

Брюксел, 25.4.2018г.
COM(2018) 235 final

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

**Последваща оценка на европейските столици на културата за 2016 г. (Доностия-
Сан Себастиан и Вроцлав)**

{SWD(2018) 140 final}

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

Последваща оценка на европейските столици на културата за 2016 г. (Доностия- Сан Себастиан и Вроцлав)

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящият доклад се представя въз основа на член 12 от Решение № 1622/2006/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 2006 г. за установяване на действията на Общността „Европейска столица на културата“ за годините 2007—2019¹, в който се изисква всяка година Комисията да осигурява външно и независимо оценяване на резултатите от завършилото през предишната година събитие „Европейска столица на културата“ и да представя доклад относно тази оценка на Европейския парламент, Съвета и Комитета на регионите².

Резултатите и методологията на последващата оценка са представени по-подробно в придружаващия работен документ на службите на Комисията.

2. КОНТЕКСТ НА ДЕЙСТВИЕТО

2.1. Действие на ЕС „Европейска столица на културата“ (ЕСК)

След стартирането на междуправителствено равнище на инициативата „Европейска столица на културата“ през 1985 г.³ тя се разви, като през 1999 г. достигна формата на напълно самостоятелно действие на ЕС⁴. Понастоящем тя се урежда от Решение № 445/2014/ЕС⁵, а градовете, които бяха избрани за ЕСК за годините до 2019 г., бяха уредени с Решение № 1622/2006/ЕО.

Действието ЕСК има за цел да подчертае богатството и многообразието на културите в Европа и техните общи черти, като по този начин стимулира по-силното взаимно разбирателство между европейските граждани. Действието цели също така да стимулира основаното на културата дългосрочно развитие на градовете в широкия смисъл на понятието, което води до социално-икономическо въздействие, до засилване на сътрудничеството между културните оператори, хората на изкуството и градовете в Европа, както и до участие в културата на местните (и чуждестранните) граждани.

2.2. Подбор и мониторинг на ЕСК за 2016 г.

В съответствие с Решение № 1622/2006/ЕО Испания и Полша бяха двете държави членки, домакини на събитието ЕСК през 2016 г.

¹ ОВ L 304, 3.11.2006 г., стр. 1.

² Пълният текст може да се намери на адрес: https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/sites/creative-europe/files/files/ecoc-2016-evaluation-en_0.pdf.

³ Резолюция на министрите на културата, заседаващи в рамките на Съвета на 13 юни 1985 г., относно ежегодното събитие „Европейски град на културата“ (85/С 153/02).

⁴ Решение 1419/1999/ЕО на Европейския Парламент и на Съвета от 25 май 1999 г. за установяване на действията на Общността за събитието „Европейска столица на културата“ за годините от 2005 до 2019 (ОВ L 166, 1.7.1999 г., стр.1). Това решение беше изменено с Решение № 649/2005/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 117, 4.5.2005 г., стр. 20).

⁵ Решение № 445/2014/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. за установяване на действие на Съюза „Европейски столици на културата“ за годините 2020 — 2033 (ОВ L 132, 3.5.2014 г., стр. 1).

Двуетапният процес на подбор (предварителен подбор и окончателна препоръка) беше извършен паралелно от съответните органи на тези две държави членки (т.е. съответните министерства на културата). Кандидатурите на кандидатстващите градове бяха разгледани въз основа на целите и критериите, посочени в Решение № 1622/2006/ЕО, от комисия, съставена от тринадесет членове, като шестима са номинирани от съответната държава членка, а останалите седем — от институциите и органите на Европейския съюз. Петнадесет града в Испания и единадесет града в Полша се включиха в надпреварата през 2010 г. и през 2011 г. комисията препоръча за ЕСК 2016 г. да бъдат обявени Доносия-Сан Себастиан и Вроцлав⁶. Двата града бяха официално посочени от Съвета на Европейския съюз през май 2012 г.⁷.

Впоследствие двата града преминаха процедура на мониторинг: напредъкът в подготовката на градовете беше следен и напътстван от комисия, съставена от седем независими експерти, излъчени от институциите и органите на ЕС, чиято допълнителна задача беше да гарантират спазването на програмата и ангажиментите, въз основа на които са били избрани градовете. Представителите на Доносия-Сан Себастиан и Вроцлав участваха в две официални срещи за мониторинг, свикани от Комисията през есента на 2013 г. и пролетта на 2015 г. Процесът на мониторинг приключи с положителна препоръка, която комисията отправи към Европейската комисия да отпусне награда от 1,5 милиона евро за всеки от двата града в памет на Мелина Меркури. Паричната награда, финансирана по линия на програмата „Творческа Европа“⁸, бе изплатена на двете ЕСК през есента на 2015 г.

2.3. Тем и акценти на двете ЕСК за 2016 г.

Кандидатурата на Доносия-Сан Себастиан бе озаглавена „Cultura para la convivencia“ (култура за съвместно съществуване) и е със силна местна конотация: тя бе изготвена с оглед на близкото минало на града, което беше белязано от терористични дейности в продължение на десетилетия.

Тъй като предлагането на култура в града и капацитетът на неговия културен сектор бяха вече много развити към момента на подаване на кандидатурата, акцентът бе в по-голяма степен върху одобряването на качествено различни проекти, свързани с чувствителни теми, като насилията или тероризма, с цел да се помогне на гражданите да се помирят с миналото си.

Основите на програмата бяха положени върху двете понятия „съвместно съществуване“ и „градът“. Първото понятие беше формулирано около трите оси „Фарът на мира“, „Фарът на живота“ и „Фарът на гласовете“, насочени съответно към интеграцията и съвместното съществуване; здравето, труда и околната среда; и комуникацията. Последното понятие изпълняваше вертикална функция, като предоставяше методологии — в областта на устойчивостта на езиковото многообразие, критичното мислене чрез съвременно изкуство, гражданската ангажираност, връзката между култура и технологията и разработването на интерактивни ситуации в културни пространства — които имаха за цел да подпомагат всички индивидуални проекти да постигнат целите си.

⁶ Всички доклади на комисията за предварителния и окончателния подбор и мониторинга могат да бъдат намерени на следната страница: http://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/actions/capitals-culture_en.htm.

⁷ Решение 2012/309/ЕС на Съвета от 10 май 2012 г.

⁸ Регламент (ЕС) № 1295/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 г. за създаване на програма „Творческа Европа“ (2014—2020 г.) и за отмяна на Решения № 1718/2006/ЕО, № 1855/2006/ЕО и № 1041/2009/ЕО (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 221).

Кандидатурата на Вроцлав се разви в резултат от по-широката стратегия на град Вроцлав, която подчерта потенциала за градско развитие, което да бъде подкрепяно чрез приоритизиране на инвестициите в културни и спортни събития и инфраструктури.

Приетото общо понятие бе „метаморфози на културата“, което послужи като метафора за историческата трансформация на града и за съвременните процеси на културни и социални промени (включително глобализацията, имиграцията, разширяването на ЕС и нарастващата роля на цифровите комуникации). Като лозунг за програмата на ЕСК бе използван изразът „пространства за красотата“, тъй като намерението бе „да се създадат пространства, в които да се възстанови присъствието на красотата в обществения живот и в ежедневните навици“.

Вроцлав представи много ясна визия, особено по отношение на дългосрочните цели, които варират от повишаване на осведомеността и признаването на културната идентичност на Вроцлав/Долна Силезия до създаването на публични пространства за социални дейности и оформянето на гражданско поведение, както и до увеличаването на броя на посещаващите туристи. Културните прояви бяха организирани в подпрограми по дисциплини (напр. архитектура, филми, опера и др.) и формулирани около четири „етапа“ в зависимост от целта, вариращи от диалог с местните жители до подчертаване на ролята на града в европейската и световната култура.

3. ВЪНШНО ПРОУЧВАНЕ

3.1. Параметри на оценката

В оценката се разглежда осъществяването на двете програми ЕСК 2016 г. през целия им жизнен цикъл — от началния им замисъл до трайността им и останените от тях устойчиви резултати.

По-конкретно, прави се оценка на целесъобразността, ефикасността, ефективността и трайните резултати, постигнати от двете ЕСК 2016 г. и се разглеждат добавената стойност на ЕС и съгласуваността и взаимното допълване на действието с други инициативи на ЕС. На последно място, в оценката са формулирани индивидуални и общи заключения във връзка с двете мероприятия и се разглеждат последиците за бъдещите носители на званието ЕСК, за кандидатите и за институциите на ЕС.

3.2. Методология и ограничения на избрания подход

Оценката и използваната за нея методология бяха предназначени да изпълнят изискванията на Решение № 1622/2006/ЕО и да допринесат за по-задълбочено разбиране на изпълнението и постиженията на действието. По-специално, оценката представлява ценна възможност за критично преосмисляне на последната година, за да се изведат поуки и препоръки за преформулиране на сегашната мъдрост и прозрения в светлината на новия опит на градовете домакини.

Що се отнася до предишните оценки на ЕСК за периода 2007—2015 г., използваната от оценителя логика на интервенцията се основава на йерархия от цели, съответстващи на Решение № 1622/2006/ЕО.

За да могат резултатите да бъдат съпоставими, методиката на тази оценка следваше подхода за събиране на данни и анализ, възприет при предишните оценки на действието⁹.

⁹ Вж. предишните доклади за оценка на адрес: https://ec.europa.eu/culture/evaluations_en.

Оценката беше основана на два вида данни и съответните източници:

- Първичните данни включваха данните, събрани на място или предоставени от всяка ЕСК, като интервюта, онлайн въпросници и проучвания. Целта на интервютата беше да се потърсят гледните точки на различни участници по всяка ЕСК, в това число на ръководните екипи, лицата, натоварени да вземат решения на местно и национално равнище, както и ключови културни организации, множество партньори, участващи в осъществяването на програмата, и редица организации, които ръководеха или участваха в конкретни проекти.
- Източниците на вторични данни включваха документи на ЕС, първоначални оферти и кандидатури, вътрешни доклади, свързани с процедурите за кандидатстване, доклади за мониторинг и оценка, проучвания и доклади, изработени или възложени от ЕСК, програми за събитията, информационни материали и уебсайтове, статистически данни относно културата и туризма и количествени данни, предоставени от ЕСК, относно финансите, дейностите, продуктите и резултатите.
- Оценката не включва по-широка обществена консултация. Както е обяснено в пътната карта¹⁰, действието се счита за действие на местно равнище. Международното участие е разпръснато в рамките на Европа и извън нея и е трудно да се обхване. От друга страна, изразените становища биха се основавали на участие в конкретни прояви и не биха предоставили полезна информация за оценката на действието ЕСК като цяло.

Както при всички предишни последващи оценки на ЕСК Комисията поддържа становището, че приетата методология е целесъобразна, за да се изготви доклад, който да осигури достатъчно солидна основа за извеждане на надеждни заключения относно провеждането на ЕСК.

Ограничение обаче представлява липсата на базови данни, които да се включат в сравнително проучване на града преди спечелването на званието, началото на годината и след изпълнението на събитието ЕСК. Тези данни са от първостепенно значение, за да се постигне балансирана представа, подкрепена с убедителна и обширна база данни за действителното отражение на действието върху съответния град. При все това бюджетът, отпуснат за работата по оценката (приблизително 70 000 EUR годишно), е пропорционален на ниското равнище на прякото финансиране от ЕС за ЕСК (1,5 милиона евро за наградата „Мелина Меркури“) и не позволява да се разполага с проучване на състоянието преди („базов сценарий“) и след действието („последваща оценка“). Друга последица от скромния бюджет е, че събирането на първични доказателствени данни е по-скоро от качествен, отколкото от количествен характер; въпреки че качествените данни все още имат голямо значение за оценката, липсата на количествени данни води до по-малка надеждност например в процеса на доказване на наличието на обективни резултати и въздействието на действието ЕСК за по-широко участие на населението в културата.

Поради това заключенията на доклада са обосновани по-скоро от широк спектър от качествени и „меки“ данни (например възгледите и становищата на различни видове заинтересовани страни), отколкото от всеобхватен количествен набор от данни.

Комисията е напълно запозната — и приема — тези ограничения, които вече бяха набелязани и съобщени в работен документ на службите на Комисията, придружаващ

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

предложението за решение за установяване на действие на Съюза „Европейски столици на културата“ за годините 2020 — 2033 г¹¹. Във връзка с това затруднение, в последващо предложение на Комисията и в решение, което ще бъде окончателно прието от Европейския парламент и Съвета¹², се предвижда, че самите посочени градове — които са в по-добра позиция да притежават базови данни и да събират първични данни за въздействието на званието — се превръщат в основни изпълнители на процеса на оценяване.

В това отношение следва да се подчертае, че Доносия-Сан Себастиан и Вроцлав възложиха местни дейности по проучване¹³ — извършени съответно от Фондацията на Сан Себастиан и Института по социология към Университета на Вроцлав — за да подобрят своето разбиране на въздействието на ЕСК върху ключови участници, като културните институции, културните и творческите индустрии и гражданите, както и по отношение на показатели, като международното измерение и икономиката.

В заключение, въпреки липсата на количествени данни и други независими доказателства, Комисията установява, че събраните доказателства са достатъчна солидни, за да подкрепят оценката, и споделя цялостната си оценка и заключения, за които като цяло се счита, че предоставят точна и пълна картина на действието ЕСК 2016 г.

4. ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ ОТ ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКА

4.1. Целесъобразност на действието ЕСК и на ЕСК 2016 г.

Според констатациите в оценката двата града домакини са разработили и приложили програми в областта на културата, които са в съответствие и във връзка с член 167 от Договора за функционирането на Европейския съюз, що се отнася до приноса на Съюза за „разцвета на културите на държавите членки“. Домакинството на ЕСК също така допринесе за икономическото и социалното развитие в двата града, особено в контекста на градското развитие, което също е в съответствие с целите на Решение № 1622/2006/ЕО.

В оценката се заключава, че програмата на Доносия-Сан Себастиан отразява местните тревоги и контекст и е със силна социална и политическа насоченост. Доколкото вече съществуващото предлагане на културни мероприятия в града беше доста стабилно, с голям брой международни посетители и големи европейски фестивали, беше решено да се използва събитието ЕСК за развиване на по-тесни връзки с новите европейски участници в областта на културата — особено по-малките културни организации, но главно да се предлага със същата отдаденост нов вид чувствителни области на съдържание, имащи отношение към сложната идентичност на града и социалното и личното благосъстояние на неговите жители, които също имат ясно изразено европейско измерение.

Вроцлав предложи програма с амбициозни дългосрочни цели, силно европейско измерение и съгласувано взаимодействие с по-широката стратегия за развитие на града; тя бе насочена към по-нататъшно укрепване на европейския характер на града, привличане на национални и чуждестранни туристи, подобряване на културната

¹¹ Вж. SWD(2012) 226 final, параграф 2.4.4.

¹² Решение № 445/2014/ЕС на Европейския парламент и на Съвета, вж. бележка под линия № 5.

¹³ Някои от резултатите от това изследване бяха все още в работен вариант, когато европейската оценка на действието ЕСК беше финализирана. За европейската оценка беше използвана максимална част от тази вторична информация, но не и окончателните резултати от нея.

инфраструктура на града, увеличаване на публиката и активно участие на гражданите в културни дейности. В програмата също така бяха разгледани някои от най-трудните елементи от най-новата история на града, а именно прехвърлянето на население между Съветския съюз, Полша и Германия в края на Втората световна война.

4.2. Ефикасност

Като цяло наличните доказателства (предимно качествени) показват, че ЕСК продължава да бъде ефикасно действие на ЕС за осигуряване на добро ниво на възвръщаемост на равнището на ЕС за относително скромна инвестиция от страна на ЕС: самото присъждане на званието — обявяването на град за Европейска столица на културата, има значителен ефект на ливъридж върху размера на финансирането, което градовете домакини предоставят за изготвянето и изпълнението на културната програма на ЕСК, и поражда значителен интерес и привлича финансиране от широк кръг заинтересовани страни, включително регионални и национални органи и частни финансиращи субекти. Освен това абсолютната стойност на наградата „Мелина Меркури“ — единствената парична вноска, която градовете домакини на събитието получават от Европейския съюз, е минимална (1,5 милиона евро за всяка ЕСК) в сравнение с общите разходи за ЕСК: оперативните разходи на ЕСК за 2016 г. бяха около 86,4 милиона евро за Вроцлав и 49,6 милиона евро за Дюнония-Сан Себастиан.

На градско равнище както Дюнония-Сан Себастиан, така и Вроцлав създадоха много стабилни и ефикасни механизми за изпълнение и за управление, като използват национални средства и средства от фондовете на ЕС (напр. Европейския фонд за регионално развитие), за да осъществят културни програми с висока художествена стойност и със значително по-голям мащаб от обичайния.

Въпреки това оценката показва също така, че ЕСК е ресурсоемко събитие за града домакин, което може да се окаже предизвикателство: например, Дюнония-Сан Себастиан отбеляза значително намаляване на своя текущ бюджет в сравнение с етапа на първоначалната оферта (което представлява спад с повече от 40 %), което се дължи на прекалено амбициозното първоначално предложение, но също така и на много силния натиск върху публичните бюджетни сектори на всички териториални равнища, политически натиск да се даде приоритет на бюджетите на други проблеми на града и липса на способност да се търси финансиране от частния сектор в съчетание с лошите икономически условия.

4.3. Ефективност

И двата града — носители на званието ЕСК, постигнаха успехи в постигането на краткосрочните цели, поставени в кандидатурите им, най-вече изпълнението на широки и новаторски културни програми с европейско измерение и с изразено участие на гражданите. Въпреки съвсем различните концепции, програми и стил на изпълнение и двата града използват ЕСК ефикасно, за да проучват и формулират теми от местен интерес с европейски отзвук.

Дюнония-Сан Себастиан подкрепи дейности, които ясно се различават от предишната културна програма на града; събитието ЕСК беше използвано за справяне със сложен и деликатен въпрос, а именно насилието и различията между общностите в града в миналото — а не просто за предлагането на културна програма за забавление на местната и международната публика или за рекламиране на града. Въпреки признанието, че това е „смел избор“, в оценката се посочва също, че е трудно да се измерят количествено и да се разберат бъдещите обществени въздействия на такъв избор. Докато Дюнония-Сан Себастиан не си поставяше за цел да повиши вече

значителния си международен профил чрез международен обмен и привличане на туристи, цифрите все пак показват, че общо 1,08 милиона души са присъствали на събитията, организирани в рамките на ЕСК, като 5—10 % от тях са били посетители от други държави.

От друга страна, местните културни оператори отчетоха значително разширяване на мрежата: почти 80 % от организациите, участвали в годината, са си сътрудничили с други организации, в повечето случаи изграждайки нови професионални отношения, които може би нямаше да бъдат осъществени без годината ЕСК.

Вроцлав изпълни широка културна програма като неразделна част от своята по-широка стратегия за развитие на града, но също постигна особен успех в привличането на чуждестранни посетители: според изследвания, извършени от името на град Вроцлав, около 5 милиона туристи са посетили Вроцлав през 2016 г., от които 1,6 милиона — от други държави. Данните, предоставени от Централната статистическа служба на Полша също показват, че през 2016 г. в хотели във Вроцлав са отседнали 50 000 чуждестранни туристи повече в сравнение с 2015 г. Инициативата ЕСК е ефективна и за укрепването на културното сътрудничество и на мрежите в града и тези с международните оператори: две трети от изпълнените проекти са с международно участие и отчитат сътрудничество под различни форми с организации или хора на изкуството в 42 други държави — най-вече европейски, но също и държави като Бразилия, Япония и САЩ. Комуникационната стратегия като цяло също беше ефективна. Така във връзка с годината ЕСК през 2016 г. бяха публикувани около 5 500 статии в печата в Полша и в 38 други държави.

Ако градовете не бяха определени за Европейски столици на културата, нямаше да бъде възможно тези ползи да бъдат толкова големи; в този смисъл действието ЕСК несъмнено има европейска добавена стойност.

4.4. Устойчивост

В оценката се стига до заключението, че и двете Европейски столици на културата за 2016 г. предлагат много различен потенциал за устойчивост на техните дейности и подобряване на управлението на културата.

Що се отнася до Доносия-Сан Себастиан, планирането на очакваните постижения, които да оставят трайна следа от провеждането на годината ЕСК като цяло е ограничено, поради липсата от самото начало на ясна официална стратегия и недостатъчно взаиморазбиране от страна на политическите партии по въпроса как изглежда на практика трайната следа от провеждането на събитието „Европейска столица на културата“. Въпреки че операторите в сферата на културата като цяло все още съществуват и продължават да осигуряват стабилно културно съдържание и след 2016 г., това се дължи повече на вече съществуващия стабилен културен отпечатък на града, отколкото на конкретните постижения на програмата за ЕСК.

От друга страна, планирането на постижения, които да оставят трайна следа, бе много развито и координирано във Вроцлав, и предложи по-голям потенциал за дългосрочна устойчивост на въздействието на ЕСК — също така благодарение на стабилно и последователно политическо лидерство. Тази стратегия също се базира на различните научни изследвания и дейности по оценката, предприети от университета във Вроцлав през годината ЕСК. Структурата за провеждане на ЕСК и отделите на градската администрация за социални въпроси и за култура внесоха предложение за стратегия за периода 2017—2020 г. и след това: „Култура — Настоящата“ (Kultura – Obecna!). Те

освен това ще запазят в действие проекта „mikroGRANTY“, инициатива за отпускане на помощ с цел изграждане на местен капацитет в областта на културата.

4.5. Съгласуваност

Действието ЕСК е полезно и допълващо към редица политики и програми на ЕС, които оказват въздействие не само върху заинтересованите страни в областта на културата, но и тези, които са свързани със заетостта (с неговото въздействие върху изграждането на капацитет например), предприятията (като например 14 % от дружествата от секторите на културата и творчеството във Вроцлав са участвали в ЕСК, т.е. около 450 от над 3 000 дружества, като 52 % от тях считат, че те са извели търговски ползи от ЕСК и 40,7 % са отчетли ръст на оборота през 2016 г.) или туризъм (през 2016 г. в хотели във Вроцлав са отседнали 50 000 чуждестранни туристи повече в сравнение с 2015 г.). То може също така да даде импулс за инвестиции в културната инфраструктура, съфинансирани от Европейския фонд за регионално развитие, пример за което е значителният успех, постигнат от новооткритата концертна зала на музикалния форум във Вроцлав, съфинансирана от ЕФРР (с повече от 500 000 посетители през 2016 г.).

4.6. Добавена стойност за ЕС

Както бе споменато и показано по-горе действието ЕСК постигна въздействие, което нямаше да бъде възможно при самостоятелни действия от страна на държавите членки.

Самото „звание“ е ключов аспект на европейската добавена стойност на това действие, тъй като събитието поражда значителен интерес от страна на заинтересованите страни не само от града, но и далече отвъд границите, и предлага големи възможности за европейско сътрудничество по отношение на партньорството и обмена на добри практики, например по отношение на изграждането на солидно управление за провеждането на годината ЕСК, повишаване на капацитета на местните организации в областта на културата или привличане на идеи за проекти от местните жители.

5. ОСНОВНИ ПРЕПОРЪКИ, ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ДЕЙСТВИЯ ОТ СТРАНА НА КОМИСИЯТА

От този доклад Комисията стига до заключението, че действието ЕСК продължава да бъде от значение на равнището на ЕС, както и много ценно за градовете домакини, води до създаването на богати културни програми с положителни резултати и въздействия, които обаче не могат да бъдат напълно оценени на настоящия етап на оценка, тъй като е твърде рано след провеждането на годината ЕСК. Както беше посочено по-горе, само оценките, направени от самите градове домакини, биха могли да предоставят по-надеждна представа в тази връзка.

Освен това Комисията счита, че програмите, изпълнени от двата града — носители на званието през 2016 г.:

- са били иновативни и съответстващи на целите на действието ЕСК,
- отразили са неговото европейско измерение (по-специално Вроцлав, в по-малка степен Доносия-Сан Себастиан, доколкото ЕСК в него е била насочена в по-голяма степен към местните жители),
- привлекли са за участие местните жители и заинтересованите страни (в Сан Себастиан в 60 % от проектите по различни начини са участвали местни хора и са дарени 10 493 часа доброволчески труд, а във Вроцлав са разработени дейности, насочени към специфични групи),

- благодарение на тях културата е достигнала до нова публика чрез специфични стратегии (като например „Вълните на енергията“ в Доносия-Сан Себастиан и „MikroGRANTY“ във Вроцлав) и
- може да оставят трайна следа както материална (под формата на нова или обновена инфраструктура в областта на културата и логистиката, какъвто е случаят във Вроцлав), така и нематериална (чрез създаването на пространство и платформа, които дадоха възможност на общностите да споделят, разбират и превъзмогнат различията, останали от миналото, и допринесоха за по-доброто съжителстване на жителите на града в бъдеще, както се случи в Доносия-Сан Себастиан), въпреки липсата на правилно планиране на постиженията, които се очаква да оставят трайна следа.

Тези основни констатации потвърждават констатациите от оценките от 2015 г. и предходните оценки на ЕСК, т.е. Европейските столици на културата имат културни програми, които са по-широки и новаторски в сравнение с обичайно предлаганите културни мероприятия, със силно изразено европейско измерение и привличат за участие както местни жители, така и чуждестранни посетители, в съответствие с целите на Договора, както и с тези на действието ЕСК.

Друг проблем, произтичащ от външното проучване — отчасти в съответствие с констатациите от предходни оценки на ЕСК, е липсата на базови данни. Идеален процедурен метод на оценка на действието ЕСК би предположил извършването на проучване, основано на предварителни и последващи оценки. Бюджетните¹⁴ и времевите¹⁵ ограничения обаче позволяват да се извърши само последваща оценка, което води до липса на конкретни доказателства относно ползите и въздействието на действието.

Съзакондателите признаха това затруднение. При приемането на Решение № 445/2014/ЕС, което ще се прилага по отношение на избраните за европейски столици на културата градове за периода 2020—2033 г., Европейският парламент и Съветът решиха да прехвърлят отговорността за оценката от Комисията върху носителите на званието ЕСК, тъй като последните са основните инвеститори и бенефициери на действието ЕСК, и са в по-добра позиция да съберат всички необходими данни. Такова изискване ще насърчава дейности за събиране на данни от градовете кандидати за званието и бъдещите носители на званието от ранните етапи на програмата. По този начин ще се помогне на ЕСК да постигнат резултати, които съответстват по-добре на поставените цели за годината на проявата. За подпомагане на градовете в това начинание, Комисията публикува насоки на своя уебсайт¹⁶.

След осем подобни годишни оценки — всеки път за различна двойка градове ЕСК — външното проучване включва само ограничен брой препоръки и повечето от тях са много специфични и се отнасят до някои измерения на действието ЕСК като цяло. Те успешно допълват многобройните препоръки, направени през предходни години, и приети от Комисията, по-специално необходимостта да се създаде институционална уредба в разумен срок, да се изгради стабилен и ефективен екип за провеждане на

¹⁴ Бюджетът, отпуснат за работата по оценката, е пропорционален на равнището на прякото финансиране от ЕС за ЕСК, ограничено до 1,5 милиона евро за наградата „Мелина Меркури“ за всяка ЕСК.

¹⁵ Решение № 1622/2006/ЕО изисква Комисията да направи оценката веднага след годината на събитието.

¹⁶ На разположение на адрес: https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/sites/creative-europe/files/library/capitals-culture-city-own-guide_en.pdf

събитието, който да се ползва от силна политическа подкрепа, да се осигури подкрепа и участие на национално равнище, да се гарантира правилният баланс между контрола и творческата независимост, да се поддържат ангажиментите на заинтересованите страни от областта на културата, европейското сътрудничество да се включи в културната програма, като същевременно активно се подкрепя по-широкото участие в културата и планирането на ранен етап на постиженията, които се очаква да оставят трайна следа¹⁷. Комисията е съгласна с общите препоръки на оценителя, че действието ЕСК трябва да продължи, и Решение № 445/2014/ЕС вече предвижда такова продължаване до 2033 г. На по-конкретно ниво, оценителят препоръчва на градовете да събират и анализират големи информационни масиви, а формулярът за кандидатстване за домакинство на ЕСК да бъде преразгледан, за да показва как кандидатстващите градове възнамеряват да направят това. Въпреки че признава интересът за градовете домакини да използват по-добре големите информационни масиви, Комисията не може да включи във формуляра за кандидатстване критерии, които не са посочени изрично в решението, уреждащо действието ЕСК. В своите насоки за оценка тя все пак ще проучи как по-добре да се работи с големи информационни масиви, каквато бе и препоръката на оценителя.

Освен това Комисията споделя препоръката на изпълнителите, че формалната и неформалната подкрепа от страна на комисията за мониторинг по време на фазата на разработване на ЕСК е от решаващо значение и следва да продължи, в т.ч. посещенията в определените градове.

На последно място, по отношение на препоръките, които са специално насочени към институциите на ЕС, Комисията изтъква, че съгласно препоръките на оценителя, докладите за напредъка и мониторинга вече отделят изрично внимание на въпросите, обхванати от критериите за подбор, изложени в Решение № 445/2014/ЕС, и че предложенията на градовете във връзка с мониторинга и оценката се оценяват в различни моменти в периода на процедурите по подбор и мониторинг.

¹⁷ Вж. сборник на предишни препоръки на адрес: https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/sites/creative-europe/files/library/ecoc-compendium-recommendations_en.pdf.