



Bryssel 21.1.2014
COM(2014) 10 final

**KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

Vuoden 2012 Euroopan kulttuuripääkaupunkien (Guimarães ja Maribor) jälkiarviointi

**KOMISSIION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

Vuoden 2012 Euroopan kulttuuripääkaupunkien (Guimarães ja Maribor) jälkiarviointi

1. JOHDANTO

Tämä kertomus esitetään päätöksen N:o 1622/2006/EY¹ 12 artiklan mukaisesti. Kyseisessä artiklassa säädetään, että komissio varmistaa vuosittain edellisen vuoden Euroopan kulttuuripääkaupunki -tapahtuman tulosten ulkoisen ja riippumattoman arvioinnin ja toimittaa tätä arviointia koskevan kertomuksen muille EU:n toimielimille seuraavan vuoden loppuun mennessä.

Tässä kertomuksessa esitetään komission kanta vuoden 2012 Euroopan kulttuuripääkaupunkien ulkoisessa arvioinnissa tehtyihin keskeisiin päätelmiin ja suosituksiin². Koko arviointi, jossa esitetään tämän kertomuksen huomioita tukevia määrällisiä ja laadullisia tietoja, on saatavissa seuraavassa osoitteessa:

http://ec.europa.eu/culture/our-programmes-and-actions/capitals/evaluation-commissioned-by-the-eu_en.htm.

Ulkoisessa arvioinnissa arvioitiin ensin erikseen molemmat vuoden 2012 Euroopan kulttuuripääkaupungit, jäljempänä 'kulttuuripääkaupungit', Guimarães ja Maribor. Sen jälkeen siinä vertailtiin havaintoja ja esitettiin päätelmät, jotka koskevat molempia kaupunkeja ja Euroopan kulttuuripääkaupunki -toimintaa.

2. UNIONIN TOIMINNAN TAUSTA

2.1. Euroopan kulttuuripääkaupunki -tapahtumaa koskeva EU:n toiminta

Alkuperäinen "Euroopan kulttuuripääkaupunki" -toiminta käynnistettiin hallitusten välisellä tasolla vuonna 1985³. Näiden kokemusten pohjalta perustettiin päätöksellä N:o 1419/1999/EY Euroopan kulttuuripääkaupunki -tapahtumaa koskeva yhteisön toiminta vuosiksi 2005–2019⁴. Jäsenvaltioiden vuorot isännöidä tapahtumaa kunakin vuonna perustuivat laadittuun kronologiseen järjestykseen. Isännöintivuorossa olevien maiden odotettiin ehdottavan kaupunkeja kulttuuripääkaupungeiksi ja toimittavan niiden hakemukset ja kulttuuriohjelmat kyseiseksi vuodeksi eurooppalaiselle valintalautakunnalle, joka suosittelee niiden nimeämistä komissiolle. Kulttuuripääkaupunkien muodollisesta nimittämisestä vastasi ministerineuvosto.

Päätös N:o 1419/1999/EY korvattiin 1. tammikuuta 2007 päätöksellä N:o 1622/2006/EY, jossa tarkennettiin tavoitteita ja otettiin käyttöön kaksivaiheinen kansallinen kilpailu- ja seurantaprosessi, jota sovelletaan vuoden 2013 kulttuuripääkaupungin nimeämisestä alkaen. Uudessa päätöksessä otettiin käyttöön myös nimeämisen jälkeiset seurantakokoukset, joiden

¹ EUVL L 304, 3.11.2006.

² "Ex-post Evaluation of 2012 European Capitals of Culture, Final Report for the European Commission", komission ECORYS UK Ltd -yritykselle vuonna 2012 antama toimeksianto arvioinnista, arviointiin liittyvistä palveluista ja vaikutustenarvioinnin tukemisesta tehdyn puitesopimuksen nro EAC/50/2009 mukaisesti.

³ Kulttuuriasioista vastaavien ministerien päätöslauselma "Euroopan kulttuuripääkaupunki" -tapahtuman järjestämisestä vuosittain, 13.6.1985,

⁴ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:1985:153:0002:0003:EN:PDF>.

⁴ EYVL L 166, 1.7.1999. Päätöstä on muutettu päätöksellä N:o 649/2005/EY (EUVL L 117, 4.5.2005).

jälkeen lautakunta antaa suosituksen Melina Mercourin nimeä kantavan palkinnon myöntämisestä kulttuuripääkaupungeille, mikäli nimetyt kaupungit täyttävät päätöksessä N:o 1622/2006/EY määritellyt perusteet ja ovat panneet täytäntöön valintalautakunnan, seurantalautakunnan ja neuvoa-antavan lautakunnan suositukset. EU:n rahoitustukea myönnetään Kulttuuri-ohjelmasta. Vuosina 2007–2013 rahoitusta myönnetään enintään 1,5 miljoonaa euroa vuosittain kutakin Euroopan kulttuuripääkaupunkia kohti. Kaikkia nimettyjä kaupunkeja on vuoden 2010 tapahtumasta lähtien koskenut päätöksessä N:o 1622/2006/EY määritelty seurantavaihe.

2.2. Vuoden 2012 Euroopan kulttuuripääkaupungit

Portugali ja Slovenia saivat isännöidä Euroopan kulttuuripääkaupunki -tapahtumaa vuonna 2012 vuoden 2006 päätöksen perusteella, ja saman päätöksen 14 artiklan siirtymäsäännöksiä sovellettiin valintaan ja nimeämiseen.

Lisäksi vuoden 2006 päätöksessä todetaan erityisesti, että vuosien 2010, 2011 ja 2012 Euroopan kulttuuripääkaupunkeihin sovelletaan vuoden 1999 päätöstä kulttuuriohjelmiin liittyvien perusteiden osalta, ellei asianomainen kaupunki päätä perustaa ohjelmaansa vuoden 2006 päätöksen mukaisiin perusteisiin. Yhteisrahoituksen ja seurannan osalta vuoden 2006 päätöksessä vahvistettuja uusia menettelyjä sovelletaan vuoden 2010 tapahtumasta lähtien.

Vuoden 2006 päätöksellä otettiin käyttöön erityisesti uusi EU:n rahoitusmekanismi kulttuuripääkaupunkeja varten – ”Melina Mercouri -palkinto” – joka myönnetään nimetyille kaupungeille ennen asianomaisen vuoden alkua seurantalautakunnan ja neuvoa-antavan lautakunnan raporttien perusteella. Neuvoa-antavan lautakunnan tehtävänä on tarjota kaupungeille tukea ja ohjausta niiden nimityksestä lähtien aina tapahtumavuoden alkuun saakka. Lisäksi lautakunta arvioi kaupunkien valmisteluja ja tarkistaa, että niiden tekemät sitoumukset täyttyvät. Palkinto myönnettiin ensimmäisen kerran vuoden 2010 kulttuuripääkaupungeille ja jälleen vuosien 2011 ja 2012 kaupungeille.

Päätöksen N:o 1622/2006/EY siirtymäsäännösten mukaisesti Portugalin hallitus päätti vuonna 2007 suositella Guimarãesia vuoden 2012 kulttuuripääkaupungiksi ilman kansallista kilpailua. Slovenian hallitus päätti valita kaupungin kansallisen kilpailun perusteella. Se järjesti vuonna 2006 avoimen hakumenettelyn, johon osallistui neljä kaupunkia. Tämän menettelyn perusteella se suositteli Mariborin kaupunkia sekä viittä kumppanikaupunkia. Ulkoisen arvioinnin mukaan asianomaiset sidosryhmät olivat kuitenkin erimielisiä siitä, toteutettiiniko kansallinen valintamenettely asianmukaisesti ja avoimesti.

Valintalautakunta antoi marraskuussa 2008 raportin, jossa suositeltiin näitä kahta kaupunkia vuoden 2012 Euroopan kulttuuripääkaupungeiksi ja esitettiin suosituksia, joiden tarkoituksena oli auttaa kaupunkeja saavuttamaan asetetut tavoitteet. Toukokuussa 2009 EU:n neuvosto nimesi Guimarãesin ja Mariborin virallisesti vuoden 2012 kulttuuripääkaupungeiksi. Seurantalautakunta ja neuvoa-antava lautakunta antoivat toukokuussa 2011 raportin, jossa suositeltiin Melina Mercouri -palkinnon myöntämistä Guimarãesille ja Mariborille⁵.

3. ULKOINEN ARVIOINTI

3.1. Arvioinnin sisältö

Arvioinnin tarkoituksena oli tarkastella kyseisten kulttuuripääkaupunkien merkityksellisyyttä, tehokkuutta, vaikuttavuutta ja toimintojen todennäköistä jatkettavuutta ja jatkoantia tämän

⁵ Valintalautakunnan, seurantalautakunnan ja neuvoa-antavan lautakunnan raportit ovat saatavissa osoitteessa http://ec.europa.eu/culture/our-programmes-and-actions/capitals/past-capitals_en.htm.

unionin toiminnan tavoitteisiin nähden ja kulttuuripääkaupunkien itse hakemuksissaan ja toteutusvaiheessa asettamiin tavoitteisiin nähden. Arvioinnissa tarkasteltiin myös kokonaisuudessaan Euroopan kulttuuripääkaupunki -tapahtuman merkityksellisyyttä, tehokkuutta, vaikuttavuutta ja toimintojen jatkettavuutta.

3.2. Menetelmät

Arvioinnissa oli käytettävä samaa mallia kuin vuosien 2007–2011 arvioinneissa, minkä avulla varmistettiin tietojen pidempiaikainen vertailtavuus. Muutamia keskeisiä kriteerejä ja indikaattoreita havainnoitiin ja mitattiin aina kun se oli mahdollista. Nämä liittyivät toimintaa koskevien korkean tason yleistavoitteiden ja erityisten sekä toiminnallisten tavoitteiden arvojärjestykseen.

Kumpikin kaupunki arvioitiin ensin erikseen. Tämä arvio perustui kenttätöön aikana kerättyihin tai kyseisten kulttuuripääkaupunkien toimittamiin ensisijaisiin tietoihin sekä lukuisten toissijaisten tietolähteiden analyysiin. Ensisijaisiin tietolähteisiin kuului muun muassa kahden kaupunkivierailun aikana sekä puhelimitse tehtyjä laadullisia haastatteluja. Haastattelujen avulla pyrittiin tarkastelemaan kumpaakin kulttuuripääkaupunkia eri näkökulmista, ja tietoa kerättiin esimerkiksi johtoryhmiltä, paikallis- ja kansallisen tason päättäjiltä sekä keskeisiltä kulttuurialan toimijoilta ja useilta tapahtuman toteutukseen osallistuneilta kumppaneilta. Lisäksi kulttuuripääkaupunkihankkeista vastaavia tahoja pyydettiin antamaan panoksensa arviointiin osallistumalla verkossa toteutettuun kyselyyn. Toissijaisia tietolähteitä olivat muun muassa alkuperäiset kulttuuripääkaupunkien hakemukset, kulttuuripääkaupunkien tilaamat tutkimukset ja raportit, tapahtumaohjelmat, markkinointimateriaali ja verkkosivustot, kulttuuria ja matkailua koskevat tilastotiedot sekä kulttuuripääkaupunkien toimittamat määrälliset tiedot rahoituksesta, toimista, tuotoksista ja tuloksista.

Vertailevassa katsauksessa tarkasteltiin päätelmiä, jotka koskivat Guimarãesia ja Mariboria, vertailtiin eri toimintatapoja ja määritettiin koko Euroopan kulttuuripääkaupunki -toimintaa koskevia yhteisiä teemoja ja havaintoja.

4. ARVIOIJAN HAVAINNOT

4.1. Euroopan kulttuuripääkaupunki -toiminnan merkitys

Arvioinnissa katsotaan, että Euroopan kulttuuripääkaupunki -toiminta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 167 artiklan toteutumisen kannalta edelleen tärkeää ja merkittävää, koska toiminnalla edistetään jäsenvaltioiden kulttuurien kehittymistä kukoistaviksi, korostetaan yhteistä kulttuuriperintöä ja kulttuurien monimuotoisuutta sekä lisätään jäsenvaltioiden ja muiden maiden välistä kulttuuriyhteistyötä.

Euroopan kulttuuripääkaupunki -toiminnalla täydennetään EU:n muita kulttuurihankkeita, erityisesti Kulttuuri-ohjelmaa (2007–2013) ja Media-ohjelmaa sekä Luova Eurooppa -ohjelmassa ehdotettua tulevaa ohjelmaa. Lisäksi on huomattava, että toiminnalla edistetään myös kulttuuria koskevan Euroopan toimintasuunnitelman tavoitteiden saavuttamista, koska sillä edistetään kulttuurien monimuotoisuutta, kehitetään kansainvälisiä kulttuuriyhteyksiä ja vahvistetaan kulttuurin asemaa Euroopan kaupunkien pitkän ajan kehityksessä. Euroopan kulttuuripääkaupunki -toiminnalla täydennetään myös muita EU:n ohjelmia, jotka liittyvät erityisesti nuorisoon, kansalaisuuteen, koulutukseen ja aluekehitykseen.

4.2. Vuoden 2012 kulttuuripääkaupunkien merkityksellisyys

Arvioinnissa tarkastellaan syitä, jotka ovat kulttuuripääkaupungiksi hakeutumisen perustana, ja kaupunkien tavoitteiden merkityksellisyyttä tämän toiminnan ja 167 artiklan tavoitteiden

suhteen. Siinä tarkastellaan myös prosessia, jonka aikana nämä syyt muunnettiin tavoitteiksi ja näitä tavoitteita muutettiin kehittämisvaiheen aikana vuoden 2012 kulttuuripääkaupungeissa.

Arvioinnin mukaan molemmat vuoden 2012 kulttuuripääkaupungit omaksuivat unionin toiminnan tavoitteet ja mukauttivat niitä omien erityispiirteidensä ja prioriteettiansa mukaisesti. Molempien kaupunkien asettamilla tavoitteilla ja toteuttamilla toimilla tuettiin keskeisiä EU-tason tavoitteita. Kumpikin suunnitteli monipuolisen kulttuuriohjelman ja siihen liittyviä toimintoja (esim. tiedotustoimia, vapaaehtoistoimintaa), joilla tuettiin EU-tason tavoitteita. Näitä tavoitteita ovat esimerkiksi kulttuurialan toimijoiden yhteistyön tukeminen, Euroopan kulttuurien monimuotoisuuden edistäminen ja niiden yhteisten piirteiden korostaminen, kulttuurin panoksen edistäminen kaupunkien pitkän aikavälin kehityksessä, kaupunkien yhteiskunnallisen ja taloudellisen kehityksen tukeminen, kansalaisten osallistumisen edistäminen, kaupunkien kulttuuritarjonnan valikoiman, monimuotoisuuden ja eurooppalaisen ulottuvuuden vahvistaminen, kulttuuritarjonnan saanti- ja osallistumismahdollisuuksien laajentaminen, kulttuurialan valmiuksien vahvistaminen ja kaupunkien kansainvälisen näkyvyyden lisääminen.

4.3. Hallinto- ja johtamistavan tehokkuus sekä toteutusvalmius

Arvioinnissa tarkastellaan kulttuuripääkaupunkien toteutusvalmiutta sekä hallinto- ja johtamistavan tehokkuutta, mukaan luettuina niiden organisaatiomallit, kulttuuritoimien ja -tapahtumien valinta- ja toteutusmenettelyt, viestintä ja mainonta ja varainhankinta.

Samoin kuin vuosien 2007–2011 kulttuuripääkaupunkeja koskevissa arvioinneissa, myös vuoden 2012 arvioinnissa korostetaan, että on erittäin tärkeää – mutta myös haastavaa – perustaa asianmukainen organisaatorakenne ja koota sellainen työryhmä, jolla on soveltuvat taidot kulttuuriohjelman toteuttamiseksi. Tämä edellyttää laajempaa taitovalikoimaa ja siten erilaista rakennetta alkuperäisen hakemuksen laatineeseen työryhmään verrattuna. On myös löydettävä tasapaino taiteellisten ja poliittisten etunäkökohtien välille ja varmistettava, että jo olemassa olevat sidosryhmät ottavat yhteistyökumppaneina myönteisesti vastaan uudet toteutusjärjestelyt. Yleisesti suositeltava ratkaisu on uusi ja riippumaton rakenne, joka on räätälöity kaupungin poliittisen ja kulttuuritaustan mukaan.

Portugalissa kulttuuriministeriö ja Guimarãesin kunnanvaltuusto perustivat tapahtumaa varten vuonna 2009 uuden organisaation, Guimarãesin kaupunkisäätiön. Kulttuuripääkaupungin hallinnointi ja johto jaettiin siten, että säätiö vastasi kokonaisuuden tasolla suunnittelusta, viestinnästä ja hallinnasta ja olemassa oleva A Oficina -järjestö vastasi itse kulttuuriohjelman toteuttamisesta. Lisäksi ohjelman yhden osa-alueen (Intersecting Times) johdosta ja tuotannosta vastasi itsenäisesti paikallisyhdistysten yhteenliittymä. Arvioijat huomauttavat, että vaikka kehitysvaiheen aikana koettiin joitakin ongelmia, kulttuuripääkaupunkivuoden aikana johto- ja hallintorakenteet toimivat suhteellisen hyvin. Vaikuttaa siltä, että Guimarães 2012 -hankkeen suunnitelma, tavoitteet ja pääperiaatteet eivät kokonaisuuden tasolla muuttuneet merkittävästi hakuvaiheen ja kulttuuripääkaupunkivuoden toteutuksen välillä. Guimarães 2012 -hankkeella oli kaupungin hallinnon vahva poliittinen tuki, mikä myötävaikutti osaltaan merkittävästi hankkeen onnistumiseen. Tämä näkyi sitoutumisena kulttuuri-infrastruktuurihankkeisiin, johtoryhmän tukena ja tiiviinä yhteistyönä sekä merkittävänä panoksena kulttuurihankkeiden toteutukseen. Kaupungin hallinto piti kulttuuripääkaupunkivuotta strategisena hankkeena ja varmisti huomattavalla panostuksella sen onnistuneen toteutuksen.

Mariborissa virallisen kumppanuuden ja vahvan paikallisjohdon puuttuminen (hallinnossa toteutettiin monia muutoksia) aiheutti ongelmia kehitys- ja toteutusvaiheissa. Kehitysvaiheen hallinnasta vastasi kunnan perustama väliaikainen sihteeristö. Kun lopullinen

toimintainfrastruktuuri oli valmis, palkattiin nopealla aikataululla työryhmä, jonka oli arvioijien mukaan pantava töpinäksi. Arvioinnissa korostetaan useita menestystekijöitä, joita toteutuksesta vastaavan elimen lähestymistapaan sisältyi, kuten uuden ja yhtenäisen konseptin kehittäminen ohjelmaa varten ja kumppaneiden, toimijoiden ja taiteilijoiden perusteellinen kuuleminen. Lisäksi korostetaan tapaa, jolla toteutuselimen johto tuki henkilöstöä ja onnistui suojelemaan hankkeen riippumattomuutta ulkopuolisilta häiriöiltä. Kulttuuripääkaupunkihanke sai vähitellen tukea kansalaisilta, tiedotusvälineiltä ja muilta sidosryhmiltä. Suurin osa infrastruktuurin parannuksista jäi kuitenkin toteuttamatta, mikä rajoitti huomattavasti tapahtumapaikkojen valikoimaa. Toisinaan sen vuoksi jouduttiin perumaan suunniteltuja tapahtumia. Tietyissä vaiheissa koko hanke oli vähällä vaarantua institutionaalisia rakenteita, rahoitussitoumuksia ja infrastruktuuriongelmia koskevien erimielisyyksien vuoksi.

Edellisten vuosien arviointien tavoin vuoden 2012 kokemukset osoittavat, että kulttuuripääkaupungin hallinto ja johto, poliittisten toimijoiden rooli, organisaation epävakaus ja henkilöstön vaihtuvuus aiheuttavat merkittäviä haasteita. Näitä vaikeuksia voi olla vaikea välttää kulttuuripääkaupunkitapahtuman luonteen ja aikataulun vuoksi, mutta vuoden 2012 kokemukset osoittavat, että mahdolliset ongelmat voidaan tunnistaa ja ratkaista ripeästi, jos kaupungin hallinto ja muut viranomaiset tarjoavat jatkuvasti voimakasta tukea ja sitoutuvat hankkeeseen.

Euroopan tasolla Euroopan kulttuuripääkaupunki -toiminta on erittäin kustannustehokasta verrattuna muihin EU:n välineisiin ja toimintatapoihin, kun otetaan huomioon EU:n Melina Mercouri -palkinnon kautta tarjoama vaatimaton rahoitusosuus. Vaikka palkinnon osuus kummankin kaupungin kulttuuripääkaupunkitoimintaan varatusta kokonaisbudjetista oli melko vähäinen, esiin tulleiden rahoitusvaikeuksien vuoksi se oli kaupungeille kuitenkin varsin tarpeellinen. Lisäksi palkinnolla on voimakas symbolinen arvo, ja sillä tunnustetaan kaupunkien saavuttama edistys kehitysvaiheen aikana.

4.4. Kulttuuritoimien sekä kulttuuri- ja taiteellisen sisällön kehittäminen

Arvioinnissa katsotaan, että molemmat vuoden 2012 kulttuuripääkaupungit onnistuivat toteuttamaan kulttuuriohjelmat, jotka olivat laajempia, innovatiivisempia ja kansainvälisempiä (esim. aiheiden, taiteilijoiden/esiintyjien ja yleisöjen suhteen) kuin kaupunkien tavanomainen kulttuuritarjonta. Ne käsittelivät uusia aiheita, toivat esiin kummankin kaupungin kulttuuritarjonnan runsauden ja monimuotoisuuden, käyttivät uusia tai epätavallisia tapahtumapaikkoja ja saavuttivat yleisön.

Maribor 2012 -hankkeessa toteutettiin kattava ja innovatiivinen kulttuuriohjelma, johon sisältyi useita täysin uusia kulttuuritoimia. Toimilla korostettiin voimakkaasti luovan ilmaisun ja monialaisen työskentelyn uusia muotoja ja ohjelma perustui tiiviiseen yhteistyöhön ja osallistavaan lähestymistapaan, jolla luotiin yhteyksiä kansainvälisten toimijoiden ja paikallisten järjestöjen, taiteilijoiden ja kansalaisten välillä.

Useat toimet perustuivat yhteistuotantoon ja yhteistyöhankkeisiin. Maribor 2012 -hankkeessa käytettiin onnistuneesti yhteistuotantoja, mikä johtui osittain sellaisten resurssien ja ajan puutteesta, joita olisi tarvittu laajan kulttuuriohjelman kehittämiseen omin avuin. Hankkeessa onnistuttiin hyödyntämään ulkoisten kumppaneiden resursseja ja asiantuntemusta (esim. kulttuuriedustustot, joihin osallistui 80 järjestöä 31 maasta), mutta samalla varmistettiin, että toteutetut toimet sopivat yhteen kulttuuripääkaupunkitoimintaa koskevien kaupungin omien ja EU-tason tavoitteiden kanssa.

Lopullisessa ohjelmassa alkuperäisestä suunnitelmasta oli laadittu entistä yhtenäisempi ja jäsennellympi kokonaisuus. Siihen kuului tiivistetysti satoja hankkeita ja sillä saavutettiin

yhteensä noin 3,1 miljoonan yleisö vuonna 2012 (ja kokonaisuudessaan 4,5 miljoonan yleisö). Toiminta kasvatti ja monipuolisti Mariborin kaupunkilaisten tavanomaista kulttuurivalikoimaa merkittävästi. Arvioinnin mukaan useat sidosryhmät olivat sitä mieltä, että ohjelma sisälsi tasapuolisesti korkeakulttuuria ja populaarikulttuuria. Ohjelmaan sisältyi riittävästi arvovaltaisia tapahtumia, mutta siinä keskityttiin kuitenkin voimakkaasti osallistaviin lähestymistapoihin ja innovatiiviseen sisältöön, ja siihen sisältyi toimia, joissa yhdistettiin taiteenaloja ja kokeellisia menetelmiä sekä käytettiin uusia viestintäkanavia.

Guimarãesissa toteutettiin kulttuuriohjelma, johon sisältyi paljon uusia ja innovatiivisia kulttuuritoimia. Arvioinnissa katsotaan, että ohjelmalla onnistuttiin saamaan kaupunkilaiset mukaan toimintaan, houkuttelemaan vierailijoita muualta maasta sekä ulkomailta ja lisäämään kaupungissa tuotettujen kulttuurikokemusten tarjontaa. Kulttuuriohjelman painopisteenä oli taiteellinen luovuus Guimarãesissa. Alusta alkaen hankkeeseen osallistuneet keskeiset sidosryhmät eivät halunneet ainoastaan luoda festivaaliohjelmaa, jossa esitetään muualla tuotettuja menestys Hankkeita, vaan ne päättivät keskittyä paikallisen taiteellisen luovuuden vahvistamiseen Guimarãesissa ja taiteellisten ja luovien valmiuksien sekä mahdollisuuksien kehittämiseen kaupungissa.

Guimarãesin ohjelmaan sisältyi tiivistetysti satoja tapahtumia, joihin osallistui 25 000 taiteilijaa ja kulttuurialan ammattilaista. Kulttuuritapahtumien tuotantoon osallistui 15 000 kansalaista ja 300 järjestöä. Ohjelmassa tuotettiin 1 000 uutta luovaa teosta, ja siihen sisältyi 700 taiteilijaresidenssiä. Lisäksi tuotettiin 40 elokuvaa, toteutettiin 60 uutta julkaisua ja järjestettiin 100 kansainvälistä esiesitystä.

Ohjelmassa pyrittiin tarkastelemaan kaupungin menneisyyttä ja nykytilaa erilaisista näkökulmista taiteellisten tulkintojen avulla. Esimerkiksi kaupungin audiovisuaalisen perinnön tutkimiseksi suunniteltiin elokuvallinen ohjelma, ja paikallisidentiteettiä sekä -historiaa käsiteltiin taide- ja arkkitehtuuriohjelmassa, joka liittyi erityisesti teolliseen perintöön ja sen sosiaalisiin, taloudellisiin sekä kulttuurisiin ulottuvuuksiin.

4.5. Eurooppalaisen ulottuvuuden edistäminen

Arvioinnin mukaan kummankin vuoden 2012 kulttuuripääkaupungin kulttuuriohjelman eurooppalainen ulottuvuus liittyi pääasiassa pyrkimykseen tukea valtioiden rajat ylittävää kulttuuriyhteistyötä ja kaupunkien kulttuurisektoreiden kansainvälistämistä. Vaikka kummassakin kaupungissa oli esillä eurooppalaisia teemoja, ne liittyivät yleensä erillisiin hankeryhmiin tai yksittäisiin hankkeisiin eivätkä niinkään kattaneet koko kulttuuriohjelmaa. On selvää, ettei kulttuuripääkaupunkivuoden voinut odottaa nostavan Guimarãesia ja Mariboria merkittäviksi eurooppalaisiksi kulttuurikohteiksi (ainakaan tapahtumavuoden jälkeen). Kumpikin kaupunki vaikuttaa kuitenkin puutteellisen kansainvälisen mainoskampanjan vuoksi hukanneen tilaisuutensa, vaikka kulttuuripääkaupunkivuosi lisäsi kaupunkien tunnettuutta ja edisti matkailua. Näyttää siltä, että noin 39 prosenttia Mariborin ja vuoden 2012 kumppanikaupunkien kävijöistä valitsi kohteensa yksinomaan kulttuuripääkaupunkivuoden ansiosta. Guimarãesissa matkailutoimistojen kävijöiden määrä kasvoi 120 prosenttia, ja yli 25 prosenttia kävijöistä ilmoitti, että kulttuuripääkaupunkivuosi oli yksi syy heidän vierailuunsa kaupungissa.

Kahden kulttuuripääkaupungin välille syntyi odotettua vähemmän yhteistyötä. Toisaalta yhteistyömahdollisuudet ovat rajoitetut, kun etäisyydet ovat suuria tai kaupunkien välillä ei ole historiallisia tai kulttuuriyhteyksiä.

4.6. Kansalaisten osallistuminen ja vaikutusala

Arvioinnissa todetaan, että kummassakin kaupungissa yksi keskeisistä menestystekijöistä oli kansalaisten osallisuus. Guimarãesissa kaupunkilaiset tukivat voimakkaasti Guimarães 2012

-hanketta, antoivat sille voimaa ja osallistuivat toimintaan aktiivisesti. Kaupunkilaiset pitivät kulttuuripääkaupunkivuotta tärkeänä kaupunkia elvyttävänä merkkitahtumana, joka vahvisti kaupungin asemaa kansallisesti ja lisäsi sen näkyvyyttä ulkomailla. Onnistumiseen vaikuttivat erityisesti viestintätapa ja logo. Myös Mariborissa hanke sai lopulta paljon tunnettuutta, osallistujia ja sitoutumista. Se saavutti vähitellen yleisön, tiedotusvälineiden ja muiden sidosryhmien tuen ja käänsi aikaisemman kielteisen julkisuuden ja epäilevän ilmapiirin myönteiseksi. Lisäksi sen ohjelmaan kuului joukko toimia, joissa käsiteltiin kulttuurin, luovuuden ja muiden alojen välisiä yhteyksiä, esimerkiksi Mariborin yliopiston eri tiedekuntien tutkimustyötä yhdistettiin taiteisiin ja kulttuuriin.

4.7. Talouteen, kaupunkikehitykseen ja matkailuun liittyvien vaikutusten saavuttaminen

Guimarãesissa taloudelliseen ja sosiaaliseen kehitykseen liittyviä vaikutuksia saatiin aikaan erityisesti investoimalla kaupungin valmiuksiin. Ensinnäkin kaupungin valmiuksia pyrittiin kasvattamaan investoimalla infrastruktuuriin. Toiseksi ohjelmassa keskityttiin paikallisen kulttuurialan valmiuksien vahvistamiseen. Kolmanneksi kulttuuriohjelmassa omistettiin merkittävä osa-alue yleisöpohjan laajentamiseen, yhteisön osallistumiseen ja erilaisten kulttuurikokemusten tarjoamiseen yleisölle. Arvioinnissa osoitetaan, että kulttuuripääkaupunkivuosi edesauttoi kaupungin liiketoiminnan kehittymistä, erityisesti keskusta-alueen palvelusektorilla. Guimarães 2012 -hanke sai voimakasta poliittista tukea kaupungin hallinnolta, joka piti kulttuuripääkaupunkivuotta strategisena hankkeena. Tämä oli selvästi yksi hankkeen valttikorteista. Vuoden 2012 kokemukset Guimarãesissa osoittavat erityisesti, että Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) investoinneilla voidaan vahvistaa kulttuuripääkaupunkitoiminnan potentiaalia ja luoda lisäarvoa. Useat aikaisemmat kulttuuripääkaupungit ovat käyttäneet EAKR:n rahoitusta infrastruktuurin kehittämiseen, mutta Guimarães 2012 -hankkeessa noin 70 prosenttia kokonaisrahoituksesta oli peräisin EAKR:sta.

Mariborin alkuperäisessä hakemuksessa korostettiin, että kulttuuripääkaupunkitoimintaa voitaisiin hyödyntää kaupunkikehityksen, sosiaalisen ja taloudellisen kehityksen tukemiseen ja kulttuurin avulla voitaisiin virkistää kaupungin toimintaa, vahvistaa kaupunkilaisten itsevarmuutta ja luoda uusia yhteyksiä, mikä puolestaan jouduttaisi laajempaa sosiaalista ja taloudellista kehitystä. Vaikka useimmat infrastruktuurihankkeet eivät edenneet, kaupunki säilytti pyrkimyksen hyödyntää kulttuuripääkaupunkivuotta kaupunki- ja aluekehityksen tukemiseen. Tämän tuloksena kehitettiin monipuolinen joukko toimia, joilla pyrittiin elvyttämään keskusta-alueita kulttuurin keinoin. Useat kumppanikaupungit olivat hyvin tyytyväisiä päätökseensä osallistua kulttuuripääkaupunkivuoteen. Toiminnalla oli selvästi myönteinen vaikutus pienempiin kaupunkeihin, joista osa houkutteli paljon kävijöitä, lujitti uskoa omiin kulttuurivaltteihin ja kehitti ideoita kulttuurin ja matkailun uudelleen kehittämiseen.

Arvioinnissa pannaan merkille, että kumpikin kaupunki kykeni osoittamaan kävijämäärien kasvun, jolla edistettiin huomattavasti paikallista taloudellista toimintaa.

4.8. Jatkettavuus

Vuoden 2006 päätöksen mukaan kulttuuripääkaupunkitoiminnan on tarkoitus olla ”kestävä ja kiinteä osa kaupungin pitkäaikaista kulttuurista ja sosiaalista kehitystä”. Arvioinnissa katsotaan, että kummassakin vuoden 2012 kulttuuripääkaupungissa on nähtävissä uutta kulttuuritoimintaa, joka jatkuu teemavuoden jälkeen, sekä uusia kunnostettuja kulttuuritiloja. Kulttuuriin liittyvien valmiuksien jatkuvuuden osalta voidaan todeta, että kulttuuripääkaupunkivuoden tuloksena on aiempaa enemmän kokemusta ja asiantuntemusta ja kulttuurisektorien verkostoituminen ja yhteistyö on parempaa.

Kummassakin kaupungissa kulttuurialan toimijat saivat arvokkaita taitoja ja kokemuksia, mikä parantaa todennäköisesti jonkin verran kaupunkien kulttuuritarjontaa. Pysyvät vaikutukset kulttuuritoiminnan hallinnointiin vaikuttavat kuitenkin epätodennäköisiltä, mikä osoittaa, että valinta- ja seurantaprosesseihin on sisällyttävä pitkän aikavälin strategia.

Kummassakin kaupungissa jatkettavuus vaikuttaa olevan epävarmalla pohjalla, mikä johtuu suurelta osin epävakasta taloustilanteesta. Mariborissa poliittinen tilanne ei ole tasaantunut ja talousnäkymät ovat edelleen synkkiä. Pitkän aikavälin suunnittelu on puutteellista, mikään elin ei vastaa kulttuurivuoden perinnöstä (kesäkuun 2013 jälkeen) ja kulttuurimäärärahat ovat suppeat, joten kulttuuritoiminnan viimeaikaista kasvua tai yleisön lisääntyntä kiinnostusta kulttuuriin on vaikea ylläpitää. Guimarãesissa ei ole pitkän aikavälin kulttuuristrategiaa ja kulttuuripääkaupunkitoimintaa hallinnut kaupunkisäätiö lakkautetaan vuoden 2013 lopussa. Paikallisviranomaisen, maan hallitus ja yliopisto käyvät kuitenkin neuvotteluita yhteistyökehityksen perustamisesta, jotta voitaisiin varmistaa hallintorakenteiden jatkuvuus. Lisäksi on todennäköistä, että paikallisviranomaisen turvaa tiettyjen keskeisten toimien jatkuvuuden.

5. ULKOISEN ARVIOINNIN KESKEISET SUOSITUKSET JA KOMISSION PÄÄTELMÄT

Suosituksat perustuvat arvioijien vuoden 2012 kulttuuripääkaupunkeja koskevaan tarkasteluun mutta liittyvät kulttuuripääkaupunkitoiminnan toteutukseen kokonaisuudessaan. Arvioijat toteavat lisäksi, että useat aikaisempien kulttuuripääkaupunkien arvioinneissa esitetyt suositukset ovat edelleen päteviä ja merkittäviä.

Suosituksat koskevat muun muassa Euroopan kulttuuripääkaupunki -toiminnan jatkoa näkyvänä ja symbolisena EU:n hankkeena, kansallisten valintamenettelyjen avoimuutta ja sellaisia seurantatoimia, joilla voidaan tarjota tukea ja ohjausta kaupungeille jo varhaisessa vaiheessa ja siten varmistaa jatkuva edistyminen kehitysvaiheessa. Lisäksi suositellaan, että tietyn vuoden kulttuuripääkaupunkien edellytetään vahvistavan keskinäisiä yhteyksiään, tekevän institutionaaliset sopimukset hyvissä ajoin, kehittävän konkreettisempia rakenteita kulttuurivuoden perinnön turvaamiseksi ja ottavan käyttöön yhtenäisempiä arviointimenetelmiä. Arvioinnin päätelmissä vahvistetaan, että Euroopan kulttuuripääkaupunki -nimitys on edelleen suuresti arvostettu ja tuottaa laajoja kulttuuriohjelmia ja huomattavia vaikutuksia. EU:n nimityksellä ja rahoitustuella on huomattava vipuvaikutus, mikä tekee aloitteesta kustannustehokkaan ja vaikuttavan.

Komissio on samaa mieltä yleisestä arvioinnista ja päätelmistä ja hyväksyy arvioinnissa esitetyt suositukset.

Arvioinnissa esitetyt suositukset ovat suurelta osin linjassa komission ehdotuksen kanssa, jonka aiheena on Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös Euroopan kulttuuripääkaupunki -tapahtumaa koskevasta unionin toiminnasta vuosiksi 2020–2033⁶.

Nykyisen – pääosin toimivan – järjestelmän vahvuuksien perusteella ehdotuksessa säilytetään järjestelmän pääpiirteet ja yleinen rakenne. Ehdotuksessa esitetään kuitenkin useita parannuksia, joissa otetaan huomioon vuoden 2012 ja sitä aikaisempia kulttuuripääkaupunkeja koskevat ulkoiset arvioinnit, sekä muita huomioita:

- Tiukennetaan Melina Mercouri -palkinnon saamiseen liittyviä ehtoja sen suhteen, miten kaupungit noudattavat hakuaikana tehtyjä sitoumuksiaan. Tätä suositeltiin myös vuoden 2011 arvioinnissa. Komissio voi entistä selkeämpien ja tiukempien vaatimusten perusteella kieltäytyä maksamasta palkintoa, ja lisäksi sen maksamista

⁶ COM(2012) 407 final.

lykätään kulttuuripääkaupunkivuoteen, jotta komissio voi tehdä päätöksensä yhtenäisemmin ja tietoon perustuen.

- Otetaan käyttöön täsmällisemmät ja kattavammat valintakriteerit, jotta voitaisiin lisätä menettelyn avoimuutta ja oikeudenmukaisuutta. Kriteerit liittyvät esimerkiksi kulttuuripääkaupunkitoiminnan osuuteen kaupungin pitkän aikavälin strategiassa, laajaan poliittiseen tukeen, hallintoon ja rahoitusstrategian toteutettavuuteen.
- Kannustetaan saman vuoden kulttuuripääkaupunkeja luomaan yhteyksiä ja käynnistämään yhteisiä hankkeita kulttuuriohjelmissaan. Uusien yhteistyösuhteiden kehittäminen olemassa olevien lisäksi voi olla erittäin kannattavaa, vaikka – kuten raportissa perustellusti mainitaan – toisinaan tämä voi olla haasteellista, jos kaupungit ovat maantieteellisesti etäällä toisistaan tai niillä on vain vähän historiallisia ja kulttuuriyhteyksiä.
- Kannustetaan kulttuuripääkaupunkeja toteuttamaan omia tutkimuksia ja selvityksiä kulttuuripääkaupunkivuoden tuloksista ja vaikutuksista, eli velvoitetaan kaupungit toteuttamaan arviointi, jonka avulla voidaan paremmin mitata tavoitteiden täyttymistä.

Lisäksi komission ehdotuksessa pyritään parantamaan järjestelmää seuraavin keinoin: otetaan käyttöön yleinen tavoite, jonka tarkoituksena on edistää kulttuurin panosta kaupunkien pitkän aikavälin kehitykseen, otetaan käyttöön kolmas virallinen seurantakokous, joka pidetään kolme vuotta ennen kulttuuripääkaupunkivuoden alkamista, ja edellytetään, että ehdokaskaupungeilla on kulttuuristrategia käytössä hakemusta tehtäessä.