



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 24.11.2003
COM(2003) 722 definitief

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

**Verslag over de tenuitvoerlegging van het programma “Cultuur 2000” in de jaren
2000 en 2001**

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	8
2.	Achtergrond van de externe evaluatie	8
2.1.	Het programma cultuur 2000	8
2.1.1.	Overzicht	8
2.1.2.	Selectieprocedure	10
2.1.3.	Projectbeheer	11
2.1.4.	Culturele contactpunten.....	12
2.1.5.	Verspreiding van het programma	12
2.1.6.	Complementariteit met andere communautaire programma's	13
3.	De externe evaluatie	13
3.1.	Het bestek van de evaluatie	13
3.2.	Methodologie	13
3.3.	Resultaten van de externe evaluatie	14
3.3.1.	Overzicht van het programma cultuur 2000 in 2000 en 2001	14
3.3.2.	Financiering	14
3.3.3.	Verwezenlijking van doelstellingen	15
3.3.4.	Begunstigden	15
3.3.5.	Partnerschappen	15
3.3.6.	Verspreiding van informatie over het programma	15
3.4.	Kwaliteit	15
3.4.1.	Relevantie.....	16
3.4.2.	Output.....	16
3.4.3.	Bereik	16
3.4.4.	Competentie	16
3.5.	Effecten	16
3.6.	Efficiëntie en doelmatigheid	17
3.6.1.	Efficiëntie en doelmatigheid van de projecten	17
3.6.2.	Efficiëntie en doelmatigheid van de culturele contactpunten	18

3.6.3.	Efficiëntie en doelmatigheid van het programma	18
4.	Voornaamste aanbevelingen uit de externe evaluatie en reacties van de commissie.	20
4.1.	Verbetering van de verspreiding van en informatie over het programma.....	20
4.1.1.	Duidelijke strategie voor verspreiding	20
4.1.2.	Waarschijnlijkheid van financiering	21
4.2.	Verbetering van het programmabeheer	21
4.2.1.	Nauwere dialoog met begunstigden	21
4.2.2.	Verbetering van de systematische monitoring van het programma	21
4.2.3.	Verbetering van de screening van aanvragers.....	22
4.2.4.	Meer aandacht voor de kasstroomproblemen van de actoren	23
4.3.	Verbetering van de selectieprocedure	23
4.3.1.	Heroverweging van de selectieprocedure	23
4.3.2.	Zichtbaar maken van de verschillende fasen van de selectieprocedure	23
4.3.3.	Verbetering van de terugkoppeling naar afgewezen aanvragers.....	23
4.4.	Heroverweging van de programmadoelstellingen.....	24
4.5.	Verbetering van de programma-evaluatie	24
5.	Conclusies van de commissie.....	25

SAMENVATTING

Dit verslag behelst een samenvatting van de voornaamste bevindingen en aanbevelingen die zijn voortgekomen uit de tussentijdse evaluatie van het programma Cultuur 2000 zoals die is uitgevoerd door het Deense adviesbureau PLS Ramboll Management, alsmede de belangrijkste reacties en conclusies van de Commissie ten aanzien van die aanbevelingen.

1. Bevindingen van het evaluatiebureau

De programmering

Het programma Cultuur 2000, gericht op bevordering van de culturele samenwerking in Europa, was gestoeld op een veelomvattende en coherente logica. Het programma sloot aan op andere activiteiten van de Gemeenschap en op de beleidsprogramma's voor cultuur van de afzonderlijke lidstaten. De in 2001 ingevoerde regel die voor alle medeorganisatoren een financiële deelname van 5% verplicht stelt is van nut gebleken om de actieve deelname van alle culturele actoren in de projecten te verzekeren, al is het mogelijk dat deze regel de totstandkoming van partnerschappen heeft verhinderd tussen partijen die voorheen niet hadden samengewerkt, en sommige culturele actoren in de geassocieerde landen van deelname aan het programma heeft weerhouden. De Commissie heeft een aantal belangrijke activiteiten verricht ter verspreiding van kennis over het programma.

De projecten

In 2000 and 2001 werden er voor het programma meer dan 1600 aanvragen ingediend, waarvan omstreeks een kwart werd gefinancierd. De begunstigden waren in hoofdzaak actoren uit de landen die ook het grootste deel van de aanvragen voor hun rekening namen. De meeste geselecteerde projecten waren gericht op meerdere specifieke programmadoelstellingen. Het aantal aanvragen voor deelname aan het programma nam in 2001 sterk af. Tegelijkertijd was er een aanzienlijke toename in het aantal projecten dat werd afgewezen omdat ze niet aan de subsidiabiliteitscriteria voldeden.

De partnerschappen

De meeste culturele actoren die voor financiering werden geselecteerd waren relatief klein wat betreft organisatorische capaciteit (budget en medewerkers). De gefinancierde projecten werden beheerd door allerlei soorten organisaties (ngo's, nationale culturele instellingen, particuliere ondernemingen, enz.). De meeste partnerschappen kwamen tot stand op basis van eerdere samenwerking tussen veelal gelijksoortige organisaties uit verschillende landen.

De resultaten

Het programma heeft een culturele meerwaarde opgeleverd door bij te dragen aan de totstandkoming van nieuwe vormen van culturele expressie, meer publiek te trekken dan was voorzien, en de mobiliteit van kunstenaars en culturele actoren te bevorderen. De actoren voltooiden hun projecten op het vereiste kwaliteitsniveau. Daarnaast heeft het programma ook een Europese meerwaarde opgeleverd in die zin dat het tot nieuwe transnationale samenwerking heeft geleid en tot nieuwe partnerschappen die van duurzame aard lijken te zijn. De sociaal-economische effecten daarentegen lijken minder verstrekkend te zijn geweest.

Efficiëntie en doelmatigheid

Er was sprake van efficiëntie en doelmatigheid op projectniveau, op het niveau van de culturele contactpunten en op het niveau van het programmabeheer en daarmee ook op het niveau van het programma als geheel.

Aanbevelingen

De onderstaande tabel biedt een beknopt overzicht van de aanbevelingen van het evaluatiebureau en van de reacties van de Commissie.

<i>Aanbevelingen van Ramboll</i>	<i>Opmerkingen van de Commissie</i>
1. <u>Betere verspreiding van en informatie over het programma</u> a) Duidelijke verspreidingstrategie (bv. gericht op verspreiding van informatie onder de “voornaamste begunstigden”). b) De actoren informeren over hun relatief hoge kansen op het verkrijgen van financiering.	1. <u>Betere verspreiding van en informatie over het programma</u> a) De Commissie heeft reeds een duidelijke verspreidingstrategie (culturele contactpunten, e-Nieuwsbrief, website, enz.) en acht het niet passend zich te richten op specifieke begunstigden, aangezien alle actoren gelijke rechten hebben en de Commissie de plicht heeft niet discriminerend te werk te gaan. b) De Commissie geeft op haar website en in haar maandelijkse e-Nieuwsbrief reeds informatie over zowel het aantal aanvragen als het aantal geselecteerde en geselecteerde projecten.

2. <u>Verbetering van het programmabeheer:</u> a) Nauwere dialoog met de begunstigden teneinde het programma aan hun behoeften te kunnen aanpassen. In dit verband zou gebruik gemaakt kunnen worden van CCP's. b) Verbeteren van de systematische monitoring van het programma door het opzetten van een complete en geaggregeerde databank. c) Betere screening van de aanvragen, teneinde het aantal afgewezen projectaanvragen te verminderen (formele criteria). Hiervoor zouden de CCP's ingeschakeld kunnen worden. d) Meer aandacht besteden aan de kasstroomproblemen van de actoren, door heroverweging van de 50% vooraf/50% achteraf-betalingsprocedure die geldt voor Actie 1-projecten.	2. <u>Verbetering van het programmabeheer:</u> a) In het kader van de voorbereiding van het programma dat Cultuur 2000 zal opvolgen, werd een openbare raadplegingsprocedure gestart. Het Forum 2001 heeft ook de behoeften van de actoren onder de aandacht gebracht. Het is zaak CCP's niet zwaarder te belasten dan contractueel is bepaald, aangezien zij anders hun activiteiten niet naar behoren kunnen richten. b) De Commissie zal in 2004 het nieuwe beheersysteem "SYMMETRY" in gebruik nemen, waarmee dit probleem en andere problemen aangepakt kunnen worden. c) Het is een van de contractuele taken van de CCP's om technische bijstand te verlenen aan de aanvragers. De Commissie zal hen informeren over de noodzaak deze activiteit op te voeren. De Commissie bedenkt daarbij wel dat het vermogen van actoren om een oproep tot het indienen van voorstellen te lezen en een aanvraagformulier correct in te vullen wellicht al een goede aanwijzing is voor hun bekwaamheid en geloofwaardigheid. d) De kasstroomproblemen van de actoren zullen worden opgelost, aangezien vanaf 2004 de betalingsverhouding wordt gewijzigd in 70% vooraf/30% achteraf.
3. <u>Verbetering van de selectieprocedure</u> a) De selectieprocedure heroverwegen, zodat die minder dan 6 maanden in beslag neemt (door minder tijd te reserveren voor behandeling door het Europees Parlement en het Beheercomité).	3. <u>Verbetering van de selectieprocedure</u> a) Deze opmerkingen zullen worden overgebracht aan de bevoegde instellingen.

b) De verschillende fasen van de selectieprocedure transparanter maken, door ze duidelijker aan te geven in de oproep tot het indienen van voorstellen of door de actoren te informeren over de voortgang van afzonderlijke projecten. c) Verbeteren van de terugkoppeling naar niet-geselecteerde aanvragers: het evaluatiebureau adviseert de Commissie de aanvrager te informeren over het oordeel van de deskundigen over zijn project. <u>4. Heroverweging van de programma-doelstellingen</u> Bijvoorbeeld door de aan sociaal-economische ontwikkeling gerelateerde doelstellingen achterwege te laten en/of bepaalde doelgroepen prioriteit te geven.	b) Sinds 2002 publiceert de Commissie een gratis e-Nieuwsbrief met nauwkeurige informatie over de voortgang van aanvragen. In dit verband zal ook de SYMMETRY-applicatie dienstig blijken. c) Publicatie van de beoordelingsresultaten is mogelijk. Hier wordt door de Commissie aan gewerkt. <u>4. Heroverweging van de programma-doelstellingen</u> De huidige programmadoelstellingen zijn te breed, vooral in het licht van de beschikbare gelden. De keuze van doelstellingen is een politieke kwestie die de Commissie te gelegener tijd zal behandelen, te weten bij de voorbereiding van het cultuurprogramma dat uiteindelijk Cultuur 2000 zal opvolgen.
---	---

In het licht van de evaluatie en de conclusies en aanbevelingen waartoe zij aanleiding heeft gegeven acht de Commissie het niet nodig een voorstel in te dienen tot wijziging van het programma voor de resterende uitvoeringsperiode.

Bovendien heeft de Commissie voorgesteld het programma Cultuur 2000 met twee jaar te verlengen, tot 31 december 2006¹, deels ten behoeve van de algehele financiële planning en deels om tijd te reserveren voor de presentatie, na grondige overweging, van een voorstel voor een nieuw cultuurprogramma. De Commissie zal het voorstel voor het nieuwe programma te gelegener tijd presenteren.

¹ COM(2003) [...] van [...], blz. [...].

1. INLEIDING

Dit verslag wordt ingediend krachtens artikel 8 van Besluit nr. 508/2000/EG van 14 februari 2000 tot instelling van het programma "Cultuur 2000" (hierna te noemen: "het besluit")², waarin is vastgelegd dat de Commissie uiterlijk op 31 december 2002 aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's en gedetailleerd evaluatierapport moet voorleggen over de resultaten van het programma Cultuur 2000 ten aanzien van de doelstellingen van dat programma en zo nodig vergezeld van een voorstel tot wijziging van het besluit.

In overeenstemming met genoemd artikel zal dit evaluatierapport bijzondere nadruk leggen op de vorming van meerwaarde, met name die van culturele aard, en op de sociaal-economische gevolgen van de financiële steun van de Gemeenschap.

Het onderhavige verslag is gebaseerd op de resultaten van de tussentijdse evaluatie van het programma Cultuur 2000, die in de loop van 2002 en 2003 is uitgevoerd door PLS Ramboll Management.

2. ACHTERGROND VAN DE EXTERNE EVALUATIE

2.1. Het programma Cultuur 2000

2.1.1. Overzicht

Sinds 1992 voorziet het EU-Verdrag middels artikel 151 (ex-artikel 128) in de mogelijkheid dat de Raad, volgens de medebeslissingsprocedure met het Europees Parlement en na overleg met het Comité van de Regio's, stimuleringsmaatregelen ("Programma's") vaststelt als bijdrage aan het mandaat van de Europese Gemeenschap op het gebied van cultuur.

Deze nieuwe bevoegdheden werden ten uitvoer gelegd via de implementatie, tussen 1996 en 1999, van drie cultuurprogramma's: Caleidoscoop³ (1996-1999), dat artistieke en culturele activiteiten met een Europese dimensie steunde; Ariane⁴ (1997-1999), dat ondersteuning gaf op het gebied van het boek en het lezen, met inbegrip van vertalingen; en Raphaël⁵ (1997-1999), dat ten doel had het beleid van de lidstaten inzake het cultureel erfgoed van Europees belang te complementeren.

² PB L 63 van 10.3.2000, blz. 1.

³ Besluit nr. 719/96/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 maart 1996 tot vaststelling van een programma voor steun aan artistieke en culturele activiteiten met een Europese dimensie (Caleidoscoop), PB L 99 van 20.4.1996, blz. 20-26.

⁴ Besluit nr. 2085/97/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 oktober 1997 tot vaststelling van een programma voor steun aan het boek en het lezen, met inbegrip van vertalingen (Ariane), PB L 291 van 24.10.1997, blz. 24-34.

⁵ Besluit nr. 2228/97/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 1997 tot vaststelling van een communautair actieprogramma op het gebied van het cultureel erfgoed (Raphael), PB L 305 van 8.1.1997, blz. 31-41.

Deze “eerste generatie” van programma’s leverde een zinvolle bijdrage aan de ontwikkeling van communautaire acties op cultuurgebied. Met inachtneming van zowel de positieve aspecten als de tekortkomingen die door deze programma’s aan het licht werden gebracht, besloot de Commissie in 2000 om ze door een enkel geïntegreerd instrument te vervangen, te weten het programma Cultuur 2000.

Cultuur 2000 is een communautair programma dat voor een periode van vijf jaar (2000-2004) is opgesteld, met een budget van in totaal 167 miljoen euro. Het werd voorafgegaan door een aantal modelprojecten in 1999 en voorziet in bijdragen voor culturele samenwerkingsprojecten in alle artistieke en culturele domeinen (de podiumkunsten, de beeldende of ruimtelijke kunsten, literatuur, erfgoed, cultuurgeschiedenis, enz.).

Volgens het besluit heeft het programma Cultuur 2000 ten doel bij te dragen aan de bevordering van een voor alle Europeanen gemeenschappelijke culturele ruimte. In dit verband ondersteunt het programma de samenwerking tussen kunstenaars, culturele actoren, promotors in de particuliere en publieke sector, activiteiten van cultuurnetwerken en andere partners, alsmede die van de culturele instellingen van de lidstaten en andere deelnemende landen, ter verwezenlijking van de volgende doelstellingen:

- bevordering van de culturele dialoog tussen, en de wederzijdse kennis van de cultuur en geschiedenis van de Europese volkeren;
- bevordering van creativiteit en van transnationale verspreiding van cultuur, alsmede van het verkeer van kunstenaars, scheppende kunstenaars en andere in de culturele sector werkzame personen en beroepsbeoefenaars en van hun werk, met speciale nadruk op jongeren en maatschappelijk kansarmen, alsook op culturele verscheidenheid;
- accentueren van de culturele verscheidenheid en ontwikkeling van nieuwe culturele expressievormen;
- delen en accentueren, op Europees niveau, van het gemeenschappelijke culturele erfgoed van Europees belang; verspreiding van kennis en bevordering van goede praktijken inzake het behoud en de instandhouding van dat erfgoed;
- in aanmerking nemen van de rol van cultuur bij de sociaal-economische ontwikkeling;
- bevordering van een interculturele dialoog en wederzijdse uitwisseling tussen de Europese en de niet-Europese culturen;
- expliciete erkenning van cultuur als een factor die de economie, de sociale integratie en het burgerschap bevordert;
- verbetering van de toegang tot en de deelname aan cultuur in de Europese Unie voor zoveel mogelijk burgers.

In het besluit is bepaald dat deze doelstellingen moeten worden verwezenlijkt door middel van financiële steun, via Cultuur 2000, aan de volgende acties, die tezamen alle culturele sectoren bestrijken:

- Acties 1: specifieke vernieuwende en/of experimentele acties, met een duur van één jaar, waarbij ten minste drie actoren uit drie deelnemende landen zijn betrokken. Deze acties ontvangen bij wijze van indicatie maximaal 45% van de jaarlijkse begroting van het programma.
- Acties 2: geïntegreerde acties die vallen onder gestructureerde meerjarige overeenkomsten, met een maximale looptijd van omstreeks drie jaar, waarbij ten minste vijf operatoren uit vijf deelnemende landen zijn betrokken. Deze acties ontvangen bij wijze van indicatie minimaal 35% van de jaarlijkse begroting van het programma.
- Acties 3: bijzondere culturele evenementen met een Europese en/of internationale dimensie, zonder specifieke duur en partnerschapsvereisten. Deze acties ontvangen bij wijze van indicatie omstreeks 10% van de jaarlijkse begroting van het programma. Voorbeelden van dergelijke acties zijn de “Europese culturele hoofdsteden” en de “Europese cultuurdagen”.

Naast deze acties zijn er in vrijwel alle deelnemende landen op vrijwillige basis culturele contactpunten (CCP's) opgezet. Met het contracteren van deze CCP's, alsmede met de verspreidings- en voorlichtingsactiviteiten, is omstreeks 10% van de onder het besluit vastgestelde begroting gemoeid (zie punt 2.1.4).

De acties worden opgezet hetzij volgens een verticale aanpak (gericht op de behoeften van één cultureel gebied) hetzij volgens een horizontale aanpak (gericht op de behoeften van meerdere culturele gebieden). De financiering die bij wijze van indicatie aan de horizontale aanpak wordt toegekend bedraagt omstreeks 10% van het financieel kader van het programma.

Het programma is in de loop van 2000 en 2001 op enkele punten gewijzigd. Deze wijzigingen zijn bekendgemaakt via de oproepen tot het indienen van voorstellen, die jaarlijks worden gepubliceerd.

In 2000 kwamen uitsluitend culturele actoren uit de lidstaten en EER-landen in aanmerking voor financiering. In 2001 werden ook de tien geassocieerde landen (Bulgarije, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Roemenië, Slowakije, Slovenië en Tsjechië) in het programma opgenomen.

In 2001 werden er meer specifieke uitsluitingscriteria ingevoerd (gebaseerd op formele subsidiabiliteitscriteria), en werd ook de zogenaamde 5%-regel van kracht, waarin een minimum vastgesteld werd voor de financiële deelname door projectleiders en medeorganisatoren. De 5%-regel werd ingevoerd om het project vanaf het allereerste ontwerp te verzekeren van de technische en financiële inzet van de medeorganisatoren, nadat uit eerdere programma's was gebleken dat na de formele aanvraag niet altijd kon worden vertrouwd op blijvende inzet voor samenwerking. De 5%-regel dient als garantie voor concrete samenwerking. Voor financiering uit hoofde van deze regel worden hetzij eigen middelen, hetzij geworven en verkregen middelen benut.

2.1.2. Selectieprocedure

Alle begunstigden van het programma zijn culturele actoren. Zij worden geselecteerd volgens een procedure die bestaat uit de onderstaande stappen:

- Vervulling van de technische subsidiabiliteitscriteria: de Commissie screent en registreert de projecten. De projecten die aan de technische subsidiabiliteitscriteria voldoen krijgen het stempel “gepreselecteerd”. Iedere organisatie waarvan de aanvraag wordt afgewezen wordt daar afzonderlijk van op de hoogte gesteld, onder vermelding van de redenen voor afwijzing.
- Evaluatie door deskundigen van de artistieke en culturele kwaliteit⁶, m.a.w. de gepreselecteerde projecten worden door deskundigen geanalyseerd en beoordeeld. De deskundigen krijgen op hun eigen verzoek ook toegang tot projecten die niet werden gepreselecteerd.
- Voorstel van de Commissie: de Commissie stelt op basis van de evaluatie door deskundigen een shortlist samen van de projecten die voor financiering in aanmerking komen. De projecten met de beste beoordeling staan boven aan de lijst, die verder doorloopt totdat de begrotingsmiddelen zijn uitgeput.
- Aanvaarding door het Comité van Beheer: de shortlist wordt ter goedkeuring voorgelegd aan het Comité van Beheer, bestaande uit vertegenwoordigers van de bevoegde nationale/regionale autoriteiten. Alleen lidstaten hebben stemrecht.
- Controlerecht van het Europees Parlement: de shortlist dient vervolgens aan het Europees Parlement te worden voorgelegd, dat een maand de tijd heeft om zijn controlerecht uit te oefenen.
- Verificatie, aan de hand van een raadpleging binnen de diensten, ten aanzien van de vraag of aan de projecten die voor financiering onder Cultuur 2000 zijn geselecteerd geen andere communautaire financiering is toegekend.
- Goedkeuring van de projectbegroting, zoals uiteindelijk vastgesteld, door de financiële controlediensten van de Commissie.
- Sluiten van contracten met actoren. De actoren waarvan de projecten niet zijn geselecteerd worden daarvan op de hoogte gesteld.
- Publicatie van de lijst van geselecteerde projecten.

2.1.3. *Projectbeheer*

De projectmanagers van de Commissie dragen verantwoordelijkheid voor het proces als geheel, vanaf de projectselectie tot en met de goedkeuring van het eindverslag. Iedere projectmanager is verantwoordelijk voor veertig tot negentig projecten. Het contact dat de projectmanagers tijdens de uitvoeringsfase onderhouden met de verschillende projecten is normaal gesproken reactief van aard, hoewel de projectmanagers ook ingaan op uitnodigingen van projectleiders en de door hen georganiseerde evenementen bijwonen.

⁶ In elk van de deelnemende landen wordt door het ministerie van Cultuur een lijst voorgesteld van deskundigen op de betreffende artistieke terreinen die de Commissie kunnen bijstaan bij het beoordelen van projecten. De lijst van deskundigen wordt aan het eind van de selectieprocedure gepubliceerd.

2.1.4. Culturele contactpunten

- In vrijwel alle landen die aan het programma deelnemen zijn op vrijwillige basis CCP's opgericht⁷. Krachtens het besluit zijn de CCP's verantwoordelijk voor de volgende activiteiten:
- Promotie van het programma Cultuur 2000;
- Verschaffen van toegang tot het programma voor zoveel mogelijk beroepsbeoefenaars en actoren in de culturele sector, en stimuleren van hun deelname in de programma-activiteiten, door middel van een doeltreffende strategie voor de verspreiding van informatie;
- Verzorgen van een efficiënte koppeling met de verschillende instellingen die de culturele sector in de lidstaten financieel steunen, en aldus bijdragen aan de complementariteit tussen maatregelen die onder het programma Cultuur 2000 worden genomen enerzijds en de nationale steunmaatregelen anderzijds;
- Verschaffen van informatie en bevorderen van contacten op het juiste niveau tussen enerzijds actoren die deelnemen aan het programma Cultuur 2000 en anderzijds actoren die deelnemen aan andere communautaire programma's die openstaan voor medewerkers in de culturele sector.

De Commissie zal met de CCP's een "EU-bijdragecontract" ondertekenen waarin de rollen en verantwoordelijkheden van de CCP's en de financiële vergoeding voor hun activiteiten zijn vastgelegd. De CCP's komen tweemaal per jaar bijeen in een formele vergadering die wordt belegd door het CCP van het land dat het voorzitterschap van de EU bekleedt. Deze bijeenkomsten worden voorgezeten door de Commissie. Daarnaast worden de CCP's een- of tweemaal per jaar uitgenodigd om voor training en gedachtewisseling naar Brussel te komen.

2.1.5. Verspreiding van het programma

Informatie over het programma kan worden opgevraagd bij meerdere bronnen, waaronder het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen, de website van Cultuur 2000 en de activiteiten van de CCP's. Verder wordt het programma bij verschillende gelegenheden door bestuurders van de Commissie gepresenteerd en heeft de Commissie een gratis telefoonnummer beschikbaar gesteld waar burgers terecht kunnen met vragen. Sinds 2002 zijn er aanvullende verspreidingsactiviteiten toegevoegd, zoals een gratis e-Nieuwsbrief voor geïnteresseerden en, sinds maart 2002, een cultuurportaal op internet waarop alle activiteiten van de Europese instellingen met een culturele component worden gepresenteerd. De website van het programma Cultuur 2000 biedt informatie over financieringsmogelijkheden en over de oproepen tot het indienen van voorstellen, en geeft ook overzichten van de geselecteerde projecten.

⁷

Liechtenstein heeft geen CCP opgericht.

Op projectniveau zijn de projectleiders en medeorganisatoren verplicht de projectresultaten en goede praktijken te verspreiden met behulp van de middelen die hun daartoe ter beschikking staan, zoals verslagen, seminars, cd-roms of websites. Alle output van gefinancierde projecten gaat verplicht vergezeld van het logo van Cultuur 2000.

2.1.6. Complementariteit met andere communautaire programma's

De Europese Commissie ondersteunt creatieve ondernemingen en de culturele sector ook door middel van een aantal andere programma's, fondsen en initiatieven⁸. Voor geen van deze communautaire interventies echter geldt culturele samenwerking als algemene doelstelling. Wat betreft de nadruk op culturele samenwerking is het programma Cultuur 2000 dan ook uniek.

3. DE EXTERNE EVALUATIE

3.1. Het bestek van de evaluatie

Met het oog op het bovenstaande artikel 8 van het besluit heeft de Commissie (meer bepaald het DG Onderwijs en cultuur, afdeling C-2) een oproep gedaan tot het indienen van voorstellen voor de tussentijdse evaluatie van het programma Cultuur 2000 (DG OEC/90/01). De contractant die werd geselecteerd voor het uitvoeren van deze evaluatie was het Deense adviesbureau PLS Ramboll Management. De evaluatie werd tussen oktober 2002 en februari 2003 verricht. Het eindrapport werd in juni 2003 aan de Europese Commissie toegestuurd.

Zoals weergegeven in het bestek strekte de evaluatie zich uit over de volgende terreinen: (i) een beschrijving van hetgeen met steun van het programma is bereikt, de inzet van middelen onder het programma en de resultaten en effecten ervan; (ii) een inschatting van de effecten van het programma; (iii) een inschatting van de efficiëntie en doelmatigheid van het programma, en van de wijze waarop het is uitgelegd. Een en ander dient te worden gevolgd door conclusies en aanbevelingen van het evaluatiebureau.

3.2. Methodologie

De methodologie die de door het evaluatiebureau werd gehanteerd voorzag onder meer in interviews met deskundigen, CCP's en medewerkers van de Commissie, alsmede in een enquête onder projectleiders en medeorganisatoren van de geselecteerde projecten, en onder indieners wier aanvraag werd afgewezen. Er werden ook casestudy's ter plekke uitgevoerd.

Dat de gekozen methodologie, zoals iedere methodologie, zwakke punten bevat werd door het evaluatiebureau onderkend: *“De enquête onder de projectleiders vormde de ruggengraat van de evaluatie, al kan daarover van mening worden verschild. Er werd voor deze aanpak gekozen aangezien 90% van de programmagelden binnen de projecten wordt omgezet in culturele activiteiten. Daarom zijn ook de juistheid en representativiteit van deze gegevens van groot belang”*.

⁸ Voorbeelden daarvan zijn de programma's MEDIA, SOCRATES, LEONARDO DA VINCI, JEUGD en de structuurfondsen.

In het licht van het bovenstaande, en gezien het feit dat het evaluatiebureau meer ervaring heeft met sectorevaluatie in het algemeen dan met de culturele sector als zodanig, zal de Commissie de door het evaluatiebureau gepresenteerde conclusies nauwkeurig en zorgvuldig analyseren.

3.3. Resultaten van de externe evaluatie

Hieronder volgen de bevindingen van het evaluatiebureau.

3.3.1. Overzicht van het programma Cultuur 2000 in 2000 en 2001

Het programma Cultuur 2000, gericht op bevordering van de culturele samenwerking in Europa, was gestoeld op een veelomvattende en coherente logica. Het beheer en het bestek van het programma hebben in de periode 2000-2001 enige wijzigingen ondergaan. De belangrijkste daarvan betrof de opname van de geassocieerde landen in het toepassingsgebied van het programma. Verder werd alle projectleiders en medeorganisatoren in 2001 de verplichting opgelegd minimaal 5% van de totale projectbegroting voor hun rekening te nemen, hetgeen van nut is gebleken om de daadwerkelijke en constructieve deelname van alle partijen in het project te verzekeren.

In 2000 en 2001 werden in het kader van het programma in totaal 1628 aanvragen ingediend, waarvan er 406 werden gefinancierd (omstreeks 25%). Van het totaal aantal aanvragen werden er 1514 ingediend door culturele actoren in de lidstaten⁹. Het aantal aanvragen nam in 2001 scherp af. Bovendien werden er in dat jaar ook meer aanvragen afgewezen op basis van de formele subsidiabiliteitscriteria dan in 2000.

Volgens de Commissie kan de terugval in het aantal aanvragen voor een groot deel worden verklaard uit het feit dat veel organisaties waarvan de aanvraag in 2000 niet aan de subsidiabiliteitscriteria voldeed en derhalve werd afgewezen, zich realiseerden dat hun project niet in overeenstemming was met de geest van het programma Cultuur 2000 en er daarom van af zagen in 2001 een nieuwe poging te wagen. De terugval zelf is van weinig belang; het gaat uiteindelijk om het aantal “goede” en goed onderbouwde aanvragen, m.a.w. aanvragen voor financieel haalbare projecten die echt partnerschap en echte samenwerking beogen en een aanzienlijke meerwaarde op Europees niveau kunnen bieden.

3.3.2. Financiering

De ‘top vijf’ van landen die de meeste middelen ontvingen bestond uit Frankrijk, Italië, Duitsland, België en Spanje; deze volgorde komt min of meer overeen met de aantallen aanvragen die vanuit deze landen werden ingediend¹⁰.

⁹ Er zij op gewezen dat geassocieerde landen pas in 2001 zijn gaan deelnemen.

¹⁰ Het gaat hier om aantallen projectleiders. De Commissie wenst deze bewering te relativeren, aangezien voor het merendeel van de projecten (met uitzondering van vertaalprojecten en enkele Actie 3-projecten) deelname aan het programma van een partnerschap tussen minimaal drie actoren uit drie verschillende landen vereist was.

De verdeling van de gelden per sector zoals voorzien in het besluit kwam ruwweg overeen met de daadwerkelijke toewijzing van kredieten in 2000 en 2001. Daarbij namen de gebieden cultureel erfgoed en artistieke schepping het grootste aantal geselecteerde projecten voor hun rekening, alsmede het leeuwendeel van de middelen.

3.3.3. Verwezenlijking van doelstellingen

De meeste geselecteerde projecten waren gericht op meerdere specifieke programmadoelstellingen. In de beleving van de actoren waren de doelstellingen niet moeilijk om te zetten in projecten en werkten ze evenmin belemmerend op hun artistieke creativiteit.

Wat betreft de doelstellingen was het programma complementair aan andere communautaire acties en aan de beleidsprogramma's voor cultuur van de verschillende lidstaten.

3.3.4. Begunstigden

Er werden projecten toegekend aan een breed scala van organisaties, maar de projectleiders waren in de meeste gevallen ngo's. De meeste daarvan waren vrij kleine organisaties met een jaarbudget van minder dan 250.000 euro en een relatief klein aantal medewerkers.

3.3.5. Partnerschappen

De projectpartnerschappen werden doorgaans gesmeed op basis van eerdere samenwerking (62%). De actoren bleken veelal partnerschappen aan te gaan met gelijksoortige organisaties in andere landen; transnationale partnerschappen kwamen vooral tot stand dankzij culturele actoren uit de grotere landen, en culturele actoren uit alle lidstaten waren actief in projectbeheer. De deelname van actoren in de geassocieerde landen was minder gelijkmatig.

De eerder genoemde 5%-regel bleek een nuttig instrument om de actieve deelname van alle culturele actoren in het project te verzekeren. Volgens het evaluatiebureau zou het gebruik van dit instrument er echter toe kunnen leiden dat actoren die nog niet eerder hebben samengewerkt er van af zien nieuwe partnerschappen op te richten. Bovendien zou het sommige culturele actoren in geassocieerde landen van deelname aan het programma kunnen weerhouden, aangezien deelname voor hen relatief zware financiële lasten met zich meebrengt.

3.3.6. Verspreiding van informatie over het programma

De Commissie heeft vooral in de jaren na de evaluatieperiode een aantal activiteiten uitgevoerd om de kennis over het programma te verspreiden (zie punt 2.1.5 hierboven). Er zou echter meer gedaan kunnen worden om culturele actoren in het algemeen en aanvragers in het bijzonder van informatie over het programma te voorzien.

3.4. Kwaliteit

Een project werd door het evaluatiebureau als kwaliteitsproject beschouwd als het aan de volgende criteria voldeed:

- Relevantie: het project was gericht op een reële behoefte onder belanghebbenden in de culturele sector en strookte met de programmadoelstellingen.
- Output: de output stond in verhouding tot de gebruikte middelen.
- Bereik: het project was gericht op een vooraf gedefinieerde doelgroep die in overeenstemming was met de gebruikte middelen.
- Competentie: het project werd uitgevoerd met de juiste personele middelen en organisatorische opzet, en onder een bekwaam projectleider.

3.4.1. *Relevantie*

Dat het programma Cultuur 2000 relevant was, blijkt uit enquêtes die zijn gehouden door het adviesbureau. Die wezen uit dat verreweg de meeste projectleiders en medeorganisatoren naar eigen zeggen hun output niet hadden kunnen bereiken zonder het transnationale aspect dat Cultuur 2000 eigen is, en dat zij zonder financiering van de EC naar alle waarschijnlijkheid geen relevante projecten gerealiseerd zouden hebben.

3.4.2. *Output*

Samenvattend vonden verreweg de meeste culturele actoren dat de kwaliteit van de daadwerkelijke output overeenkwam met hun verwachtingen.

3.4.3. *Bereik*

Bij het onderzoek naar het bereik van de projecten werd de nadruk gelegd op de relatie tussen het geplande bereik en de eigenlijke output, met inachtneming van de raakvlakken tussen de projecten en de begunstigen/consumenten/gebruikers. Het onderzoek heeft uitgewezen dat bij 89% van de projecten de geplande output werd bereikt.

3.4.4. *Competentie*

In alle gevallen wezen zowel projectleiders als medeorganisatoren met nadruk op de hoog ontwikkelde artistieke/beroepsmatige vaardigheden van hun samenwerkingspartners, die naar hun oordeel de projectresultaten ten goede zijn gekomen.

Uit de analyse van PLS Ramboll is gebleken dat de medeorganisatoren tevredener waren over de managementkwaliteiten dan over de professionele vaardigheden (respectievelijk 82 en 74%) van hun projectleiders. Het tegenovergestelde geldt voor de projectleiders, die zeer te spreken waren over de professionele vaardigheden van de medeorganisatoren (90%) maar minder over hun managementkwaliteiten (67%).

3.5. **Effecten**

Op basis van het programmabestek en de formulieren voor projectaanvragen kunnen drie categorieën van effecten worden benoemd die in het concept van alle projecten lagen verankerd. Het betreft:

- De Europese meerwaarde van de projecten: ondersteuning van de opkomst van Europese netwerken, samenwerking tussen organisatoren en instellingen en mobiliteit van mensen en kunstwerken.
- De culturele meerwaarde van de projecten: bevordering van nieuwe culturele uitingsvormen en verbetering van culturele opleidingen en toegang tot cultuur.
- De sociaal-economische effecten van de projecten: stimulering van initiatieven tussen culturele en sociale actoren ter bevordering van de maatschappelijke integratie en de volwaardige culturele participatie van achtergestelde groepen en jongeren.
- Het programma Cultuur 2000 heeft op cultureel gebied voor meerwaarde gezorgd door bij te dragen aan de totstandkoming van nieuwe culturele uitingsvormen, meer publiek te trekken dan voorzien en de mobiliteit van kunstenaars en culturele actoren te bevorderen. Het evaluatiebureau concludeerde verder dat het succes van het programma in het scheppen van culturele meerwaarde ook was gelegen in het tot stand brengen van nieuwe en naar het zich laat aanzien bestendige transnationale samenwerkingsvormen en partnerschappen. De sociaal-economische effecten van het programma lijken minder verstrekkend te zijn geweest, *“aangezien ongeveer de helft van alle projectleiders aangaf de toegang tot cultuur niet te hebben verbeterd”*¹¹.

3.6. Efficiëntie en doelmatigheid

Een project werd door het evaluatiebureau beschouwd als efficiënt wanneer de resultaten tegen redelijke kosten werden verkregen en als doelmatig wanneer die resultaten voldeden aan de verwachtingen en de doelstellingen waren bereikt.

PLS Ramboll heeft een beknopte analyse opgesteld van de efficiëntie en doelmatigheid van de projecten, van de CCP's en van het programma Cultuur 2000.

3.6.1. Efficiëntie en doelmatigheid van de projecten

De projecten zijn naar het oordeel van het evaluatiebureau efficiënt en doelmatig uitgevoerd. Ook de projectleiders maakten melding van een efficiënte projectuitvoering tegen redelijke kosten. Volgens mededeling van de projectleiders en medeorganisatoren waren de projecten bovendien doeltreffend aangezien de overgrote meerderheid van de projectdoelstellingen is verwezenlijkt.

¹¹ Desalniettemin hecht de Commissie eraan te benadrukken dat de “culturele meerwaarde” (waarvan “toegang tot cultuur” deel uitmaakt) volgens het evaluatiebureau groot was. Daar komt bij dat 94% van alle projectleiders wel degelijk van mening was dat hun projecten de toegang tot cultuur hadden verbeterd: ze hadden alleen enige moeite met vast te stellen wie van de beoogde begunstigen daadwerkelijk van die verbeterde toegang hadden geprofiteerd. De sociaal-economische effecten van cultuurprojecten zijn daarom simpelweg niet meetbaar.

3.6.2. Efficiëntie en doelmatigheid van de culturele contactpunten

Uit interviews en andere documentaire gegevens blijkt dat de CCP's de contractueel met de Commissie overeengekomen activiteiten over het algemeen efficiënt hebben uitgevoerd. Dit wordt gestaafd door gegevens die uitwijzen dat veel CCP's aandacht schenken aan kostenvermindering (elektronische verspreiding van informatie, aanvraagformulieren, enz.).

Daarnaast hebben de CCP's de aanvragers sinds augustus 2001 assistentie geboden bij het vinden en lokaliseren van partners voor transnationale projecten, en wel via het Partner Search Mechanism. Desalniettemin suggereren de onderzoeksresultaten dat via de CCP's tot stand gekomen partnerschappen zeldzaam waren.

Een mogelijke (meer objectieve maar enigszins ruwe) indicatie van de efficiëntie van de CCP's is volgens het evaluatiebureau het gegeven dat de overgrote meerderheid van de CCP's de projecten ook tijdens de uitvoeringsfase heeft ondersteund, ondanks het feit dat zij contractueel slechts verplicht waren het programma in algemene zin te promoten en assistentie te verlenen aan potentiële aanvragers.

De analyse door PLS Ramboll Management lijkt daarmee aan te geven dat de CCP's hetzij mogelijk meer middelen tot hun beschikking hadden dan noodzakelijk was, hetzij deze aanvullende taken op zich konden nemen dankzij de kostenbesparingen die zij hadden bereikt of dankzij aanvullende financiering uit overheidsmiddelen of particuliere bronnen.

3.6.3. Efficiëntie en doelmatigheid van het programma

Het evaluatiebureau is van oordeel dat het programma efficiënt is beheerd en doelmatig ten uitvoer is gelegd met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen, ondanks de beperkte financiële middelen. Desalniettemin kunnen er op enkele punten nog verbeteringen worden aangebracht teneinde het beheer en de uitvoering van het programma te optimaliseren.

3.6.3.1. Selectieprocedure

De analyse door PLS Ramboll Management wijst uit dat de selectieprocedure in 2000 en 2001 qua snelheid en transparantie niet optimaal was, ondanks het feit dat de Commissie alle mogelijke stappen had ondernomen om de procedure te bekorten.

Uit de interviews van het evaluatiebureau met culturele actoren is gebleken dat dit niet te maken had met de inzet van anonieme externe deskundigen, maar eerder met de duur en transparantie van de procedure zelf (ofwel het "volgen" en de "feedback").

De selectieprocedure, vastgelegd in het programmeringsnetwerk, nam in 2000 en 2001 maar liefst zes maanden in beslag. Volgens het evaluatiebureau zorgde de betrokkenheid van het Europees Parlement en het Comité van Beheer voor een politieke laag in de selectieprocedure, die daardoor aanzienlijk, met omstreeks twee maanden werd vertraagd. Deze betrokkenheid is weliswaar een politieke realiteit, maar verlengde de selectieprocedure zodanig dat de actoren bij hun voorbereidingen onnodig onder tijdsdruk kwamen te staan.

De duur van de selectieprocedure is een kwestie die mogelijk niet alleen wordt bepaald door de selectieprocedure zelf, maar ook samenhangt met de beschikbare personele middelen. Het evaluatiebureau gaf aan dat de Commissie, gezien de werklast, wellicht behoefte heeft aan extra personele middelen om de strikte uiterste termijnen ook in de toekomst te kunnen naleven.

De Commissie wijst er echter op dat met de invoering, in 2003, van het nieuwe Financieel Reglement en de daarmee verband houdende nieuwe juridische verplichtingen ook de controlemechanismen en eisen zullen worden versterkt.

3.6.3.2. Monitoringsysteem

De Commissie zou haar programmabeheer efficiënter kunnen maken door de bestaande gegevens over projecten en actoren in een enkele elektronische databank onder te brengen. Een dergelijke databank zou de Commissie goede mogelijkheden bieden voor het moeiteloos samenvoegen, opvragen en analyseren van statistieken over de kenmerken van aanvragers, geselecteerde projecten en andere informatie die van cruciaal belang is voor de voortgangsbewaking van het programma.

3.6.3.3. Kasstroom binnen de projecten

Gezien de eisen ten aanzien van financiële verantwoording waar de Commissie aan gebonden was, waren de financiële vereisten over het algemeen niet buitensporig bureaucratisch. Desalniettemin leidde de beperkte organisatorische capaciteit van de culturele actoren in veel gevallen tot een beperkte kasstroom binnen de betreffende organisatie. De termijnprocedure die de Commissie hanteert voor Actie 1-projecten (die de hoofdmoot vormen van de ondersteunde projecten), te weten 50% vooraf/50% achteraf, bleek wat betreft de kasstroom veel actoren voor een uitdaging te plaatsen. Opgemerkt zij dat deze “50/50”-regel in 2003 is vervangen door een “70% vooraf/30% achteraf”-regel.

3.6.3.4. Dialoog met actoren in de culturele sector

De Commissie had blijk gegeven van behoefte aan advies over manieren om de programmering, selectieprocedures en samenwerking met projecten te verbeteren teneinde de programmering voor Cultuur 2000 te versterken. Nader overleg met de CCP's zou de Commissie van nut kunnen zijn wat betreft het verkrijgen van stelselmatige feedback van actoren in het veld.

3.6.3.5. Prioritaire doelstellingen

De doelstellingen van het programma, zoals aangegeven in het besluit, waren breed en divers, maar de hoofdgedachte was het versterken van de culturele samenwerking in Europa. Een en ander diende aan te sluiten op de financiële middelen die beschikbaar waren voor het programma, te weten een bedrag van 167 miljoen over een periode van vijf jaar.

Zowel meer specifieke als breder geformuleerde doelstellingen brengen voor- en nadelen met zich mee. De meer specifieke doelstellingen waren weliswaar meer gericht en eenvoudiger te verwezenlijken, maar zouden ook meer beperkingen kunnen opleggen aan creatieve en vernieuwende krachten. De brede doelstellingen hadden het voordeel dat de culturele actoren ze doorgaans eenvoudiger in projectideeën konden omzetten en er niet door werden belemmerd, hetgeen een stimulerend effect had op nieuwe culturele uitingsvormen en artistieke vernieuwing. Beleidsmatig gezien echter bleek een gevolg van de grote verscheidenheid van projecten rondom enkele breed geformuleerde doelstellingen te zijn dat het streven naar verwezenlijking van die doelstellingen verwaterde, hetgeen mogelijk een obstakel is geweest in het bereiken van de gewenste effecten.

De uitdaging was dus om voor de toekomst een evenwichtig programma op te zetten waarin rekening wordt gehouden met de bijzondere aard van de culturele sector en zijn producties, zonder een aantal specifieke doelstellingen uit het oog te verliezen die aansluiten op het algemene beleidskader van de Commissie. De doelstellingen zouden dus vrij specifiek moeten worden geformuleerd.

4. VOORNAAMSTE AANBEVELINGEN UIT DE EXTERNE EVALUATIE EN REACTIES VAN DE COMMISSIE

4.1. Verbetering van de verspreiding van en informatie over het programma

4.1.1. Duidelijke strategie voor verspreiding

Volgens het evaluatiebureau zou dit bereikt kunnen worden via een duidelijkere verspreidingsstrategie. Op deze manier zouden de culturele actoren die in beginsel in aanmerking komen, kunnen worden geïdentificeerd en zou de te verspreiden informatie gericht kunnen worden op de “typische begunstigden” van het programma, met name in de geassocieerde landen.

De Commissie deelt de opvatting dat een heldere strategie voor communicatie en verspreiding onmisbaar is om zoveel mogelijk culturele actoren in staat te stellen deel te nemen, maar wijst erop dat een dergelijke strategie al bestaat (zie punt 2.1.5 hierboven). Deze strategie is in de loop van de jaren waarin het programma ten uitvoer werd gelegd verder verfijnd, zoals ook door het evaluatiebureau wordt erkend. Veel gebreken die zich in de eerste twee uitvoeringsjaren voordeden zijn inmiddels verdwenen of zullen op zeer korte termijn worden verholpen (door middel van de steeds bredere verspreiding van de e-Nieuwsbrief, die in 2002 werd ingevoerd, en de voortdurende inspanningen om de website van de Commissie aan te vullen en gebruiksvriendelijker te maken).

Wat betreft het vaststellen van “typische begunstigden” vraagt de Commissie zich af of dit vanuit politiek oogpunt haalbaar en met name wenselijk is. Het is een discriminatoire aanpak die de eerlijke concurrentie zou kunnen verstoren. Feitelijk hebben alle culturele actoren gelijke rechten; de Commissie is dan ook vastbesloten hen op niet-discriminerende en onpartijdige wijze te behandelen.

4.1.2. Waarschijnlijkheid van financiering

Volgens het evaluatiebureau kan het aantal aanvragen ook worden vergroot door actoren te wijzen op de relatief grote waarschijnlijkheid van financiering. De kans op financiering lijkt immers hoger te zijn dan de actoren denken (een op de vier in de periode 2000-2001). Er zij echter op gewezen dat het honoreringspercentage niet alleen afhangt van het aantal aanvragen dat aan de subsidiabiliteitscriteria voldoet, maar ook van de kwaliteit van afzonderlijke aanvragen.

De Commissie steunt de gedachte dat een groter aantal aanvragen nuttig kan zijn. Als het aantal kwaliteitsprojecten toeneemt blijft er immers minder ruimte over voor projecten van mindere kwaliteit. De Commissie wijst erop dat ze op haar website en in haar maandelijkse nieuwsbrief reeds informatie verstrekt over het aantal aanvragen en over de aantallen geselecteerde en geselecteerde projecten.

4.2. Verbetering van het programmabeheer

4.2.1. Nauwere dialoog met begunstigden

Aan de hand van een nauwere dialoog met de begunstigden zou het programma beter op hun behoeften kunnen worden afgestemd. Een dergelijke intensivering van de dialoog zou tot stand kunnen komen door optimaal gebruik te maken van de CCP's als klankbord in landelijke workshops, gebruikersenquêtes en consultatie van deskundigen. De informatiestroom vanuit de CCP's die op deze manier tot stand komt zou de Commissie waardevolle gegevens kunnen bieden over het programma op projectniveau. Opgemerkt zij echter dat deze functies ook nu al deel uitmaken van het takenpakket van de CCP's.

De Commissie onderschrijft de opvatting van het evaluatiebureau dat een nauwere dialoog essentieel is om het programma te kunnen verbeteren. Te dien einde werd in 2001 het Forum voor culturele samenwerking in Europa georganiseerd, en vond er een brede openbare raadplegingsronde plaats over de mogelijke oprichting van een nieuw programma voor culturele samenwerking. Daar komt bij dat de Commissie de formele vergaderingen met de CCP's bijwoont, reguliere informele contacten met hen onderhoudt en ze uitnodigt voor trainingsbijeenkomsten in Brussel, een en ander om de informatiestroom op peil te houden. De Commissie onderhoudt ook rechtstreekse reguliere contacten, veelal van informele aard, met de begunstigden van het programma, en is dan ook volledig op de hoogte van hun behoeften en verwachtingen.

Door de CCP's ook de functie van klankbord toe te bedelen zouden ze overbelast kunnen worden, hetgeen hen zou belemmeren bij het vervullen van hun contractueel vastgelegde rollen (zie punt 4.2.3 hieronder).

4.2.2. Verbetering van de systematische monitoring van het programma

Het evaluatiebureau adviseert de Commissie een geïntegreerd elektronisch monitoringsysteem in te voeren waarin de informatie van de Commissie over de projecten van ieder afzonderlijk jaar kan worden samengevoegd en dat statistische gegevens kan genereren. Het monitoringsysteem zou onder meer een beschrijving van het project moeten bevatten, gegevens over de projectleider en medeorganisatoren en over de totale projectbegroting, het aangevraagde bedrag, het toegekende bedrag, de funding ratio, de evaluatie en de status van het project.

De Commissie houdt momenteel gedetailleerde gegevens bij over organisatoren, medeorganisatoren en de inhoud van projecten via twee gescheiden elektronische systemen, te weten een databank met contactgegevens en een met projectfiches. Ook de afwijzingsbrieven worden bewaard. De Commissie is het er echter mee eens dat het in alle opzichten praktischer zou zijn te werken met een enkele, geïntegreerde databank.

Recentelijk is er dan ook een webmaster aangesteld die het ontwerpproces voor een elektronische databank voor het programma zal leiden. Bovendien zal het computerprogramma SYMMETRY, dat in beginsel volgend jaar in gebruik zal worden genomen¹², niet alleen de communicatie tussen de Commissie en de actoren en tussen de actoren onderling verbeteren, maar ook de complementariteit tussen de verschillende communautaire programma's versterken.

4.2.3. Verbetering van de screening van aanvragers

Volgens het evaluatiebureau is het van belang de aanvragen beter te screenen zodat het aantal projectaanvragen dat op basis van de formele subsidiabiliteitscriteria wordt afgewezen, kan worden verminderd. De CCP's zouden in dit verband een eerste screening van projectaanvragen en de bijgevoegde documentatie kunnen verzorgen. De verantwoordelijkheid voor de aanvraag zou uiteraard bij de aanvragende organisatie blijven berusten.

De Commissie wijst erop dat ondersteuning van de actoren bij het indienen van hun aanvragen reeds tot de contractuele taken van de CCP's behoort. De aandacht van de CCP's zal worden gevestigd op de noodzaak deze specifieke functie verder te versterken. Uit het evaluatierapport blijkt immers dat de CCP's zich geweldig inspannen voor verbeteringen van het programma op terreinen die niet noodzakelijkerwijs tot hun kernbevoegdheden behoren. In beginsel is dit prijzenswaardig, maar deze werkwijze mag de CCP's niet afleiden van hun voornaamste doelstellingen.

Daarom heerst de opvatting dat de CCP's met betrekking tot de aanvragen geen functies op zich moeten nemen boven op hun reeds bestaande taken, ook omdat dit tot ernstige juridische problemen kan leiden wat betreft de verantwoordelijkheid voor de juistheid van de aanvraag, zelfs indien de actoren erop worden gewezen dat zij zelf verantwoordelijk blijven, zoals voorgesteld door het evaluatiebureau.

¹² **S**ystem for the **M**anagement and **M**onitoring of **E**ducation, **T**rainig, **Y**outh, **C**ulture en overige programma's van het DG Onderwijs en cultuur. SYMMETRY is een systeem voor managementinformatie en programmabeheer dat door het DG Onderwijs en cultuur zal worden gebruikt, alsmede door nationale bureaus, bureaus voor technische bijstand en, in de nabije toekomst, door het uitvoerend orgaan. Het nieuwe systeem zal alle actoren bedienen en dus niet alleen voor projectmanagement, maar voor alle aspecten van het programmabeheer de noodzakelijke functionaliteit bieden. Dit betekent dat het de actoren de mogelijkheid biedt werkplannen op te stellen, budgetten te beheren en rapporten aan te maken naargelang van de verschillende gebruikersprofielen (DG Onderwijs en cultuur, nationale bureaus, uitvoerend orgaan). Het nieuwe systeem biedt in het bijzonder mogelijkheden voor het realiseren van de follow-up van programma's op centraal en decentraal niveau en voor het on line indienen van aanvragen. Daarnaast zal het dienen als platform voor de communicatie tussen culturele actoren binnen Europa met een gezamenlijke belangstelling voor acties met een Europese meerwaarde.

4.2.4. Meer aandacht voor de kasstroomproblemen van de actoren

Naar het oordeel van het evaluatiebureau leidt het huidige betalingssysteem dat de Commissie hanteert (“50% vooraf/50 % achteraf”) tot problemen in de kasstroom van sommige actoren, vooral kleine organisaties die werken aan de ontwikkeling van Actie 1-projecten. De evaluerende instantie adviseert de Commissie dan ook dit systeem te heroverwegen.

De Commissie is bezig de betalingsprocedure te wijzigen. Met ingang van 2004 wordt 70% uitbetaald na ondertekening van de overeenkomst en 30% na afronding van het project.

4.3. Verbetering van de selectieprocedure

4.3.1. Heroverweging van de selectieprocedure

Het evaluatiebureau is van oordeel dat de duur van de selectieprocedure in zijn geheel moet worden teruggebracht. Door de afronding van de verschillende fasen aan strikte uiterste termijnen te onderwerpen en de duur van de behandeling in het Comité van Beheer en het Europees Parlement tot twee weken te beperken zou de selectieprocedure met omstreeks een maand kunnen worden bekort (zie punt 2.1.2).

De Commissie kan zich vinden in deze aanbeveling en stuurt haar door naar zowel het Comité van Beheer als het Europees Parlement, zodat die haar in het kader van het onderhavige verslag in overweging kunnen nemen.

4.3.2. Zichtbaar maken van de verschillende fasen van de selectieprocedure

PLS Ramboll Management adviseert de Commissie maatregelen te nemen ter vergroting van de transparantie van de selectieprocedure. Dit kan bijvoorbeeld worden bereikt door in de oproep tot het indienen van voorstellen duidelijker te wijzen op de verschillende fasen van de procedure (met vermelding van de bijbehorende tijdslimieten) of door de actoren te informeren over de voortgang van de procedure.

Teneinde het programma transparanter te maken en de informatievoorziening voor de actoren te verbeteren geeft de Commissie sinds 2002 speciaal voor het programma Cultuur 2000 een gratis e-Nieuwsbrief uit. De nieuwsbrief bevat gedetailleerde informatie over de voortgang van de aanvragen. De invoering, in 2004, van de SYMMETRY-databank zal het informatiesysteem verder verbeteren.

4.3.3. Verbetering van de terugkoppeling naar afgewezen aanvragers

PLS Ramboll Management adviseert de Commissie te zorgen voor een betere terugkoppeling naar afgewezen aanvragers door hun inzage te geven in de projectbeoordeling van de deskundigen. Een dergelijke terugkoppelingsprocedure helpt de culturele actoren de kwaliteit van hun aanvragen in reactie op latere oproepen tot het indienen van voorstellen te verbeteren.

De Commissie is het ermee eens dat bekendmaking van de aanvraagbeoordeling de actoren inzicht zou geven in de mate waarin hun aanvraag kans maakte geselecteerd te worden. Dat inzicht zal van pas komen wanneer zij bij een latere gelegenheid opnieuw een aanvraag indienen. De Commissie zal dan ook serieus gaan onderzoeken in hoeverre het publiceren van de aanvraagbeoordeling haalbaar is.

4.4. Heroverweging van de programmadoelstellingen

Het evaluatiebureau adviseert de Commissie de doelstellingen van het programma te heroverwegen. Dit advies is tweeledig:

- Schrappen van de doelstellingen inzake sociaal-economische ontwikkeling. De nadruk op doelstellingen die speciaal zijn gericht op culturele activiteiten en op uitingen in het kader van transnationale samenwerking kan gehandhaafd blijven; en/of
- Aanwijzing van prioritaire doelgroepen. Het evaluatiebureau is van mening dat een gericht optreden mogelijk wordt door bijvoorbeeld ieder jaar andere prioritaire doelgroepen aan te wijzen. De nadruk op specifieke doelgroepen zou op deze wijze de synergie met andere communautaire acties kunnen versterken.

Naar het oordeel van de Commissie is de vaststelling van programmadoelstellingen in laatste instantie een politieke keuze. Dit wordt ook door het evaluatiebureau onderkend. De Commissie onderschrijft de voornaamste conclusie van het evaluatiebureau, te weten dat de huidige doelstellingen van het programma te breed zijn geformuleerd, vooral gezien de financiële middelen die ervoor beschikbaar zijn. Voor het programma dat het huidige programma Cultuur 2000 vanaf 2007 zal opvolgen stelt de Commissie dan ook voor om het aantal doelstellingen terug te brengen en het zwaartepunt te leggen bij drie prioritaire thema's: de mobiliteit van mensen die in de culturele sector werkzaam zijn, de verspreiding van kunstwerken, en de interculturele dialoog. Onder belanghebbenden in de culturele sector heerst brede consensus dat deze drie doelstellingen op Europees niveau een echte meerwaarde bieden (zie de resolutie van het EP van 22 oktober 2002 over het belang en de dynamiek van het theater en de dramatische kunsten in het Europa na de uitbreiding en van 4 oktober 2003 over de culturele sector; zie ook de resolutie van de Raad van 19 december 2002 over Europese meerwaarde en mobiliteit van personen en verspreiding van werken in de culturele sector, de conclusies van het Forum inzake culturele samenwerking van november 2001 en de resultaten van de openbare raadpleging over een nieuw programma).

4.5. Verbetering van de programma-evaluatie

Volgens het evaluatiebureau omvat dit de volgende acties:

- Vaststellen van beoordelingscriteria voor de prestaties van de Commissie en de CCP's gedurende de resterende looptijd van het programma.

- Monitoren van de nieuwe stappen die worden genomen ter verbetering van het projectbeheer. Het evaluatiebureau adviseert de Commissie de ontwikkelingen bij te houden in de volgende onderdelen van het programmabeheer: het effect van de 5%-regel op medefinanciering door partners; het effect van de vaststelling (in 2002) van prioritaire sectoren; de opname van de nieuwe lidstaten in het programma; en de duurzaamheid van de projectpartnerschappen en de projectoutput die in het kader van Cultuur 2000 tot stand zijn gekomen.

De Commissie is blij met de voorstellen van het evaluatiebureau en zal er rekening mee houden bij zowel de verlenging van het programma Cultuur 2000 als de voorbereidingen voor een nieuw programma.

De Commissie benadrukt dat de 5%-regel pas na rijp beraad werd ingevoerd. Er was behoefte aan een maatregel die kon waarborgen dat partnerschappen daadwerkelijk op serieuze samenwerking zijn gebaseerd, ten behoeve van de duurzaamheid van zowel de partnerschappen zelf als de output van de projecten die in het kader van Cultuur 2000 worden uitgevoerd. De Commissie beseft dat er geen perfecte oplossingen bestaan, maar wijst er ook op dat in het rapport van het evaluatiebureau niet is aangetoond dat de 5%-regel een negatieve uitwerking heeft gehad op het functioneren van het programma of de vorming van partnerschappen.

5. CONCLUSIES VAN DE COMMISSIE

Het evaluatiebureau heeft terecht het belang onderstreept van de acties die in het kader van het programma Cultuur 2000 worden ondernomen ter bevordering van de culturele samenwerking in Europa (het enige communautaire initiatief met een dergelijk doel), alsmede het belang van dit programma voor de totstandkoming van een voor alle Europeanen gemeenschappelijke Europese ruimte.

De Commissie deelt het globale oordeel van het evaluatiebureau dat het programma een unieke en positieve bijdrage heeft geleverd aan de culturele samenwerking in Europa, en dat de projecten zich onderscheiden door hun kwaliteit, efficiëntie, doelmatigheid en effect. De Commissie concludeert dan ook dat het programma met succes heeft bijgedragen aan de verwezenlijking van de doelstellingen zoals die in artikel 151 van het Verdrag zijn vastgelegd. Daaruit volgt dat voortzetting van de communautaire steun voor samenwerkingsactiviteiten op cultureel gebied in Europa noodzakelijk is, en dat daarvoor toereikende middelen moeten worden vrijgemaakt.

De Commissie deelt het standpunt dat bepaalde punten voor verbetering vatbaar zijn. De betreffende aspecten zijn in het laatste hoofdstuk hierboven genoemd.

Wat betreft de doelstellingen van het programma onderschrijft de Commissie de voornaamste conclusie van het evaluatiebureau, namelijk dat de huidige doelstellingen mogelijk te breed zijn geformuleerd, vooral in het licht van de beschikbare financiële middelen. De keuze van doelstellingen is een politieke kwestie en de Commissie zal die te gelegener tijd aanroeren, te weten bij de voorbereiding van het cultuurprogramma dat Cultuur 2000 uiteindelijk zal opvolgen.

In meer algemene zin is de Commissie van oordeel dat het programma ondersteund zou moeten worden door een heldere strategie voor het cultuurbeleid, en zelf ook een bijdrage zou moeten leveren aan de invoering van een dergelijke strategie. De EU kan niet buiten een cultuurprogramma, maar het is wel zaak dat programma in een duidelijk beleidskader te plaatsen. Een dergelijk programma met acties op EU-niveau zou het beleid en de maatregelen op andere terreinen aanvullen, reële partnerschappen bevorderen en de duurzaamheid van de op Europees niveau gecreëerde meerwaarde versterken, en geldt daarmee als het beste argument voor het vrijmaken van middelen en het ontwikkelen van nieuwe partnerschapsmodellen.

Met het oog op deze uitgangspunten dienen de speciale culturele evenementen¹³, d.w.z. de symbolische acties van speciaal belang die glans verlenen aan de gemeenschappelijke Europese ruimte van cultuur (projecten onder Actie 3), te worden gehandhaafd en versterkt.

De Commissie acht het niet opportuun nu reeds voorstellen voor wijziging van het programma Cultuur 2000 te presenteren, en wel om de volgende redenen:

- Voor het overgrote deel van de aanbevelingen van het evaluatiebureau die de Commissie onderschrijft is geen wijziging van het programma Cultuur 2000 vereist, maar slechts een beter gebruik en beheer daarvan;

Bovendien heeft de Commissie voorgesteld het programma Cultuur 2000 met twee jaar te verlengen, tot 31 december 2006¹⁴, deels ten behoeve van de algehele financiële planning en deels om voldoende tijd te reserveren voor de presentatie, na grondige overweging, van een voorstel voor een nieuw cultuurprogramma. De Commissie zal het voorstel voor het nieuwe programma te gelegener tijd presenteren.

¹³ Het rapport van PLS Ramboll Management geeft slechts een zeer beperkte analyse van deze acties als zodanig.

¹⁴ Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Besluit nr. 508/2000/EG van 14 februari 2000 tot instelling van het programma "Cultuur 2000" COM(2003) 187 def.