volt.

⁶ A testület valamennyi előválasztási, végső kiválasztási és ellenőrzési jelentése elérhető a következő weboldalon: http://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/actions/capitals-culture_en.htm.

⁷ A Tanács 2012. május 10-i 2012/309/EU határozata.

⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 1295/2013/EU rendelete (2013. december 11.) a Kreatív Európa program (2014–2020) létrehozásáról és az 1718/2006/EK, az 1855/2006/EK és az 1041/2009/EK határozatok hatályon kívül helyezéséről (HL L 347., 2013.12.20., 221. o.).

Wroclaw pályázata Wroclaw városának szélesebb körű stratégiájából származott, amely a kulturális és sportesemények terén történő, valamint infrastrukturális beruházások előnyben részesítése által támogatott városfejlesztésben rejlő lehetőségekre fektette a hangsúlyt.

Az elfogadott általános koncepció a „kultúra metamorfózisa” volt, amely hasonlatként szolgált a város történelmi átalakulására, valamint a kulturális és társadalmi változások jelenkori folyamataira (ideértve a globalizációt, bevándorlást, az uniós bővítést és a digitális kommunikáció növekvő szerepét). Az EKF-program szlogenjeként a „szépség terei” szolgált, mivel a szándék olyan „terek kialakítása, amelyekben helyreáll a közéletben és mindennapi szokásokban jelenlévő szépség.”

Wroclaw nagyon egyértelmű elképzeléssel állt elő, különösen a hosszú távú célokat illetően, melyek a Wroclaw/Alsó-Szilézia kulturális identitásával kapcsolatos tudatosság és elismertség fokozásától a társadalmi tevékenységekre szolgáló nyilvános helyek létrehozásáig, a polgári magatartásformák alakításáig és a turisták számának növeléséig terjedt. A kulturális eseményeket ágazati alprogramokon (pl. építészet, film, opera, stb.) keresztül szervezték és a céltól függően négy „szakaszra” tagolták, melyek a helyi lakosokkal folytatott párbeszéd és a város európai és világkultúrában betöltött helyének bemutatása között terjedtek.

3. A KÜLSŐ TANULMÁNY

3.1. Az értékelés háttere

Az értékelés a két 2016-os EKF-program végrehajtását és eredményeit vizsgálja a teljes életcikluson keresztül, vagyis a korai kezdetektől a fenntarthatóságon át egészen az örökségi szempontokig.

Konkréten felméri a két 2016-os EKF-program relevanciáját, hatékonyságát, eredményességét és fenntarthatóságát, és megvizsgálja az uniós hozzáadott értéket, valamint a fellépés más uniós kezdeményezésekkel fennálló koherenciáját és kiegészítő jellegét. Végül a két tapasztalat alapján levont egyedi és általános következtetésekből kiindulva az Európa Kulturális Fővárosa cím jövőbeni birtokosaira, pályázóira és az uniós intézményekre nézve tesz megállapításokat.

3.2. A választott megközelítés módszertana és korlátai

Az értékelést és annak módszertanát úgy alakították ki, hogy megfeleljen az 1622/2006/EK határozatban előírt követelményeknek, és elősegítse a fellépés megvalósításának és eredményeinek részletesebb megismerését. Különösen értékes lehetőséget teremt az elmúlt év kritikus szemmel való újraértékelésére, hogy a két vendéglátó város új tapasztalatai alapján tanulságokra és ajánlásokra lehessen rámutatni jelenlegi tudásunk és ismereteink átalakításához.

Az EKF korábbi, 2007–2015. évekre vonatkozó értékeléseit illetően az értékelést végző beavatkozási logikája az 1622/2006/EK határozattal összhangban álló célkitűzések hierarchiáján alapul.

Annak érdekében, hogy az eredmények összehasonlíthatók legyenek, ezen értékelés módszertana a fellépés korábban elvégzett értékeléseinek adatgyűjtési és -elemzési megközelítését követte⁹.

Az értékelés két adattípuson és hozzájuk tartozó forráson alapul:

⁹ Lásd a korábbi értékelő jelentéseket az alábbi honlapon: https://ec.europa.eu/culture/evaluations_en.

- a helyszínen begyűjtött vagy az EKF-ek által rendelkezésre bocsátott elsődleges adatok, például interjúk, online kérdőívek és felmérések; az interjúk különösen a két EKF minél több szempontból való megismerésére törekedtek, ideértve a projektirányítási csoportok, a helyi és nemzeti szintű politikai döntéshozók, valamint a kulturális élet fő szereplőinek nézeteit, a program lebonyolításában részt vevő számos partner, illetve a tényleges projekteket vezető vagy azokban részt vevő szervezetek egy kisebb mintájának szempontjait is;
- a másodlagos adatforrások közé az uniós dokumentumok, eredeti ajánlatok és pályázatok, a pályázati folyamatokhoz kapcsolódó belső jelentések, ellenőrzési és értékelő jelentések, az EKF-ek által készített vagy megbízásba adott tanulmányok és jelentések, a programleírások, valamint a promóciós anyagok és weboldalak, továbbá a kultúrával és a turizmussal kapcsolatos statisztikai adatok és az EKF-ek által a finanszírozással, a tevékenységekkel és az eredményekkel kapcsolatban benyújtott számszerűsített adatok tartoztak;
- az értékelés nem tartalmaz szélesebb körű nyilvános konzultációt. Amint az ütemterv¹⁰ kifejti, a fellépés helyi szintűnek tekintendő. A nemzetközi résztvevők Európán belül és kívül vannak szétszórva és nehéz őket elérni. Másrészt a vélemények a konkrét eseményeken való részvételen alapulnának és nem szolgálnának hasznos információkkal az EKF-fellépés egészének értékelésére nézve.

A korábbi utólagos EKF-értékelésekhez hasonlóan a Bizottság úgy véli, hogy az elfogadott módszertan alkalmas olyan jelentés elkészítésére, amely jó kiindulási alapot nyújt ahhoz, hogy az EKF teljesítményével kapcsolatban észszerű következtetéseket lehessen levonni.

Ugyanakkor a városról a cím elnyerését megelőzően, a cím viselésének évében és az EKF év végrehajtását követően elkészített összehasonlító tanulmányba integrálható alapadatok hiánya korlátokat jelent. Ezen adatok kiemelkedő jelentőségűnek tekintendők a fellépés városra gyakorolt tényleges hatásával kapcsolatos kiegyensúlyozott perspektíva eléréséhez, melyet egy szilárd és terjedelmes adatbázis támaszt alá. Azonban az értékelési munkára elkülönített költségvetés (körülbelül évente 70 000 EUR) arányos az EKF számára közvetlenül biztosított uniós támogatás alacsony szintjével (1,5 millió EUR összegű Melina Mercouri-díj), ami nem teszi lehetővé egy előzetes („alap”) tanulmány és egy utólagos képet nyújtó („ex-post”) tanulmány elkészítését. A szerény költségvetés későbbi következménye, hogy az elsődleges adatok összegyűjtése inkább minőségi, mintsem mennyiségi jellegű; habár a minőségi adatok továbbra is komoly jelentőséggel bírnak az értékelés során, a mennyiségi adatok hiánya alacsonyabb megbízhatósághoz vezet, például az EKF-eseménysorozat kultúrában való szélesebb körű részvételre gyakorolt objektív eredményeinek és hatásainak bizonyítása során.

Ennek következtében a jelentésben levont következtetések inkább terjedelmes minőségi és „puha” adatokon (pl. az eltérő típusú érdekelt felek nézetein és véleményén), mintsem a mennyiségi adatok átfogó készletén alapulnak.

A Bizottság teljes mértékben tisztában van ezekkel a korlátokkal – és el is fogadja azokat –, amelyeket már meghatározott és közölt az EKF-kezdemenyezés 2020–2033. évekre szóló uniós fellépésének létrehozásáról szóló határozati javaslatát kísérő szolgálati munkadokumentumban¹¹. E nehézségre tekintettel az Európai Parlament és a Tanács által végül ezt követően elfogadott bizottsági javaslat és határozat¹² rendelkezik arról, hogy maguk a kijelölt városok legyenek az értékelési eljárás fő végrehajtói, mivel ők inkább rendelkeznek

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

¹¹ Lásd: SWD(2012) 226 final, 2.4.4. pont.

¹² Az Európai Parlament és a Tanács 445/2014/EU rendelete, lásd az 5. lábjegyzetet.

alapadatokkal és jobb helyzetben vannak a cím hatásával kapcsolatos elsődleges adatok összegyűjtéséhez.

E tekintetben érdemes hangsúlyozni, hogy Donostia / San Sebastián és Wrocław – a San Sebastian alapítványtól és a Wrocław Egyetem Szociológiai Intézetétől – helyi kutatási tevékenységeket¹³ rendelt meg az EKF kulturális intézményekhez, kulturális és kreatív iparágakhoz és polgárokhoz hasonló kulcsfontosságú szereplőkre, valamint a nemzetközi dimenziókhoz és gazdasági hatáshoz hasonló mutatókra gyakorolt hatásának jobb megértése érdekében.

Összefoglalva, a mennyiségi adatok és egyéb független bizonyítékok hiánya ellenére a Bizottság szerint az összegyűjtött bizonyítékok eléggé megbízhatóak az értékelés alátámasztásához, és egyetért annak átfogó értékelésével és következtetéseivel, melyekről úgy tartja, hogy általánosságban véve valós és teljes képet nyújtanak a 2016. évi EKF-fellépésről.

4. AZ ÉRTÉKELŐ JELENTÉS LEGFONTOSABB MEGÁLLAPÍTÁSAI

4.1. Az Európa Kulturális Fővárosa fellépés és a 2016-os EKF relevanciája

Az értékelés megállapításai szerint a két vendéglátó város az Európai Unió működéséről szóló szerződés 167. cikkével összhangban álló és annak szempontjából releváns kulturális programokat dolgozott ki és hajtott végre az Uniónak „a tagállamok kultúrájának virágzásához” való hozzájárulását tekintve. Az EKF-esemény sorozat megrendezése a gazdasági és társadalmi fejlődéshez is hozzájárult a két városban, különösen a városi környezetben, ami szintén megfelel az 1622/2006/EK határozatnak.

Az értékelés megállapítja, hogy Donostia / San Sebastián programja a helyben fontos gondokat és összefüggéseket tükrözte, erőteljesen a társadalmi és politikai témákra összpontosítva. Mivel a város máris nagyon erős, rengeteg külföldi látogatót vonzó és európai léptékű nagy fesztiválokat magában foglaló kulturális kínálattal rendelkezik, úgy döntöttek, hogy az EKF-esemény sorozatot az új európai kulturális szereplőkkel – különösen a kisebb kulturális szervezetekkel – való erőteljesebb kapcsolatok ápolására, de leginkább a város összetett identitása és lakóinak társadalmi és egyéni jóléte szempontjából lényeges, új típusú érzékeny tartalom odaadással való biztosítására használják fel, ami egyértelmű európai dimenzióval is bír.

Wrocław pontos hosszú távú célkitűzésekkel és erőteljes európai dimenzióval rendelkező programot dolgozott ki, mely koherens kölcsönhatásban áll a szélesebb körű városfejlesztési stratégiával is; a program a város európai karakterének további erősítésére összpontosított, hazai és külföldi turistákat vonzva, a város kulturális infrastruktúráit javítva, a közönséget számát és a proaktív polgárok kulturális tevékenységekben való részvételét növelve. A program a város közelmúltbeli történelmének legnehezebb időszakaszait is feltárta, különösen a Szovjetunió, Lengyelország és Németország között a második világháború végén végrehajtott lakosságcserét.

4.2. Hatékonyság

A rendelkezésre álló (többnyire minőségi) bizonyítékok összességében azt mutatják, hogy az EKF továbbra is hatékony uniós fellépés, amely uniós szinten jó megtérülést hoz a viszonylag szerény léptékű uniós beruházáshoz képest: a cím odaítélése önmagában jelentős multiplikátorhatást gyakorol az esemény sorozatnak otthont adó városok által az EKF

¹³ E kutatás eredményei közül néhány még csak tervezet formájában létezett az EKF-fellépés európai értékelésének befejezésekor. Az európai értékelés a lehető legnagyobb mértékben használta fel a másodlagos információkat, de nem vehette igénybe a végleges eredményeket.

kulturális programjának megtervezésére és megvalósítására szánt támogatás összegére, valamint az érdekeltek – többek között a regionális és nemzeti hatóságok és magánszektorbeli hozzájárulók – széles körénél jelentős mértékben növeli az érdeklődést és a finanszírozási hajlandóságot. Továbbá a Melina Mercouri-díj abszolút értéke – ami az Európai Uniótól az eseménysorozatnak otthont adó városoknak adott egyetlen pénzbeli hozzájárulás – az EKF összköltségéhez képest minimális (EKF-enként 1,5 millió EUR): a 2016-os EKF működési kiadásai Wroclaw esetében körülbelül 86,4 millió EUR-t, Donostia / San Sebastián esetében pedig 49,6 millió EUR-t tettek ki.

Városi szinten, mind Donostia / San Sebastián, mind Wroclaw nagyon erős és sikeres megvalósítási mechanizmust és irányítási rendszert hozott létre; és mindkét város felhasznált nemzeti és uniós forrásokat (pl. az Európai Regionális Fejlesztési Alapot) a magas művészi színvonalú és a szokásosnál jóval nagyobb méretű kulturális programok végrehajtására.

Az értékelés ugyanakkor arra is rámutat, hogy az EKF vendégül látása egy erőforrás-igényes választás marad, ami kihívásokkal telinek bizonyulhat: Donostia / San Sebastián tényleges költségvetése például az eredeti pályázati szakaszban tervezetthez képest jelentősen (mintegy 40 %-kal) csökkent, aminek a túl ambiciózus eredeti javaslat volt az oka, továbbá amiatt következett be, mert az összes területi szinten nagyon erős nyomás nehezedett az állami költségvetési ágazatokra és politikai nyomást gyakoroltak annak érdekében, hogy a költségvetési erőforrásokat inkább más városi ügyekre fordítsák, valamint a gyenge gazdasági feltételek mellett hiányzott a kapacitás a magánszektorbeli támogatás felkutatására is.

4.3. Eredményesség

Az Európa Kulturális Fővárosa cím mindkét birtokosa sikeresnek bizonyult a pályázataikban meghatározott rövid távú célok elérésében, elsősorban az európai dimenzióval bíró és hangsúlyos polgári részvétellel zajló kiterjedt és innovatív kulturális programok megvalósításában. Habár teljesen eltérő jövőképekkel, programokkal és végrehajtási stílusokkal rendelkeztek, mindkét város eredményesen használta fel az EKF címet az európai visszhangot keltő helyi érdekeltségű témák felderítésére és megfogalmazására.

Donostia / San Sebastián a már meglévő kulturális kínálattól egyértelműen eltérő tevékenységeket támogatott; a kulturális programok a helyi és nemzetközi közönség szórakoztatása vagy a város népszerűsítése érdekében való egyszerű megrendezésével szemben az EKF-eseménysorozat keretében egy összetett és érzékeny kérdéssel – nevezetesen a múltbéli erőszakkal és a város közösségei közt fennálló különbségekkel – foglalkoztak. Az értékelés elismeri, hogy ez egy „bátor döntés” volt, ugyanakkor azt is beismeri, hogy ennek a döntésnek a jövőbeli társadalmi hatásait nehézkes mennyiségi szempontból felmérni és megérteni. Habár Donostiát / San Sebastián nem foglalkoztatta a már így is jelentős nemzetközi profiljának nemzetközi kommunikációs és idegenforgalmi attrakciók révén való megerősítése, a számadatok mindenesetre azt mutatják, hogy összesen 1,08 millió ember látogatott ki az EKF keretén belül rendezett eseményekre, és a látogatók 5–10 %-a külföldről érkezett.

Másrészt a kulturális élet helyi szereplőinek hálózata figyelemre méltó módon kibővült: az eseménysorozat évében közreműködő szervezetek majdnem 80 %-a együttműködött más szervezetekkel, ami az esetek többségében új szakmai kapcsolatok kiépítését jelentette, amire az EKF-eseménysorozat évének megrendezése nélkül valószínűleg nem került volna sor.

Wroclaw a város számára kidolgozott szélesebb körű fejlesztési stratégia szerves részeként kiterjedt kulturális programot valósított meg, de különösen sikeresnek bizonyult a nemzetközi látogatók vonzása terén is: a Wroclaw városának megbízásából elkészített kutatás szerint 2016-ban mintegy 5 millió turista látogatta meg Wroclawot, akik közül 1,6 millióan

külföldről érkeztek. A Lengyel Központi Statisztikai Hivatal adatai azt mutatják, hogy 2015-höz képest 2016-ban 50 000 nemzetközi turistával több szállt meg Wroclaw szállodáiban. Az EKF-eseménysorozat a városon belüli és nemzetközi szereplőkkel való kulturális együttműködés és hálózatosodás megerősítése terén is eredményes volt: a végrehajtott projektek kétharmada rendelkezett nemzetközi kapcsolatokkal, illetve számolt be 42 másik – főként európai, de Brazíliát, Japánt és az Egyesült Államokat is magában foglaló – ország szervezeteivel vagy művészeivel folytatott, számos formában megvalósuló együttműködésről. A kommunikációs stratégia általánosságban szintén nagyon eredményes volt, 2016-ban mintegy 5 500, az EKF-eseménysorozat évének szentelt újságcikk jelent meg Lengyelországban és 38 másik országban.

Az EKF-kijelölés nélkül valószínűtlen, hogy ilyen mértékű előnyök jelentkeztek volna; ebben az értelemben az EKF-fellépés egyértelmű európai hozzáadott értéket teremtett.

4.4. Fenntarthatóság

Az értékelés arra a következtetésre jut, hogy a 2016-os két EKF-eseménysorozat nagyon eltérő lehetőségeket kínál tevékenységei és a továbbfejlesztett kulturális irányítás fenntarthatósága számára.

Donostia / San Sebastián esetében az EKF-eseménysorozat utógondozási stratégiája általában korlátozott volt és a kezdetektől fogva hiányzott az egyértelmű hivatalos stratégia, valamint a politikai pártok egyetértése arról, hogy miként kéne az EKF örökségének kinéznie. Habár a kulturális szereplők általában még a helyükön vannak és 2016 után is erőteljes kulturális tartalmat kínálnak, ez inkább a város már meglévő erős kulturális lábnyomának és nem az EKF-program bármilyen konkrét örökségének köszönhető.

Másrészt a wroclawi utógondozási stratégia sokkal kidolgozottabb és koordináltabb volt és több lehetőséget kínált az EKF-eseménysorozat hatásainak hosszú távú fenntarthatósága számára – az erőteljes és lineáris politikai irányításnak is köszönhetően. A Wroclawi Egyetem által az EKF-eseménysorozat éve alatt elvégzett különféle kutatási és értékelési tevékenységekből származó információkat is felhasználták e stratégia készítése során. Az EKF-eseménysorozat lebonyolítási struktúrája és a szociális ügyekért és kultúráért felelős önkormányzati osztályok is javaslatot nyújtottak be a 2017–2020 közötti és azon túlnyúló stratégiára: „Kultúra – A jelen!” (Kultura – Obecna!). A stratégia továbbá megőrzi a „mikroGRANTY” nevű projektet, ami a helyi kulturális kapacitás kiépítésére szolgáló pénzügyi támogatási kezdeményezés.

4.5. Koherencia

Az EKF-fellépés számos uniós szakpolitika és program szempontjából lényeges és kiegészítő jellegű, és nemcsak a kulturális szereplőkre, hanem a foglalkoztatáshoz kapcsolódó érdekelt felekre (például a kapacitásépítésre gyakorolt hatásán keresztül), a vállalkozásokra (például a kulturális és kreatív ágazatokban tevékenykedő wroclawi vállalatok 14 %-a, azaz a több mint 3 000 vállalatból 450 vett részt az EKF-eseménysorozatban, míg 52 %-uk úgy vélte, hogy az EKF-eseménysorozatból kereskedelmi hasznuk származott és 40,7 % számolt be a forgalom növekedéséről 2016-ban) vagy az idegenforgalomra (2015-höz képest 50 000 nemzetközi turistával több szállt meg a wroclawi szállodákban 2016-ban) is hatással van. Lendületet adhat továbbá a kulturális infrastruktúrák terén, az Európai Regionális Fejlesztési Alap társfinanszírozásával megvalósuló beruházásoknak, ahogyan azt az ERFA által társfinanszírozott, újonnan megnyitott wroclawi „Zenei Fórum” hangversenyterem jelentős sikere példázza (több mint 500 000 látogató 2016-ban).

4.6. Uniós hozzáadott érték

Amint azt fentebb említettük és bemutattuk, az EKF-fellépés akkora hatást ért el, amekkorát a tagállami fellépések önmagukban nem lettek volna képesek elérni.

A „címke” önmagában kulcsfontosságú eleme e fellépés uniós hozzáadott értékének, mivel jelentős érdeklődést vált ki nemcsak a városi érdekelt felekből, hanem jóval messzebből is, és kiváló lehetőségeket kínál az európai együttműködésre a partnerség és bevált gyakorlatok átadása szempontjából, például az EKF lebonyolításához szükséges szilárd irányítás felépítése terén, ami megnöveli a helyi kulturális szervezetek kapacitását vagy projektötleteket vonz a helyi lakosok részéről.

5. FŐBB AJÁNLÁSOK, VALAMINT A BIZOTTSÁG KÖVETKEZTETÉSEI ÉS FELLÉPÉSEI

A Bizottság e jelentésből azt a következtetést vonja le, hogy az EKF-fellépés uniós szinten továbbra is releváns marad, valamint nagyon hasznosnak bizonyul az eseménysorozatnak otthont adó városok számára, és olyan kiterjedt kulturális programok létrehozására nyújt lehetőséget, amelyek pozitív eredményeit és hatásait a jelenlegi értékelési szakaszban még nem lehet teljes körűen felmérni, mivel nem múlt el elég idő az EKF-eseménysorozat évének lebonyolítását követően. Mint azt korábban említettük, csak az eseménysorozatnak otthont adó városok által végrehajtott értékelések nyújthatnak megbízhatóbb képet e tekintetben.

A Bizottság továbbá úgy gondolja, hogy a cím 2016. évi két birtokosa által megvalósított programok:

- innovatívak és az EKF-fellépés célkitűzéseivel összhangban voltak,
- tükrözték annak európai dimenzióját (különösen Wroclaw, kisebb mértékben Donostia / San Sebastián esetében, mivel az utóbbi esetben az EKF-eseménysorozat jóval inkább a helyi lakosokra összpontosított),
- bevonták a helyi lakosokat és érdekelteket (San Sebastiánban a projektek 60 %-ában helyi lakosokat is bevontak valamilyen formában, és 10 493 órányi önkéntes tevékenységre fordított időt teljesítettek, míg Wroclawban konkrét csoportokat célzó tevékenységeket terveztek),
- a kultúrát egyedi stratégiákon keresztül új közönségek számára is elérhetővé tették (mint például az „energia hullámai” Donostiában / San Sebastiánban vagy a „MikroGRANTY” Wroclawban), és
- közül több is fizikai (új vagy helyreállított kulturális és logisztikai infrastruktúrák formájában, ahogyan az Wroclawban történt) vagy immateriális (terek és eszközök létrehozásával, melyek abban segítettek a közösségeket, hogy megbeszéljék, megismerjék és elfogadják a múltbeli különbségeket, és segítsenek a városnak és lakóinak a jövőbeli együttélésben, ahogyan az Donostiában / San Sebastiánban történt) formában örökséget hagy maga után, habár a megfelelő utógondozási stratégia hiányzott Donostiában / San Sebastiánban.

E főbb megállapítások megerősítik a 2015-ös és korábbi EKF-értékelésekből származó megállapításokat, azaz az EKF-cím birtokosai a városok szokásos éves kulturális kínálatánál jóval kiterjedtebb és innovatívabb kulturális programokat valósítanak meg, melyek erőteljes európai dimenzióval rendelkeznek és bevonják a helyi polgárokat, valamint a nemzetközi látogatókat az EKF-fellépés és a Szerződés célkitűzéseivel összhangban.

A külső tanulmány kapcsán felmerülő másik kérdés – részben a korábbi EKF-értékelések megállapításaival összhangban – az alapadatok hiánya. Az EKF-fellépés értékelésének ideális eljárási módszere magában foglalna egy előzetes és utólagos értékelési tanulmányt is. A

költségvetési¹⁴ és időbeli¹⁵ korlátok azonban csak az utóbbit teszik lehetővé, ami a fellépés előnyeire és hatásaira vonatkozó konkrét bizonyítékok hiányát eredményezi.

A társjogalkotók felismerték e nehézséget. Az EKF-címek tekintetében 2020 és 2033 között alkalmazandó 445/2014/EU határozat elfogadásával az Európai Parlament és a Tanács úgy döntött, hogy az értékelés terhére a Bizottságról a címet viselő városokra helyezi át, mivel az utóbbiak az EKF-fellépés fő finanszírozói és kedvezményezettjei, és jobb helyzetben vannak a szükséges adatok összegyűjtéséhez. E követelmény a program kezdeti szakaszaitól fogva ösztönzi a pályázó és a címet jövőben viselő városok adatgyűjtési tevékenységeit. Így hozzájárul ahhoz is, hogy az EKF a programévre kitűzött célkitűzések tekintetében javítani tudjon a megvalósításon. Azért, hogy a városokat az ilyen irányú erőfeszítéseikben támogassa, a Bizottság iránymutatásokat tett közzé a honlapján¹⁶.

Az éves értékelések nyolc hasonló gyakorlatát követően – amelyek során minden alkalommal különböző várospárokat értékelték – a külső tanulmány már csak korlátozott számú ajánlást tartalmaz, és többségük nagyon specifikus és az átfogó uniós fellépés anekdotikus dimenzióhoz kapcsolódik. Ezek hasznos kiegészítői az előző években tett és a Bizottság által jóváhagyott ajánlásoknak, különös tekintettel az intézményi keretek kellő időben való kialakítására, az erőteljes politikai támogatást élvező, stabil és hatékony végrehajtó csapat létrehozására, a nemzeti támogatás és részvétel biztosítására, az ellenőrzés és művészi függetlenség közötti megfelelő egyensúly biztosítására, a kulturális szereplők kötelezettségvállalásának betartására, az európai együttműködés kulturális programba való foglalására és ezzel egyidejűleg a kulturális tevékenységekben való részvétel aktív kiszélesítésére, és az utógondozási stratégia korai szakaszban való megtervezésére¹⁷. A Bizottság egyetért az értékelő átfogó ajánlásával, miszerint az EKF-fellépésnek folytatódnia kell, és a 445/2014/EK határozat már rendelkezik a 2033-ig való folytatásról. Konkrétabban az értékelő azt javasolja, hogy a városok gyűjtsenek és elemezzenek nagy adathalmazokat, és az EKF pályázati űrlapját dolgozzák át úgy, hogy megismerhető legyen, hogy a pályázó városok hogyan terveznek ennek eleget tenni. Habár felismeri az eseménysorozatnak otthont adó városok nagy adathalmazok jobb felhasználására vonatkozó érdekét, a Bizottság nem foglalhat a pályázati űrlapba olyan követelményeket, amelyeket az EKF-fellépést szabályozó határozat kifejezetten nem említ. A Bizottság azonban megvizsgálja, hogyan lehetne az értékeléssel kapcsolatos iránymutatásaiban jobban foglalkozni a nagy adathalmazokkal, ahogyan azt az értékelő is javasolta.

A Bizottság ezenkívül egyetért az ajánlatkérők azon ajánlásával, miszerint a monitoringtestület által az EKF-fellépés fejlesztési szakaszában nyújtott hivatalos és nem hivatalos támogatás döntő jelentőséggel bír és ezért folytatni szükséges, ideértve a kijelölt városokba való látogatásokat.

Végül, a kifejezetten az uniós intézményeknek címzett ajánlások tekintetében a Bizottság megjegyzi, hogy – amint azt az értékelő ajánlotta – az előrehaladási és ellenőrzési jelentések már most is kiemelten foglalkoznak a 445/2014/EK határozatban előírt kiválasztási feltételek

¹⁴ Az értékelési munkára elkülönített költségvetés a közvetlenül az EKF-nek biztosított uniós támogatás szintjével arányos (ami EKF-enként a 1,5m EUR értékű Melina Mercouri-díjra korlátozott).

¹⁵ Az 1622/2006/EK határozat előírja, hogy a Bizottságnak az értékelést közvetlenül a programévet követően kell elvégeznie.

¹⁶ Elérhető a következő címen: https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/sites/creative-europe/files/library/capitals-culture-city-own-guide_en.pdf

¹⁷ Lásd az előző ajánlások jegyzékét az alábbi címen: https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/sites/creative-europe/files/library/ecoc-compendium-recommendations_en.pdf.

által érintett kérdésekkel és a városok ellenőrzésre és értékelésre vonatkozó javaslatait a kiválasztási és ellenőrzési eljárások különböző időszakában vizsgálják meg.