



Brussel, 11.6.2019
COM(2019) 266 final

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

**Ex-postevaluatie van het evenement "Culturele Hoofdstad van Europa 2017" (Paphos
en Aarhus)**

{SWD(2019) 203 final}

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

Ex-postevaluatie van het evenement "Culturele Hoofdstad van Europa 2017" (Paphos en Aarhus)

1. INLEIDING

Dit verslag wordt ingediend uit hoofde van artikel 12 van Besluit nr. 1622/2006/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 2006 tot vaststelling van een communautaire actie voor het evenement "Culturele Hoofdstad van Europa" voor de periode 2007 tot 2019¹, waarin is bepaald dat de Commissie elk jaar de externe en onafhankelijke evaluatie van de resultaten van het evenement "Culturele Hoofdstad van Europa" van het voorgaande jaar verzekert² en over die evaluatie verslag uitbrengt aan de desbetreffende instellingen en organen van de EU.

De bevindingen van de ex-postevaluatie en de methodologie ervan zijn uitgebreider beschreven in het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie.

2. ACHTERGROND VAN DE ACTIE

2.1. EU-actie voor het evenement "Culturele Hoofdstad van Europa"

Nadat het evenement in 1985 op intergouvernamenteel niveau onder de naam "Cultuurstad van Europa" was gelanceerd³, is het in 1999 uitgegroeid tot een volwaardige EU-actie⁴. Het evenement is momenteel geregeld bij Besluit nr. 445/2014/EU⁵, maar de steden die voor de jaren tot 2019 als Culturele Hoofdstad van Europa zijn of waren aangewezen, vallen onder Besluit nr. 1622/2006/EG.

De actie voor het evenement "Culturele Hoofdsteden van Europa" is bedoeld om de rijkdom, de verscheidenheid en de gemeenschappelijke kenmerken van de Europese culturen voor het voetlicht te brengen en op die manier bij te dragen aan een groter wederzijds begrip tussen Europese burgers. De actie is ook bedoeld om een duurzame, op cultuur gebaseerde stadsontwikkeling te stimuleren in brede zin, met sociaal-economische effecten, een nauwere samenwerking tussen culturele actoren, kunstenaars en steden in Europa en meer culturele betrokkenheid en participatie van de plaatselijke bevolking (en buitenlandse bezoekers).

¹ PB L 304 van 3.11.2006, blz. 1.

² De volledige tekst van de evaluatie is te vinden op: <https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/sites/creative-europe/files/ecoc-2017-evaluation-en.pdf>

³ Resolutie van de ministers, verantwoordelijk voor culturele aangelegenheden, in het kader van de Raad bijeen, van 13 juni 1985 betreffende het jaarlijks evenement "Cultuurstad van Europa" (85/C 153/02).

⁴ Besluit nr. 1419/1999/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 mei 1999 tot vaststelling van een communautaire actie voor het evenement "Culturele Hoofdstad van Europa" voor het tijdvak 2005 tot 2019 (PB L 166 van 1.7.1999, blz. 1). Dit besluit werd gewijzigd bij Besluit nr. 649/2005/EG van het Europees Parlement en de Raad (PB L 117 van 4.5.2005).

⁵ Besluit nr. 445/2014/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 tot vaststelling van een actie van de Unie voor het evenement "Culturele Hoofdsteden van Europa" voor het tijdvak 2020 tot 2033 (PB L 132 van 3.5.2014).

2.2. De selectie van en het toezicht op de Culturele Hoofdsteden van Europa voor 2017

Overeenkomstig Besluit nr. 1622/2006/EG waren in 2017 de lidstaten Cyprus en Denemarken aan de beurt om het evenement te organiseren.

De bevoegde autoriteiten van deze twee lidstaten (d.w.z. hun respectieve ministeries van Cultuur) voerden de uit twee fasen bestaande selectieprocedures (op een shortlist plaatsen van kandidaat-steden en een definitieve aanbeveling formuleren) gelijktijdig uit. Een jury van dertien leden, van wie er zes door de betrokken lidstaat en de overige zeven door de instellingen en organen van de EU waren voorgedragen, onderzocht de inschrijvingen van de kandidaat-steden op basis van de in Besluit nr. 1622/2006/EG vastgestelde doelstellingen en criteria. Drie steden in Cyprus en twee steden in Denemarken namen deel aan de competitie. De voorselectie en definitieve selectie vonden in 2011 respectievelijk in 2012 plaats, waarna de jury in 2012 de aanbeveling deed om de titel "Culturele Hoofdstad van Europa 2017" toe te kennen aan Paphos en Aarhus⁶. In mei 2013 heeft de Raad van de Europese Unie de twee steden formeel aangewezen⁷.

Na hun aanwijzing werden beide steden onderworpen aan toezichtsprocedures: de voortgang bij de voorbereidingen van de steden werd gevolgd en begeleid door een panel bestaande uit zeven onafhankelijke, door de instellingen en organen van de EU voorgedragen deskundigen. Zij moesten er ook voor zorgen dat het programma en de toezeggingen op basis waarvan de steden waren geselecteerd, werden nageleefd. Vertegenwoordigers van Paphos en Aarhus woonden in het najaar van 2014 en in het voorjaar van 2016 twee formele toezichtsbijeenkomsten bij die door de Commissie waren belegd. Na voltooiing van het toezichtsproces deed het panel de Commissie de aanbeveling om aan elk van de twee steden de Melina Mercouriprijs uit te reiken, waaraan een geldbedrag van 1,5 miljoen euro⁸ is verbonden. Deze geldprijs – gefinancierd uit hoofde van het programma Creatief Europa⁸ – werd in het najaar van 2016 aan de twee Culturele Hoofdsteden van Europa uitgekeerd.

2.3. Thema's en aandachtspunten van de twee Culturele Hoofdsteden van Europa voor 2017

De geschiedenis van het in het westen van Cyprus gelegen Paphos gaat terug tot het neolithicum. De stad en het land als geheel zijn vanwege hun centrale ligging in het oostelijke Middellandse Zeegebied een smeltkroes van culturen. Met 35 000 inwoners is Paphos ook een van de kleinste Culturele Hoofdsteden van Europa ooit. De centrale idee van het programma Paphos 2017 was ontleend aan een eeuwenoude traditie waarbij cultuur zich in open ruimten ontwikkelde. Het was de bedoeling dat de "Open Culture Factory" (een term die in de inschrijving veelvuldig viel), een belangrijk onderdeel van het culturele programma, een rondreis zou maken langs alle gebieden en gemeenschappen in Paphos om de activiteiten van het programma Paphos 2017 te presenteren en een gemeenschappelijke communicatie- en samenwerkingsruimte voor iedereen te creëren. De centrale idee behelsde niet alleen open ruimten, maar ook openheid in de zin van tolerantie jegens en acceptatie, bevordering en integratie van verschillende culturen, ideeën en overtuigingen.

⁶ Alle preselectie-, selectie- en toezichtsverslagen van de jury zijn te vinden op de volgende webpagina: http://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/actions/capitals-culture_en.htm

⁷ Besluit nr. 2013/286/EU van de Raad van 17 mei 2013 tot aanwijzing van de Culturele Hoofdstad van Europa voor het jaar 2017 in Denemarken en Cyprus en tot aanwijzing van de Culturele Hoofdstad van Europa voor het jaar 2018 in Malta (PB L 162 van 14.6.2013).

⁸ Verordening (EU) nr. 1295/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 tot vaststelling van het programma Creatief Europa (2014-2020) en tot intrekking van de Besluiten nr. 1718/2006/EG, nr. 1855/2006/EG en nr. 1041/2009/EG (PB L 347 van 20.12.2013).

Het doel van Paphos 2017 werd verwoord in het motto "*Linking Continents – Bridging Cultures*". Doel was de gescheiden bevolkingsgroepen van Paphos (vaste inwoners, bezoekers en immigranten) bij elkaar te brengen en onderlinge verschillen te overbruggen. Bovendien was het zaak de versnipperde wijken van de stad met elkaar te verbinden en van de hele provincie Paphos een gemeenschappelijke ruimte te maken die door alle burgers wordt gedeeld, zowel letterlijk als figuurlijk. Ten slotte was het belangrijk bruggen tussen de Grieks-Cypriotische en de Turks-Cypriotische gemeenschappen te slaan via allerlei projecten.

Aarhus is in de 8e eeuw door de Vikingen gesticht als versterkte nederzetting in een natuurlijke haven bij de monding van een rivier. In de afgelopen tien jaar is Aarhus behoorlijk gegroeid: het aantal inwoners is met 15 000 gestegen tot 335 000 en er zijn 20 000 nieuwe banen gecreëerd, vooral in de kennis-, innovatie- en dienstverleningssector. Aarhus is bovendien de grootste stad in de centrale regio Midden-Jutland (Midtjylland), een van de vijf Deense regio's die in 2017 zijn gevormd. De kandidatuur als Culturele Hoofdstad van Europa maakte deel uit van een breder plan voor de ontwikkeling van de stad, dat vooral was gericht op bouwprojecten en de ontwikkeling van infrastructuur langs de kades, waaronder "Dokk1" (een nieuwe openbare bibliotheek annex cultureel centrum met artistieke installaties). De kandidatuur was ook bedoeld om een samenhangender bestuur in de 19 gemeenten van de regio Midden-Jutland te bevorderen.

Het devies van Aarhus 2017 luidde: "*Let's Rethink*". Het algemene doel was om in de stad, in de regio Midden-Jutland en in Europa de aanzet te geven tot andere manieren van denken via culturele ervaringen en de aandacht te vestigen op de drie kernwaarden van duurzaamheid, verscheidenheid en democratie, die ook cruciaal zijn voor het Europese project. Het culturele programma was opgebouwd rond de vier seizoenen, die elk werden ingeluid met een grootschalig MEGA-openluchtevenement. Elk seizoen omvatte bovendien drie zg. vollemaanevenementen, die kleinschaliger waren dan de MEGA-evenementen. Daarnaast werden in het kader van het programma meer dan 350 artistieke en culturele projecten, conferenties en festivals georganiseerd.

3. EVALUATIE

3.1. Voorwaarden van de evaluatie

De evaluatie onderzoekt de uitvoering van de actie door de twee "Culturele Hoofdsteden van Europa 2017" en de resultaten ervan gedurende het hele proces: van het prille begin tot hun duurzaamheid en blijvend resultaat.

Meer in het bijzonder wordt daarbij gekeken naar de relevantie, efficiëntie en effectiviteit van de twee programma's van 2017. Ook worden de toegevoegde waarde van de EU en de samenhang en complementariteit van de actie⁹ met andere EU-initiatieven onderzocht. Ten slotte worden conclusies getrokken uit de ervaringen die bij de twee programma's zijn opgedaan.

3.2. Methodologie en beperkingen van de gekozen aanpak

De evaluatie en de methodologie ervan zijn zo opgezet dat zij voldoen aan de vereisten van Besluit nr. 1622/2006/EG en bijdragen tot de ontwikkeling van een meer gedetailleerd inzicht in de prestaties en resultaten van de actie voor het evenement "Culturele Hoofdsteden van Europa". De evaluatie biedt met name een nuttige gelegenheid om kritisch terug te blikken op het afgelopen jaar, zodat op basis van de nieuwe ervaringen van de gaststeden lessen kunnen

⁹ Besluit nr. 1622/2006/EG.

worden getrokken en aanbevelingen kunnen worden geformuleerd om de bestaande kennis en inzichten verder te ontwikkelen.

Net als bij eerdere evaluaties is de interventielogica gebaseerd op een hiërarchie van doelstellingen in overeenstemming met Besluit nr. 1622/2006/EG.

Om de resultaten te kunnen vergelijken is bij deze evaluatie dezelfde methode gebruikt voor het verzamelen en analyseren van gegevens als bij de vorige evaluaties van de actie voor het evenement "Culturele Hoofdsteden van Europa"¹⁰.

De evaluatie is gebaseerd op twee soorten gegevens en bijbehorende gegevensbronnen:

- primaire gegevens zijn gegevens die tijdens veldwerk zijn verzameld of die door de Culturele Hoofdsteden zelf zijn verstrekt via interviews, online-vragenlijsten, enquêtes enz. Het doel van de interviews was verschillende perspectieven over elk evenement te verkrijgen, waaronder dat van de managementteams, beleidsmakers op lokaal en nationaal niveau, belangrijke culturele actoren, een reeks bij het organiseren van de "Culturele Hoofdsteden van Europa" betrokken partners en een aantal organisaties die projecten leidden of daaraan deelnamen. Anders dan vroegere evaluaties omvatte deze ook een openbare raadpleging van mensen en organisaties, in de vorm van een open, inclusieve en toegankelijke procedure voor het geven van feedback ten behoeve van de evaluatie van de Culturele Hoofdsteden van Europa;
- secundaire gegevensbronnen omvatten EU-documenten, oorspronkelijke inschrijvingen en aanvragen, interne verslagen in verband met de aanvraagprocedures, toezichts- en evaluatieverslagen, door of in opdracht van de steden uitgevoerde onderzoeken en verslagen, evenementenprogramma's, promotiemateriaal en -websites, statistische gegevens over cultuur en toerisme en door de steden verstrekte kwantitatieve gegevens over financiën, activiteiten, output en resultaten.

Net als bij alle voorgaande ex-postevaluaties van het evenement "Culturele Hoofdsteden van Europa" is de Commissie van mening dat de vastgestelde methodologie geschikt is om een redelijk gefundeerd verslag af te leveren op basis waarvan verstandige conclusies kunnen worden getrokken ten aanzien van de prestaties van het evenement.

Zoals reeds in het verslag over het voorgaande jaar werd opgemerkt, blijft de evaluatie nog steeds beperkt doordat het ontbreekt aan basisgegevens voor het maken van een vergelijkende studie van de stad waarin de situatie vóór het winnen van de titel, de situatie bij de start van het jaar waarin de stad Culturele Hoofdstad van Europa is en de situatie na afloop van dat jaar met elkaar worden vergeleken. Dergelijke gegevens zijn van essentieel belang om een evenwichtig, door een stevige en uitgebreide gegevensbasis onderbouwd beeld te krijgen van de werkelijke effecten van de actie voor het evenement "Culturele Hoofdsteden van Europa" op een stad.

Gezien het voor de evaluatie uitgetrokken bedrag (ongeveer 75 000 euro per jaar) – dat in verhouding staat tot de bescheiden financiële steun die door de EU rechtstreeks aan de Culturele Hoofdstad wordt verstrekt (de Melina Mercouriprijs ter waarde van 1,5 miljoen euro) – is het echter financieel onmogelijk om zowel een studie vooraf (referentiestudie) als een studie achteraf te verrichten. Een verdere consequentie van de bescheiden begroting is dat het verzamelen van primaire gegevens in de regel meer een kwalitatief dan een kwantitatief karakter heeft. Hoewel bij de evaluatie ook kwalitatieve gegevens nog steeds van groot belang zijn, doet de beperkte diversiteit van de gegevensbronnen afbreuk aan de betrouwbaarheid van

¹⁰ Voorgaande evaluatieverslagen zijn te vinden op: http://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/actions/capitals-culture_en.htm

de resultaten. Dit is bijvoorbeeld een probleem bij het bepalen van de objectieve resultaten en effecten van het evenement ten aanzien van culturele participatie.

Bovendien leverde het raadplegingsinstrument waarvoor werd gekozen – een openbare raadpleging, die hier voor het eerst werd beproefd bij de ex-postevaluatie van het evenement "Culturele Hoofdsteden van Europa" – een relatief beperkt aantal bevindingen op, aangezien alles bij elkaar slechts 76 reacties werden ontvangen. Dit is wellicht begrijpelijk, aangezien de respondenten kennis moesten hebben van (en idealiter deel hadden moeten nemen aan) de activiteiten van de Culturele Hoofdsteden om de vragenlijst te kunnen beantwoorden.

Vandaar dat het verslag en de daarin getrokken conclusies meer steunen op een uitgebreide basis van kwalitatieve gegevens (zoals de standpunten en adviezen van verschillende typen belanghebbenden) dan op een uitgebreide reeks kwantitatieve gegevens.

De Commissie is zich ten volle bewust van deze beperkingen en houdt hiermee rekening. Op deze beperkingen werd ook al gewezen in het werkdocument van de diensten van de Commissie bij het voorstel voor een besluit tot vaststelling van een actie van de Unie voor het evenement "Culturele Hoofdsteden van Europa" voor de periode 2020 tot 2033¹¹ en in haar vorige verslagen over ex-postevaluaties van het evenement.

Wat dit probleem betreft, is in het daaropvolgende voorstel van de Commissie en in het besluit dat uiteindelijk door het Europees Parlement en de Raad is vastgesteld¹², voorzien dat de aangewezen steden zelf bij de evaluatie de hoofdrol spelen, aangezien zij de hoofdfinanciers en belangrijkste begunstigden van de actie zijn en bijgevolg beter in staat zijn om basisgegevens te verzamelen, alsook primaire gegevens over het effect van de titel "Culturele Hoofdstad van Europa" op de stad.

Op grond van deze nieuwe verplichting ligt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering ex-postevaluatie van het Culturele-Hoofdstadjaar niet meer bij de Commissie, maar bij de steden. Dit geldt echter pas vanaf 2020. Voor de Culturele Hoofdsteden van Europa 2018 en 2019 zal de Commissie nog eigen evaluaties verrichten, met de beperkingen van dien. In een later stadium zal de Commissie ook een algemene evaluatie uitvoeren die meerdere Culturele-Hoofdstad jaren omvat, teneinde het langetermijneffect van de actie voor het evenement "Culturele Hoofdsteden van Europa" te kunnen meten, zoals bepaald in Besluit nr. 445/2014/EU.

Er zij op gewezen dat Paphos en Aarhus lokale onderzoeksactiviteiten in opdracht hebben gegeven – aan Neapolis University Pafos respectievelijk Aarhus University – om beter inzicht te krijgen in de effecten van het evenement, en dat de Commissie de bevindingen van deze activiteiten waar mogelijk heeft meegenomen in haar evaluatie.

Concluderend is de Commissie van mening dat de verzamelde gegevens, ondanks het tekort aan kwantitatieve en andere onafhankelijke gegevens, voldoende degelijk zijn om de evaluatie te onderbouwen en deelt zij de algemene beoordeling en conclusies, die in het algemeen een waarachtig en gefundeerd beeld geven van de actie voor het evenement "Culturele Hoofdsteden van Europa 2017".

¹¹ Zie SWD(2012) 226 final, punt 2.4.4.

¹² Besluit nr. 445/2014/EU van het Europees Parlement en de Raad, zie voetnoot 5.

4. BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

4.1. Relevantie van de actie voor het evenement "Culturele Hoofdsteden van Europa" en de Culturele Hoofdsteden van Europa van 2017

Volgens de conclusies van het evaluatieverslag hebben de twee gaststeden culturele programma's ontwikkeld en uitgevoerd die in overeenstemming waren met en relevant voor artikel 167 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie wat betreft de bijdrage van de Unie tot de "ontplooiing van de culturen van de lidstaten". Het organiseren van het evenement heeft ook bijgedragen aan de economische en sociale ontwikkeling van de twee steden, hetgeen in overeenstemming is met de doelstellingen van Besluit nr. 1622/2006/EG.

De conclusie van het evaluatieverslag luidt dat het programma van Paphos weliswaar minder breed was opgezet dan vroegere programma's voor dit evenement (wat grotendeels was toe te schrijven aan de beperkte omvang van de stad), maar erin is geslaagd de aandacht te vestigen op het cultureel erfgoed van Paphos in een Europese context, op (de behoefte aan) banden tussen mensen in de stad en daarbuiten en op de noodzaak van een interculturele dialoog. Bovendien heeft het programma ertoe bijgedragen dat het plaatselijke publiek en bezoekers meer te weten zijn gekomen over de Cypriotische cultuur en nader kennis hebben gemaakt met andere culturen en tradities.

Aarhus heeft een programma met duidelijk omlinjnde langetermijndoelstellingen samengesteld waarin de verscheidenheid van Europese culturen werd geaccentueerd en dat aansloot bij de bredere strategie voor stadsontwikkeling. Het zwaartepunt van het programma lag bij het vergroten van de bekendheid en zichtbaarheid van de stad, het aantrekken van binnen- en buitenlandse toeristen, het verbeteren van de culturele infrastructuur en het vergroten van het publiek en de proactieve participatie van burgers in culturele activiteiten. Het programma omvatte daarnaast een belangrijke regionale dimensie tegen de achtergrond van de recente vorming van de regio Midden-Jutland.

4.2. Efficiëntie

Globaal genomen duiden de beschikbare gegevens erop dat het evenement "Culturele Hoofdsteden van Europa" nog steeds een efficiënte EU-actie is, met een goed rendement voor een relatief bescheiden EU-investering. De toekenning van de titel zelf heeft een aanzienlijke hefboomwerking op het bedrag dat de gaststeden aan het ontwerp en de uitvoering van het culturele programma van het evenement besteden, en is een belangrijke bron van interesse en financiering vanwege talrijke belanghebbenden, waaronder regionale en nationale overheden en particuliere financiers. Bovendien is de absolute geldwaarde van de Melina Mercouriprijs (1,5 miljoen euro per stad), de enige bijdrage in geld die de gaststeden rechtstreeks van de Europese Unie ontvangen, bescheiden in vergelijking met de totale kosten van het evenement: de operationele uitgaven van de Culturele Hoofdsteden van Europa 2017 bedroegen ongeveer 66,7 miljoen euro voor Aarhus en 8,5 miljoen euro voor Paphos.

Op stadsniveau zorgden Paphos en Aarhus voor een solide en succesvolle organisatie en beheersstructuur. Beide steden hebben voornamelijk gebruikgemaakt van nationale, regionale en lokale middelen, maar ook – zij het in mindere mate – van EU-middelen, voor het uitvoeren van culturele programma's van hoge artistieke kwaliteit in aanvulling op hun reguliere jaarlijkse culturele activiteiten.

Desalniettemin blijkt uit de evaluatie dat het organiseren van het evenement veel middelen vergt, evenals een engagement op lange termijn tijdens de voorbereidingsfase, dat soms moeilijk kan worden nagekomen. Zo viel bijvoorbeeld in Paphos de daadwerkelijke begroting voor het evenement aanzienlijk lager uit dan ten tijde van de inschrijving was voorzien (ruim

60 % minder) doordat het oorspronkelijke voorstel te ambitieus was, maar ook doordat de beschikbare overheidsmiddelen op alle bestuursniveaus krap waren geworden als gevolg van de financiële crisis.

4.3. Effectiviteit

Beide Culturele Hoofdsteden van Europa zijn erin geslaagd de kortetermijndoelstellingen die zij in hun aanvraag hadden geformuleerd, te verwezenlijken. Dit geldt in het bijzonder voor de uitvoering van uitgebreide en innovatieve culturele programma's met een Europese dimensie en een uitgesproken burgerparticipatie. In Paphos werden de doelstellingen slechts in beperkte mate gehaald, als gevolg van de sterke verlaging van de bij de inschrijving voorgestelde begroting. Hoewel de twee steden volstrekt verschillende visies, programma's en uitvoeringsstijlen hadden, maakten ze beide op effectieve wijze gebruik van het evenement voor het verkennen en tot expressie brengen van thema's van lokaal belang met een Europese weerklank.

Beide Culturele Hoofdsteden wisten de omvang, de verscheidenheid en de Europese dimensie van hun culturele aanbod in 2017 te vergroten en hebben culturele programma's gepresenteerd die breder, veelzijdiger, innovatiever en internationaler waren dan hun culturele aanbod in de jaren daarvoor. Zo werden bijvoorbeeld in Aarhus 442 en in Paphos 168 kernprojecten uitgevoerd, die grotendeels een extra aanbod vormden naast het gebruikelijke jaarlijkse programma van de twee steden. In Aarhus namen bovendien 1 200 internationale kunstenaars deel aan het programma, terwijl in 79 % van de projecten sprake was van samenwerking met een internationale partner en/of een culturele uitwisseling binnen Europa. Bij de projecten in Paphos ging het in 29 % van de gevallen om internationale producties en in nog eens 11 % van de gevallen om samenwerkingsprojecten met Cypriotische en internationale kunstenaars. In beide steden heeft het evenement in 2017 geleid tot een bredere toegang tot en deelname aan cultuur, ofschoon dit effect in Aarhus met een publiek van in totaal 3,3 miljoen mensen duidelijker te constateren valt dan in Paphos. In beide steden heeft het evenement bijgedragen tot een versterking van de culturele capaciteit van de lokale culturele en creatieve sector en de verwevenheid ervan met andere sectoren. Aarhus 2017 heeft bijvoorbeeld tot een toename van de cultuursponsoring geleid en een positief economisch effect gehad op de culturele en creatieve sector. Paphos 2017 heeft voor een sterkere publieksopbouw gezorgd, als katalysator gefungeerd voor investeringen in culturele infrastructuur en de ontwikkeling van de vaardigheden en capaciteiten van lokale culturele actoren gestimuleerd. Het evenement heeft de internationale zichtbaarheid van Aarhus door het culturele aanbod verhoogd, terwijl het in Paphos heeft bijgedragen aan een internationaler cultuurpubliek.

Tot slot komt de Commissie in haar evaluatie tot de conclusie dat het duurzaamheidspotentieel van de uitgevoerde activiteiten en van het verbeterde culturele bestuur zeer verschillend is voor de twee Culturele Hoofdsteden van Europa 2017. In Aarhus heeft het evenement potentieel een langetermijneffect gesorteerd door de vaardigheden en ervaringen die de culturele actoren hebben opgedaan, de participatie van de burgers, het aantrekken van een groter publiek en de grotere internationale zichtbaarheid. In Paphos heeft het evenement eveneens een zeker positief langetermijneffect opgeleverd, al zijn er in die stad weinig maatregelen genomen om dit effect te maximaliseren.

4.4. Coherentie

De actie voor het evenement "Culturele Hoofdsteden van Europa" is relevant voor en complementair aan diverse EU-beleidsplannen en -programma's: zij heeft namelijk niet alleen gevolgen voor culturele belanghebbenden, maar ook voor belanghebbenden op het gebied van werkgelegenheid (bijvoorbeeld door het effect op capaciteitsontwikkeling) en toerisme (het aantal hotelovernachtingen in de regio Aarhus nam in 2017 bijvoorbeeld met 10,9 % toe).

Al naargelang de betrokken steden waaraan de titel "Culturele Hoofdstad van Europa" wordt toegekend, kan de actie bovendien aansluiten bij en een aanvulling vormen op de Europese structuur- en investeringsfondsen. In het geval van Paphos werd het EFRO in de jaren voorafgaand aan het hoofdstadjaar 2017 gebruikt voor de cofinanciering van essentiële investeringen in het opknappen van het stadscentrum en de renovatie van belangrijke voorzieningen, zoals een theater en een bioscoop.

4.5. Toegevoegde waarde van de EU

Zoals hierboven al is vermeld en toegelicht, hadden de lidstaten het effect dat met de actie is bereikt, niet alleen kunnen bereiken.

Het "etiket" zelf is een belangrijk element van de toegevoegde waarde van de EU omdat het de aandacht trekt van belanghebbenden, niet alleen uit de stad zelf, maar ook van ver daarbuiten, en veel ruimte biedt voor Europese samenwerking in de vorm van partnerschappen en de overdracht van goede praktijken, bijvoorbeeld voor het opzetten van een degelijke bestuursstructuur voor de uitvoering van het evenement, voor het vergroten van de capaciteit van lokale culturele organisaties of voor het aantrekken van projectideeën van de plaatselijke bevolking.

5. CONCLUSIES

De Commissie leidt uit dit verslag af dat de actie voor het evenement "Culturele Hoofdsteden van Europa" niet alleen relevant blijft op EU-niveau, maar ook nog steeds van grote waarde is voor de gaststeden. De actie levert uitgebreide culturele programma's op met positieve resultaten en effecten, die echter in deze fase van de evaluatie nog niet volledig kunnen worden beoordeeld, omdat de steden pas recentelijk Culturele Hoofdstad van Europa waren. Die beoordeling zou in een later stadium plaats kunnen vinden in het kader van de hierboven genoemde langetermijnevaluatie.

Ook concludeert de Commissie dat de door de twee organiserende steden in 2017 uitgevoerde programma's overeenstemden met de doelstellingen van de actie: zij hadden een Europese dimensie, hebben de plaatselijke bevolking en belanghebbenden bij het evenement betrokken en hebben in 2017 voor een bredere toegang tot en deelname aan cultuur gezorgd, hoewel dit in Aarhus in grotere mate het geval was dan in Paphos, wat grotendeels te wijten is aan de lagere begroting waarover laatstgenoemde stad kon beschikken. De programma's hebben ook bijgedragen tot een versterking van de culturele capaciteit van de lokale culturele en creatieve sector en de verwevenheid ervan met andere sectoren. Het evenement heeft de internationale zichtbaarheid van Aarhus door het culturele aanbod vergroot en heeft in beide steden bijgedragen aan een internationaler cultuurpubliek. In beide gevallen kan het evenement tot blijvende resultaten leiden (zowel in materieel als in immaterieel opzicht), hoewel het in Paphos ontbreekt aan een deugdelijke planning van mogelijke blijvende resultaten, waaruit nog eens blijkt dat het waarborgen van langetermijnresultaten in kleinere gaststeden een uitdaging blijft.

Deze voornaamste conclusies bevestigen de conclusies van de evaluatie van het evenement "Culturele Hoofdsteden van Europa 2016" en van voorgaande jaren, namelijk dat steden een ruimer en innovatiever cultureel aanbod hebben wanneer zij Culturele Hoofdstad van Europa zijn, dat het culturele aanbod van Culturele Hoofdsteden een sterke Europese dimensie heeft en dat lokale bewoners en buitenlandse bezoekers bij het evenement worden betrokken, hetgeen in overeenstemming is met de doelstellingen van het Verdrag en de actie.

Uit de evaluatie komt een aantal verbeteringspunten naar voren. Zo is het noodzakelijk om tijdig institutionele regelingen te treffen, om een stabiel en effectief uitvoeringsteam op te

zetten dat sterke politieke steun geniet, om te zorgen voor nationale betrokkenheid en participatie, om te zorgen voor het juiste evenwicht tussen controle en artistieke onafhankelijkheid, om ervoor te zorgen dat culturele belanghebbenden betrokken blijven en om Europese samenwerking in het culturele programma te verankeren, alsook om zich actief in te zetten voor een bredere deelname aan cultuur en al in een vroeg stadium het verwachte blijvende resultaat te plannen¹³.

Op grond van de omvang en duur van de jaarlijkse evaluatie door de Commissie zoals voorzien in artikel 12 van Besluit nr. 1622/2006/EG kan daarbij geen rekening worden gehouden met het langetermijneffect van het evenement "Culturele Hoofdsteden van Europa". De Commissie is daarom bereid om dat effect te onderzoeken in het kader van de evaluatie bedoeld in artikel 16 van Besluit nr. 445/2014/EU. Deze evaluatie "is erop gericht alle vroegere Culturele Hoofdsteden van Europa in een Europese context te plaatsen, om vergelijkingen mogelijk te maken en nuttige lessen te kunnen trekken voor toekomstige Culturele Hoofdsteden van Europa alsmede voor alle Europese steden". Een dergelijke evaluatie zal het mogelijk maken om het langetermijneffect te analyseren, voortbouwend op de in december 2017 gepubliceerde studie over succesvolle strategieën en langetermijneffecten van de Culturele Hoofdsteden van Europa¹⁴.

Bovendien moeten aangewezen en toekomstige Culturele Hoofdsteden van Europa meer worden ondersteund bij het opzetten van hun evaluatiemethode, met inbegrip van het gebruik van big data. Hiertoe heeft de Commissie medio 2018 haar richtsnoeren voor de eigen evaluaties door de steden bijgewerkt en daarin ook het begrip "big data" opgenomen¹⁵. Daarnaast heeft zij in september 2018 een oproep tot het indienen van voorstellen gepubliceerd, met het oog op het tot stand brengen van een kennispool en het aanbieden van capaciteitsontwikkelingsdiensten en peer-learningactiviteiten voor de uitvoeringsteams van toekomstige Culturele Hoofdsteden van Europa. De oproep voorziet onder meer in scholingspakketten op het gebied van monitoring en evaluatie. De contractant zal in de eerste helft van 2019 worden geselecteerd.

Wat de monitoringprocedures betreft, merkt de Commissie op dat zij momenteel overleg met het panel voert over de vraag hoe er het best voor kan worden gezorgd dat toekomstige Culturele Hoofdsteden van Europa de bij hun kandidaatstelling gedane toezeggingen, met name financiële toezeggingen, nakomen. In zijn voortgangs- en monitoringverslagen besteedt het panel reeds uitdrukkelijk aandacht aan aspecten die tot de in Besluit nr. 445/2014/EU vastgestelde selectiecriteria behoren.

Wat betreft de zichtbaarheid van de webpagina's inzake "Culturele Hoofdsteden van Europa" wijst de Commissie erop dat zij momenteel bezig is de websites voor "Cultuur" en "Creatief Europa" te herzien en dat daarbij aandacht zal worden besteed aan een betere presentatie van de actie.

¹³ Zie het compendium van voorgaande aanbevelingen op: https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/sites/creative-europe/files/files/ecoc-compendium-recommendations_en.pdf

¹⁴ Zie: [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 Zie: <https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/sites/creative-europe/files/library/guidelines-for-cities-own-evaluations-modmai18.doc.pdf>