

Bruksela, dnia 11.6.2019 r.
COM(2019) 266 final

**SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

Ocena *ex post* „Europejskich Stolic Kultury” w 2017 r. (Pafos i Aarhus)

{SWD(2019) 203 final}

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW

Ocena *ex post* „Europejskich Stolic Kultury” w 2017 r. (Pafos i Aarhus)

1. WPROWADZENIE

Podstawą niniejszego sprawozdania jest art. 12 decyzji nr 1622/2006/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 2006 r. ustanawiającej działanie Wspólnoty na rzecz obchodów „Europejskiej Stolicy Kultury” w latach 2007–2019¹, zgodnie z którym każdego roku Komisja zapewnia zewnętrzną i niezależną ocenę wyników obchodów „Europejskiej Stolicy Kultury”, które miały miejsce w roku ubiegłym², a sprawozdanie z tej oceny przedkłada odpowiednim instytucjom i organom UE.

Wyciągnięte wnioski i metodykę oceny *ex post* przedstawiono w bardziej wyczerpujący sposób w dokumencie roboczym służb Komisji towarzyszącym niniejszemu sprawozdaniu.

2. KONTEKST DZIAŁANIA

2.1. Działanie UE na rzecz obchodów „Europejskiej Stolicy Kultury” (ESK)

Od czasu zainicjowania „Europejskiego Miasta Kultury” w 1985 r.³ na szczeblu międzyrządowym program ten rozwijał się, aż w 1999 r. osiągnął format w pełni ukształtowanego działania UE⁴. Obecnie podlega on przepisom decyzji nr 445/2014/UE⁵, lecz miasta wyznaczone na ESK na lata do 2019 r. podlegają decyzji nr 1622/2006/WE.

Działanie ESK opracowano w celu podkreślenia bogactwa i zróżnicowania kultur europejskich oraz ich wspólnych cech, co ma się przełożyć na większe wzajemne zrozumienie między obywatelami europejskimi. Miało ono również stymulować długotrwały rozwój miast oparty na kulturze w szerszym rozumieniu tego pojęcia, które obejmuje zarówno skutki społeczno-gospodarcze oraz zacieśnianie współpracy między podmiotami działającymi w dziedzinie kultury, artystami i miastami w Europie, jak i zaangażowanie społeczności lokalnej i obcokrajowców oraz ich uczestnictwo w kulturze.

2.2. Proces wyboru i monitorowania ESK na rok 2017

Zgodnie z decyzją nr 1622/2006/WE dwoma państwami członkowskimi uprawnionymi do goszczenia obchodów ESK w 2017 r. były Cypr i Dania.

Właściwe organy obu wymienionych państw członkowskich (tj. ich ministerstwa kultury) przeprowadziły równoległe dwuetapowy proces wyboru (ustalenie listy najlepszych kandydatów i zalecenie końcowe). Komisja selekcyjna, składająca się z trzynastu członków, z których sześciu nominowanych jest przez zainteresowane państwo członkowskie,

¹ Dz.U. L 304 z 3.11.2006, s. 1.

² Pełny tekst oceny znajduje się na stronie: <https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/sites/creative-europe/files/ecoc-2017-evaluation-en.pdf>.

³ Rezolucja ministrów odpowiedzialnych za kulturę, zebranych w Radzie, z dnia 13 czerwca 1985 r. dotycząca corocznej organizacji obchodów „Europejskiego Miasta Kultury” (85/C 153/02).

⁴ Decyzja 1419/1999/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 maja 1999 r. ustanawiająca działanie Wspólnoty na rzecz obchodów „Europejskiej Stolicy Kultury” w latach 2005–2019 (Dz.U. L 166 z 1.7.1999, s. 1). Decyzja ta została zmieniona decyzją nr 649/2005/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. L 117 z 4.5.2005).

⁵ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 445/2014/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. ustanawiająca działanie Unii na rzecz Europejskich Stolic Kultury na lata 2020–2033 (Dz.U. L 132 z 3.5.2014).

a pozostałych siedmiu przez instytucje i organy Unii Europejskiej, przeanalizowała oferty złożone przez kandydujące miasta na podstawie celów i kryteriów określonych w decyzji nr 1622/2006/WE. W konkursie wzięły udział trzy miasta na Cyprze i dwa miasta w Danii. Etapy preselekcji i selekcji końcowej odbyły się odpowiednio w 2011 r. i w 2012 r., a na koniec tego procesu komisja selekcyjna zaleciła, aby tytuł ESK 2017 przyznać miastom Pafos i Aarhus⁶. W maju 2013 r. oba miasta zostały formalnie wyznaczone przez Radę Unii Europejskiej⁷.

Następnie oba miasta zostały objęte ustaleniami dotyczącymi monitorowania: postępy w ich przygotowaniach były monitorowane i prowadzone przez zespół złożony z siedmiu niezależnych ekspertów mianowanych przez instytucje i organy UE, którego dodatkowym zadaniem było zapewnianie zgodności przygotowań z programem oraz z zobowiązaniami, na których podstawie miasta zostały wybrane. Przedstawiciele Pafos i Aarhus uczestniczyli w dwóch formalnych posiedzeniach monitorujących zwołanych przez Komisję jesienią 2014 r. i wiosną 2016 r. Proces monitorowania zakończył się wydaniem przez komisję monitorującą pozytywnego zalecenia dla Komisji o przyznaniu obu miastom nagrody imienia Meliny Mercouri w wysokości 1,5 mln EUR. Nagrodę pieniężną, ufundowaną w ramach programu Kreatywna Europa⁸, wypłacono obu ESK jesienią 2016 r.

2.3. Obszary tematyczne i ukierunkowanie obu ESK w 2017 r.

Historia miasta Pafos w zachodnim Cyprze sięga epoki neolitu. Miasto i całe państwo są położone w miejscu, w którym krzyżują się szlaki wschodniej części basenu Morza Śródziemnego, co sprawia, że region ten jest wielokulturowym tygłem. Liczące zaledwie 35 000 mieszkańców Pafos jest również jedną z najmniejszych ESK w historii. Główna koncepcja programu Pafos 2017 opiera się na starożytnej tradycji, gdy kultura rozwijała się na otwartych przestrzeniach. „Otwarta fabryka kultury” (termin wielokrotnie używany w ofercie), która stanowiła istotny element programu kulturalnego, obiecywała podróż do wszystkich obszarów i społeczności w Pafos, przedstawienie działań przewidzianych w programie Pafos 2017 oraz stworzenie wspólnej przestrzeni do komunikacji i współpracy dla wszystkich. Ta główna koncepcja dotyczyła nie tylko otwartych przestrzeni, ale także otwartości pod względem tolerancji, akceptacji, promowania i integracji różnych kultur, pomysłów i przekonań.

Cel ESK w Pafos wyrażono w motcie „Linking Continents – Bridging Cultures” („Łączyć kontynenty – dzielić się kulturą”). Motto odzwierciedlało potrzebę stworzenia wzajemnych powiązań i zbliżenia oddzielonych mieszkańców Pafos, w tym mieszkańców stałych, odwiedzających i imigrantów. Podkreślało również, jak ważne jest połączenie rozproszonych obszarów miasta i przekształcenie całej prowincji Pafos we wspólną przestrzeń, którą dzielą wszyscy jej obywatele, zarówno dosłownie, jak i w przenośni. Ponadto zwracało ono uwagę na potrzebę zlikwidowania różnic między społecznościami Greków cypryjskich i Turków cypryjskich za pomocą różnych projektów.

Aarhus założono w VIII wieku jako ufortyfikowaną osadę Wikingów w naturalnym porcie u ujścia rzeki. W ciągu ostatnich dziesięciu lat Aarhus znacznie się rozrosło: populacja wzrosła o ponad 15 000 mieszkańców (obecnie liczy 335 000 mieszkańców) oraz powstało 20 000 nowych miejsc pracy, głównie w sektorach wiedzy, usług i innowacji. Aarhus jest

⁶ Wszystkie sprawozdania komisji selekcyjnej dotyczące preselekcji, selekcji oraz monitorowania dostępne są na następującej stronie internetowej: http://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/actions/capitals-culture_en.htm.

⁷ Decyzja Rady nr 2013/286/UE z dnia 17 maja 2013 r. w sprawie wyznaczenia Europejskiej Stolicy Kultury na rok 2017 w Danii i na Cyprze oraz Europejskiej Stolicy Kultury na rok 2018 na Malcie (Dz.U. L 162 z 14.6.2013).

⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1295/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. ustanawiające program „Kreatywna Europa” (2014–2020) i uchylające decyzje nr 1718/2006/WE, nr 1855/2006/WE i nr 1041/2009/WE (Dz.U. L 347 z 20.12.2013).

również największym miastem w regionie Jutlandii Środkowej, jednym z pięciu regionów utworzonych w 2007 r. Starania Aarhus o tytuł ESK były elementem szerszej zakrojonego planu na rzecz rozwoju miasta, który koncentrował się na budowie i rozwoju infrastruktury wzdłuż wybrzeża i obejmował „Dokk1” – nową bibliotekę publiczną i centrum kultury, w którym prezentowane są instalacje artystyczne. Celem zgłoszenia było również promowanie bardziej spójnego zarządzania w regionie Jutlandii Środkowej, który obejmuje 19 gmin.

Motto Aarhus 2017 brzmiało „Let’s Rethink” („Przemyślmy to”). Ogólnym celem była zmiana sposobu myślenia w mieście, w regionie Jutlandii Środkowej oraz w Europie dzięki doświadczeniom kulturalnym oraz podkreślenie trzech podstawowych wartości, jakimi są zrównoważony rozwój, różnorodność i demokracja, które mają podstawowe znaczenie dla projektu UE. Strukturę programu kulturalnego oparto na czterech porach roku, z których każda rozpoczynała się od plenerowego MEGA wydarzenia organizowanego na dużą skalę. W każdej porze roku odbywały się również trzy wydarzenia związane z pełnią księżyca („Full Moon”) organizowane na mniejszą skalę niż wydarzenia MEGA. Oprócz tych wydarzeń w ramach programu przedstawiono ponad 350 projektów kulturalnych i artystycznych, konferencji oraz festiwali.

3. OCENA

3.1. Zasady oceny

W ramach oceny przeanalizowano realizację całości obchodów i programów ESK w 2017 r. od ich wstępnego etapu do aspektów trwałości i spuścizny.

W szczególności dokonano oceny adekwatności, skuteczności i efektywności obu ESK 2017. Oprócz tego zbadano ich wartość dodaną dla UE oraz spójność i komplementarność działania ESK⁹ z innymi inicjatywami UE. Na koniec wyciągnięto wnioski wynikające z doświadczeń obu miast.

3.2. Metodyka i ograniczenia związane z wybranym podejściem

Proces oceny i jej metodyka zostały opracowane tak, by spełniały wymogi decyzji nr 1622/2006/WE oraz przyczyniały się do bardziej szczegółowego zrozumienia wyników i osiągnięć działania ESK. Ocena ta jest dobrą okazją do ponownego krytycznego rozważenia minionego roku w celu uwypuklenia wniosków i zaleceń służących aktualizacji obecnej wiedzy i spostrzeżeń w świetle nowych doświadczeń miast będących ESK.

Podobnie jak w przypadku poprzednich ocen logika interwencji opierała się na hierarchii celów zawartej w decyzji nr 1622/2006/WE.

Aby zapewnić porównywalność wyników, metodyka niniejszej oceny bazuje na podejściu do gromadzenia danych i ich analizy przyjętym w poprzednich ocenach działania ESK¹⁰.

Ocenę oparto na dwóch rodzajach danych i odpowiadających im źródłach:

- dane pierwotne obejmowały dane zgromadzone w trakcie badań w terenie albo dane przedstawione przez każdą ESK, takie jak wywiady, kwestionariusze internetowe i ankiety; w wywiadach dążono przede wszystkim do poznania szeregu punktów widzenia na każdą ESK, w tym punktów widzenia zespołów zarządzających, decydentów na szczeblu lokalnym i krajowym, kluczowych podmiotów działających

⁹ Decyzja nr 1622/2006/WE.

¹⁰ Poprzednie sprawozdania z oceny są dostępne na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/actions/capitals-culture_en.htm.

w dziedzinie kultury, a także szeregu partnerów zaangażowanych w realizację programu oraz przedstawicieli organizacji kierujących konkretnymi projektami albo w nich uczestniczącymi. W przeciwieństwie do poprzednich ocen ESK niniejsza ocena obejmowała również konsultacje społeczne, które były otwartym, włączającym i dostępnym sposobem, za pomocą którego osoby i organizacje mogły przekazać swoje przemyślenia i opinie na potrzeby oceny ESK;

- do źródeł danych wtórnych zaliczają się dokumenty UE, pierwotne oferty i zgłoszenia, wewnętrzne sprawozdania powiązane z procesem rozpatrywania wniosków, sprawozdania z monitorowania i oceny, badania i sprawozdania przygotowane lub zlecone przez ESK, programy obchodów, materiały promocyjne i strony internetowe, dane statystyczne dotyczące kultury i turystyki oraz przedstawione przez ESK dane ilościowe dotyczące finansów, działań, produktów i rezultatów.

Podobnie jak w przypadku poprzednich ocen *ex post* ESK Komisja utrzymuje, że przyjęta metodyka jest właściwa do sporządzenia sprawozdania zapewniającego wystarczająco solidną podstawę do wyciągnięcia rozsądnych wniosków co do skuteczności ESK.

Jak podkreślono już w zeszłorocznym sprawozdaniu, pewnym ograniczeniem w dalszym ciągu jest jednak brak danych odniesienia, które można by włączyć do badania porównawczego miasta przed uzyskaniem tytułu, na początku roku obchodów ESK i po realizacji programu roku obchodów ESK. Dane te mają zasadnicze znaczenie dla wyrobienia sobie wyważonego punktu widzenia, opartego na logicznych i wystarczających danych, na realny wpływ działania ESK na miasto.

Budżet przyznany na prace związane z oceną (co roku ok. 75 000 EUR), który jest proporcjonalny do skromnych środków finansowych UE przydzielonych bezpośrednio każdemu miastu ESK przez UE (1,5 mln EUR w ramach nagrody imienia Meliny Mercouri), nie daje jednak możliwości przeprowadzenia badania dającego obraz sytuacji „przed” („scenariusz odniesienia”) i sytuacji „po” („*ex post*”). Dodatkową konsekwencją skromnego budżetu jest to, że gromadzenie danych pierwotnych ma bardziej charakter jakościowy niż ilościowy; chociaż dane jakościowe są wciąż niezwykle istotne przy dokonywaniu oceny, brak różnorodności źródeł danych przekłada się na mniejszą niezawodność, np. w procesie przedstawiania obiektywnych wyników i wpływu ESK na zwiększanie uczestnictwa w kulturze.

Ponadto konsultacje społeczne jako narzędzie konsultacyjne – przetestowane po raz pierwszy na potrzeby oceny *ex post* ESK – dostarczyły stosunkowo ograniczonego zbioru wniosków, ponieważ otrzymano łącznie jedynie 76 odpowiedzi. Jest to poniekąd zrozumiałe, ponieważ wypełnienie ankiety wymagało od respondenta znajomości działań ESK w miastach (a najlepiej uczestnictwa w nich).

W związku z tym sprawozdanie i zawarte w nim wnioski są poparte raczej dostatecznie dużym zbiorem danych jakościowych (np. poglądami i opiniami różnego rodzaju zainteresowanych stron) niż kompleksowym zbiorem danych ilościowych.

Komisja jest w pełni świadoma takich ograniczeń, które wskazano i omówiono już w dokumencie roboczym towarzyszącym wnioskowi dotyczącemu decyzji ustanawiającej działanie Unii na rzecz ESK na lata 2020–2033¹¹ oraz w jej poprzednich sprawozdaniach na temat ocen *ex post* ESK, i je przyjmuje.

¹¹ Zob. SWD(2012) 226 final, pkt 2.4.4.

W odniesieniu do tej trudności w późniejszym wniosku Komisji oraz w decyzji ostatecznie przyjętej przez Parlament Europejski i Radę¹² przewidziano, że same wyznaczone miasta, które są głównymi fundatorami i beneficjentami działania ESK i mają większe możliwości uzyskania danych odniesienia dotyczących wpływu obchodów oraz zgromadzenia danych pierwotnych na temat wpływu tytułu, staną się głównymi podmiotami wdrażającymi proces oceny.

Ten nowy obowiązek nałożony na ESK zamiast na Komisję, polegający na przeprowadzeniu oceny *ex post* ich roku obchodów ESK, będzie jednak miał zastosowanie dopiero do tytułów przyznanych od 2020 r. W odniesieniu do ESK 2018 i 2019 Komisja będzie kontynuować przeprowadzanie własnej oceny z uwzględnieniem ograniczeń opisanych powyżej. Na późniejszym etapie Komisja przeprowadzi również ogólną ocenę obejmującą kilka lat ESK, umożliwiającą zmierzenie długoterminowego wpływu działania ESK, jak wskazano w decyzji nr 445/2014/UE.

Warto również podkreślić, że Pafos i Aarhus zleciły lokalne działania badawcze, odpowiednio za pośrednictwem Uniwersytetu Neapolis w Pafos i Uniwersytetu w Aarhus, aby lepiej zrozumieć wpływ ESK, a wyniki tych działań w miarę możliwości uwzględniono w ocenie Komisji.

Podsumowując, mimo braku danych ilościowych i innych niezależnych dowodów Komisja uważa, że dowody zebrane na poparcie oceny są wystarczająco solidne, i podzieliła ogólną ocenę i płynące z niej wnioski, które uznaje się za ukazujące zasadniczo prawidłowy i merytoryczny obraz obchodów ESK 2017.

4. GŁÓWNE WNIOSKI

4.1. Adekwatność działania ESK oraz ESK w 2017 r.

Zgodnie z wnioskami z oceny obydwie miasta opracowały i wdrożyły programy kulturalne, które były zgodne z art. 167 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i adekwatne do treści tego artykułu pod względem przyczyniania się Unii do „rozkwitu kultur państw członkowskich”. Obchody ESK w obu miastach przyczyniły się również do rozwoju gospodarczego i społecznego, co jest zgodne z celami decyzji nr 1622/2006/WE.

W ocenie stwierdzono, że chociaż program Pafos miał węższy zakres niż większość poprzednich programów ESK (głównie ze względu na niewielki rozmiar miasta), udało się w nim podkreślić dziedzictwo kulturowe Pafos w kontekście europejskim, (potrzebne) wzajemne powiązania między ludźmi w mieście i poza nim, a także potrzebę dialogu międzykulturowego. Ponadto dzięki niemu zarówno miejscowi, jak i zagraniczni odbiorcy mogli dowiedzieć się więcej o kulturze cypryjskiej oraz lepiej poznać inne kultury i tradycje.

Program sformułowany przez Aarhus obejmował wyraźne cele długofalowe, podkreślał różnorodność europejskich kultur i zakładał spójną interakcję z szerzej zakrojoną strategią rozwoju miasta; skupiał się na dalszym zwiększaniu świadomości i widoczności miasta, przyciąganiu krajowych i zagranicznych turystów, poprawie infrastruktury związanej z kulturą, zwiększaniu liczby odbiorców i aktywnego uczestnictwa obywateli w wydarzeniach kulturalnych. Program miał również istotny wymiar regionalny w kontekście nowo utworzonego regionu Jutlandii Środkowej.

¹² Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 445/2014/UE, zob. przypis 5.

4.2. Efektywność

Zasadniczo dostępne dowody sugerują, że ESK wciąż stanowi skuteczne działanie UE zapewniające odpowiednie poziomy zwrotu na szczeblu UE wobec stosunkowo niewielkiego wkładu ze strony UE: samo przyznanie tytułu powoduje znaczny efekt dźwigni w stosunku do kwoty finansowania, którą oba miasta przeznaczają na opracowanie i realizację programu kulturalnego ESK, i wywołuje ono zainteresowanie i przyciąga finansowanie ze strony szerokiego grona zainteresowanych stron, w tym organów regionalnych i krajowych oraz prywatnych zainteresowanych stron. Ponadto wartość bezwzględna nagrody imienia Meliny Mercouri, która stanowi jedyny bezpośredni wkład pieniężny, jaki oba miasta otrzymują od Unii Europejskiej, jest skromna (1,5 mln EUR na ESK) w porównaniu z całkowitymi kosztami obchodów ESK: wydatki operacyjne ESK 2017 wyniosły ok. 66,7 mln EUR w przypadku Aarhus i 8,5 mln EUR w przypadku Pafos.

Na szczeblu miasta zarówno Pafos, jak i Aarhus stworzyły silne i skuteczne mechanizmy realizacji i rozwiązania dotyczące zarządzania, a także wykorzystały głównie środki krajowe, regionalne i lokalne, ale także – w mniejszym zakresie – unijne do celów wdrożenia programów kulturalnych wyróżniających się wysoką jakością artystyczną, które uzupełniają coroczną „typową” ofertę kulturalną tych miast.

W ocenie wykazano również, że zdecydowanie się na bycie gospodarzem obchodów ESK nadal pochłania wiele zasobów, co oznacza długoterminowe zobowiązanie w latach przygotowań, które może być trudne do utrzymania: na przykład w Pafos zaobserwowano znaczące zmniejszenie faktycznego budżetu w porównaniu z etapem oferty pierwotnej (o ponad 60 %), co było skutkiem zbyt ambitnego pierwotnego wniosku, lecz również kryzysu finansowego wywierającego silną presję na sektory finansowane z publicznego budżetu na wszystkich szczeblach terytorialnych.

4.3. Skuteczność

Obydwa miasta ESK z powodzeniem osiągnęły cele krótkoterminowe określone w ich wnioskach, zwłaszcza w zakresie wdrożenia rozbudowanych i innowacyjnych programów kulturalnych o europejskim wymiarze i z wyraźnym zaangażowaniem obywateli. Realizacja przez Pafos jego celów była jednak ograniczona w związku ze znacznym ograniczeniem budżetu w porównaniu z kwotą zaproponowaną w zgłoszeniu. Mimo że miasta miały zupełnie inne wizje, programy i style wdrażania, oba wykorzystały obchody ESK, aby skutecznie zbadać i uwypuklić zagadnienia istotne z lokalnego punktu widzenia i mające wymiar europejski.

W 2017 r. obie ESK zwiększyły zasięg, różnorodność i europejski wymiar oferty kulturalnej w swoich miastach i przedstawiły programy kulturalne, które były bardziej rozbudowane, zróżnicowane, innowacyjne i międzynarodowe w porównaniu z podstawową ofertą kulturalną w poprzednich latach. Przykładowo w Aarhus zrealizowano 442 podstawowe projekty, a w Pafos – 168, przy czym większość z nich wykraczała poza zwykłe roczne programowanie obu miast. Ponadto w Aarhus w programie wzięło udział 1200 międzynarodowych artystów, a 79 % projektów wiązało się z udziałem międzynarodowego partnera lub wymianą kulturalną w Europie, natomiast w Pafos 29 % projektów stanowiły produkcje międzynarodowe, a kolejne 11 % było wynikiem współpracy między artystami cypryjskimi i międzynarodowymi. W 2017 r. w obu ESK zwiększono dostęp do kultury i udział w niej, chociaż bardziej niż w Pafos widać to w Aarhus, gdzie łączna liczba odbiorców wyniosła 3,3 mln. Obie ESK przyczyniły się do wzmocnienia potencjału w zakresie kultury lokalnych sektorów kulturalnego i kreatywnego oraz ich powiązań z innymi sektorami. Przykładowo dzięki Aarhus 2017 zwiększyło się sponsorowanie kultury, a sektory kulturalny i kreatywny uzyskały korzyści gospodarcze. Program Pafos 2017 rozszerzył grono odbiorców, stanowił

bodziec do inwestycji w infrastrukturę związaną z kulturą oraz rozwinął umiejętności i potencjał lokalnych podmiotów działających w dziedzinie kultury. Obchody ESK podniosły międzynarodowy profil Aarhus dzięki kulturze, natomiast w Pafos przyczyniły się do zwiększenia międzynarodowego charakteru odbiorców kultury.

Ponadto w ramach oceny stwierdzono, że oba miasta ESK 2017 mają zupełnie inny potencjał, jeśli chodzi o trwałość ich działań i usprawnione zarządzanie w obszarze kultury. W przypadku Aarhus projekt ESK stworzył potencjał w zakresie długoterminowego oddziaływania dzięki umiejętnościom i doświadczeniu zdobytym przez podmioty działające w dziedzinie kultury, zaangażowaniu obywateli, zwiększeniu liczby odbiorców i większemu profilowi międzynarodowemu. Pafos również odniesie pewne długoterminowe korzyści, chociaż niewiele zrobiono, aby zapewnić ich maksymalizację.

4.4. Spójność

Działanie ESK jest istotne i stanowi uzupełnienie wielu polityk i programów UE, wywierając wpływ nie tylko na zainteresowane strony działające w dziedzinie kultury, lecz również na zainteresowane strony związane z zatrudnieniem (ma ono wpływ np. na tworzenie potencjału) lub turystyką (na przykład w 2017 r. w regionie Aarhus liczba noclegów w hotelach wzrosła o 10,9 %).

Działanie ESK jest również spójne z europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi oraz stanowi ich uzupełnienie, w zależności od kontekstu każdego miasta posiadającego tytuł ESK. W przypadku Pafos z EFRR korzystano już przed rokiem 2017 w celu współfinansowania istotnych inwestycji w renowację centrum miasta oraz remontu kluczowych miejsc, takich jak teatr i kino.

4.5. Europejska wartość dodana

Jak już wspomniano i zilustrowano powyżej, obchody ESK wywarły taki wpływ, jakiego nie udałooby się osiągnąć przez działania samych państw członkowskich.

Sam „znak” jest kluczowym aspektem europejskiej wartości dodanej działania ESK, gdyż wzbudza on znaczne zainteresowanie ze strony zainteresowanych stron nie tylko pochodzących z danego miasta, ale również spoza niego, i oferuje duże pole do współpracy w ramach partnerstwa i przekazywania dobrych praktyk, np. w zakresie budowania solidnego zarządzania na potrzeby realizacji działania ESK, zwiększania zdolności lokalnych organizacji kulturalnych lub pozyskiwania pomysłów na projekty od lokalnych mieszkańców.

5. WNIOSKI

Komisja wnioskuję ze sprawozdania, że działanie ESK pozostaje istotne na szczeblu UE, a także niezwykle cenne dla beneficjentów; dzięki niemu realizowane są szeroko zakrojone programy kulturalne o pozytywnych skutkach i wpływach, których nie można jednak w pełni ocenić na obecnym etapie oceny, gdyż minęło zbyt mało czasu od obchodów roku ESK. Ocena będzie możliwa na późniejszym etapie w ramach wspomnianej wyżej oceny długoterminowej.

Komisja stwierdza także, że programy zrealizowane przez obie ESK w 2017 r. były spójne z celami działania ESK; odzwierciedlały jego europejski wymiar, angażowały lokalnych mieszkańców i zainteresowane strony oraz zwiększyły dostęp do kultury i uczestnictwo w niej w 2017 r., chociaż bardziej widać to w Aarhus niż w Pafos, w znacznym stopniu w związku z ograniczonym budżetem, jakim dysponowało Pafos. Obie ESK przyczyniły się również do wzmocnienia potencjału w zakresie kultury lokalnych sektorów kulturalnego i kreatywnego oraz ich powiązań z innymi sektorami. Tytuł ESK podniósł międzynarodowy

profil Aarhus dzięki kulturze, natomiast w obu miastach przyczynił się do zwiększenia liczby międzynarodowych odbiorców kultury. W obu przypadkach obchody roku ESK mogą prowadzić do pewnej spuścizny (zarówno fizycznej, jak i niematerialnej), chociaż w Pafos brakuje odpowiedniego jej planowania, co pokazuje, że spuścizna będzie zawsze wyzwaniem w małych miastach będących gospodarzami obchodów ESK.

Powyższe główne wnioski potwierdzają te z 2016 r. i z wcześniejszych ocen ESK, tj. miasta noszące tytuł ESK realizują bardziej rozbudowane i innowacyjne programy kulturalne niż ich typowa roczna oferta kulturalna, które to programy mają silny wymiar europejski i angażują społeczność lokalną, a także zagranicznych odwiedzających, zgodnie z celami Traktatu i działania ESK.

W ocenie zwrócono uwagę na ograniczoną liczbę elementów wymagających poprawy, takich jak potrzeba przyjęcia w odpowiednim czasie rozwiązań instytucjonalnych, zbudowania stabilnego i skutecznego zespołu ds. realizacji działania, korzystającego z silnego poparcia politycznego, zapewnienia akceptacji i zaangażowania na poziomie krajowym, zapewnienia odpowiedniej równowagi między kontrolą a artystyczną niezależnością, utrzymania zobowiązań podjętych przez zainteresowane strony z dziedziny kultury, włączenia do programu kulturalnego współpracy na szczeblu europejskim przy jednoczesnym aktywnym dążeniu do zwiększania uczestnictwa w kulturze, a także planowania spuścizny na wczesnym etapie¹³.

Zakres i czas trwania rocznej oceny, którą Komisja przeprowadza zgodnie z art. 12 decyzji 1622/2006/WE, nie pozwala na uwzględnienie długoterminowego wpływu ESK. Komisja jest zatem gotowa dokonać przeglądu takiego wpływu w ramach oceny przewidzianej w art. 16 decyzji nr 2014/445/UE. Ocena ta „koncentruj[e] się na ujęciu wszystkich dotychczasowych obchodów Europejskiej Stolicy Kultury w kontekście europejskim, umożliwiając dokonywanie porównań i wyciąganie użytecznych wniosków na potrzeby przyszłych Europejskich Stolic Kultury i wszystkich miast europejskich”. Wyniki opublikowanego w grudniu 2017 r. badania pt. „European Capitals of Culture: Success Strategies and Long-Term Effects” („Europejskie Stolic Kultury: strategie sukcesu i skutki długoterminowe”)¹⁴ umożliwią analizę długoterminowych skutków.

Ponadto należy dołożyć większych starań, aby pomóc wyznaczonym i przyszłym ESK w wypracowaniu podejścia do oceny, między innymi w zakresie wykorzystania dużych zbiorów danych. W tym celu w połowie 2018 r. Komisja zaktualizowała wytyczne dotyczące ocen przeprowadzanych przez same miasta, które obecnie obejmują również pojęcie „dużych zbiorów danych”¹⁵. Co więcej, we wrześniu 2018 r. Komisja opublikowała zaproszenie do składania ofert z myślą o stworzeniu bazy wiedzy fachowej oraz zapewnieniu usług w zakresie budowania zdolności i działań w zakresie wzajemnego uczenia się na rzecz przyszłych zespołów ds. realizacji obchodów ESK. Pakiety szkoleniowe przewidziane w zaproszeniu do składania wniosków obejmują kwestie monitorowania i oceny. Wykonawca zostanie wybrany w pierwszej połowie 2019 r.

Jeśli chodzi o ustalenia dotyczące monitorowania, Komisja zwraca uwagę, że prowadzi rozmowy z komisją monitorującą dotyczące sposobu, w jaki można najlepiej zapewnić wywiązywanie się przez przyszłe ESK z zobowiązań podjętych w zgłoszeniach, w szczególności z zobowiązań finansowych. W sprawozdaniach z postępu prac

¹³ Zob. kompendium wcześniejszych zaleceń pod adresem: https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/sites/creative-europe/files/library/ecoc-compendium-recommendations_en.pdf.

¹⁴ Zob. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/513985/IPOL-CULT_ET\(2013\)513985_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/513985/IPOL-CULT_ET(2013)513985_EN.pdf).

¹⁵ Zob. <https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/sites/creative-europe/files/library/guidelines-for-cities-own-evaluations-modmai18.doc.pdf>.

i monitorowania przygotowanych przez komisję monitorującą uwzględniono już wyraźnie kwestie objęte kryteriami wyboru określonymi w decyzji nr 445/2014/UE.

Ponadto, jeśli chodzi o widoczność stron obchodów ESK na portalu Europa, Komisja podkreśla, że prowadzi przegląd stron internetowych poświęconych programowi Kultura i programowi Kreatywna Europa oraz że zostanie zwrócona uwaga na lepsze przedstawianie działań ESK w tym kontekście.