



Bryssel 2.3.2015
COM(2015) 74 final

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

**Vuoden 2013 Euroopan kulttuuripääkaupunkien (Košice ja Marseille-Provence)
jälkiarviointi**

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

Vuoden 2013 Euroopan kulttuuripääkaupunkien (Košice ja Marseille-Provence) jälkiarviointi

1. JOHDANTO

Tämä kertomus esitetään Euroopan kulttuuripääkaupunki -tapahtumaa koskevasta yhteisön toiminnasta vuosina 2007–2019 24. lokakuuta 2006 tehdyn Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 1622/2006/EY¹ 12 artiklan nojalla. Kyseisessä artiklassa edellytetään, että komissio varmistaa vuosittain edellisen vuoden Euroopan kulttuuripääkaupunki -tapahtuman tulosten ulkoisen ja riippumattoman arvioinnin ja toimittaa tätä arviointia koskevan kertomuksen Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle.

Tässä kertomuksessa esitetään komission kanta vuoden 2013 Euroopan kulttuuripääkaupunkien ulkoisessa arvioinnissa² tehtyihin keskeisiin päätelmiin ja suosituksiin. Arviointi on saatavissa seuraavassa osoitteessa:

<http://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/actions/documents/ecoc-2013-full-report.pdf>.

2. UNIONIN TOIMINNAN TAUSTA

2.1. Euroopan kulttuuripääkaupunki -tapahtumaa koskeva EU:n toiminta

Alkuperäinen ”Euroopan kulttuuripääkaupunki” -toiminta käynnistettiin hallitusten välisellä tasolla vuonna 1985³. Tämän kokemuksen pohjalta tehtiin päätös 1419/1999/EY⁴ Euroopan kulttuuripääkaupunki -tapahtumaa koskevasta yhteisön toiminnasta vuosina 2005–2019. Jäsenvaltioille laadittiin aikajärjestys, jonka mukaisesti niillä oli oikeus isännöidä tapahtumaa kunakin vuonna.

Päätös 1419/1999/EY korvattiin päätöksellä N:o 1622/2006/EY, jolla säilytettiin periaate jäsenvaltioiden aikajärjestyksestä mutta tarkennettiin toiminnan tavoitteita ja otettiin käyttöön uusia valinta- ja seurantajärjestelyjä.

¹ EUVL L 304, 3.11.2006, s. 1.

² Ex-post Evaluation of 2013 European Capitals of Culture, Final Report for the European Commission; komissio antanut tehtäväksi vuonna 2013 yritykselle ECORYS UK Ltd arvioinnista, arviointiin liittyvistä palveluista ja vaikutustenarvioinnin tukemisesta tehdyn puitesopimuksen nro EAC/50/2009 mukaisesti.

³ Neuvostossa kokoontuneet kulttuuriasioista vastaavat ministerit antoivat 13. kesäkuuta 1985 Euroopan kulttuuripääkaupunki -tapahtuman vuosittaista järjestämistä koskevan päätöslauselman (85/C 153/02); <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:1985:153:0002:0003:EN:PDF>

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös 1419/1999/EY, tehty 25 päivänä toukokuuta 1999, Euroopan kulttuuripääkaupunki -tapahtumaa koskevasta yhteisön toiminnasta vuosina 2005–2019 (EYVL L 166, 1.7.1999, s. 1). Kyseistä päätöstä muutettiin Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksellä 2005/649/EY (EUVL L 117, 4.5.2005, s. 20).

2.2. Vuoden 2013 Euroopan kulttuuripääkaupunkien valinta ja seuranta

Päätöksen N:o 1622/2006/EY mukaisesti Ranskalla ja Slovakialla oli oikeus isännöidä tapahtumaa vuonna 2013.

Vuoden 2013 kulttuuripääkaupungit ovat ensimmäiset, joihin on sovellettu täysimääräisesti kyseisellä päätöksellä käyttöön otettuja uusia valintajärjestelyjä. Näiden järjestelyjen mukaan kilpailua hallinnoivat asianomaisen jäsenvaltion viranomaiset, yleensä kulttuuriministeriö. Valinta jakautuu kahteen vaiheeseen: esivalintavaihe ja lopullinen valinta yhdeksän kuukautta myöhemmin. Kolmestatoista jäsenestä koostuva lautakunta – asianomainen jäsenvaltio nimeää kuusi jäsentä ja unionin toimielimet muut seitsemän jäsentä – tutkii ehdokaskaupunkien hakemukset päätöksessä vahvistettujen perusteiden mukaisesti. Slovakiassa saatiin yhdeksän hakemusta, joista neljä läpäisi esivalinnan joulukuussa 2007⁵. Lautakunta suositteli tämän jälkeen syyskuussa 2008 Košicea Euroopan kulttuuripääkaupungiksi. Ranskassa saatiin kahdeksan hakemusta, ja neljä kaupunkia läpäisi esivalinnan tammikuussa 2008. Lautakunta suositteli syyskuussa 2008, että kulttuuripääkaupungiksi nimettäisiin Marseille-Provence.

Euroopan unionin ministerineuvosto nimesi toukokuussa 2009 virallisesti nämä kaksi kaupunkia Euroopan kulttuuripääkaupungeiksi 2013.

Seurantajärjestelyt tarkoittavat, että nimettyjen kaupunkien on osallistuttava kahteen viralliseen kokoukseen EU:n toimielinten nimeämistä seitsemästä asiantuntijasta koostuvan seurantalautakunnan kanssa ensin kaksi vuotta ja sitten kahdeksan kuukautta ennen kulttuuripääkaupunkivuotta. Seurantamenettely päättyy, kun lautakunta antaa komissiolle suosituksen, että se myöntäisi kyseisille Euroopan kulttuuripääkaupungeille Melina Mercourin nimeä kantavan 1,5 miljoonan euron rahapalkinnon, mikäli kaupungit täyttävät päätöksessä N:o 1622/2006/EY vahvistetut perusteet ja ovat panneet täytäntöön valinta- ja seurantalautakuntien suositukset. Košicen ja Marseille-Provencen kanssa järjestettiin kyseiset kaksi seurantakokousta joulukuussa 2010 ja huhtikuussa 2012. Seurantalautakunta suositteli vuoden 2012 kertomuksessaan, että Melina Mercouri -palkinto myönnettäisiin näille kahdelle kaupungille.

3. ULKOINEN ARVIOINTI

3.1. Arvioinnin sisältö

Arvioinnissa tarkastellaan vuoden 2013 kahden kulttuuripääkaupunkitapahtuman täytäntöönpanoa koko niiden elinkaaren ajalta ja arvioidaan kulttuuripääkaupunkitapahtuman vaikutuksia näissä kahdessa kaupungissa. Siinä arvioidaan erityisesti niiden merkityksellisyyttä, tehokkuutta, vaikuttavuutta ja kestävää luonnetta, tehdään johtopäätöksiä näiden kahden kulttuuripääkaupunkitapahtuman pohjalta ja tarkastellaan vaikutuksia kulttuuripääkaupunkitoiminnan kannalta kokonaisuudessaan.

3.2. Menetelmä

Tämä arviointi ja sen menetelmä on suunniteltu täyttämään oikeusperustan perusvaatimus. Vaikka menetelmän ensisijaisena tehtävänä on arvioida vuoden 2013 kulttuuripääkaupunkeja päätöksessä N:o 1622/2006/EY (voimassa oleva oikeusperusta niiden virallisen nimeämisen

⁵ Kaikki näitä kahta vuoden 2013 kilpailua koskevat kertomukset ovat saatavissa seuraavalla verkkosivustolla:

ajankohtana) vahvistettuihin tavoitteisiin ja perusteisiin nähden, siinä otetaan mahdollisuuksien mukaan huomioon tämän EU:n toiminnan muuttuva konteksti ja muutokset oikeusperustassa⁶.

Jotta tulokset olisivat vertailukelpoisia aiempien arviointien kanssa, menetelmässä noudatetaan johdonmukaista lähestymistapaa näytön keräämisen ja analyysin suhteen. Kyseiset kaksi kaupunkia arvioitiin kumpikin erikseen niiden ensisijaisten tietojen perusteella, jotka joko kerättiin kenttätöön yhteydessä tai jotka kumpikin kulttuuripääkaupunki toimitti, sekä analysoimalla erilaisia toissijaisia tietolähteitä.

Ensisijaisten tietojen lähteitä olivat haastattelut, jotka tehtiin kahdella kumpaankin kaupunkiin tehdyllä vierailukäynnillä tai puhelimitse, sekä verkossa toteutettu kysely. Näissä haastatteluissa pyrittiin keräämään erilaisia näkökulmia kumpaankin kulttuuripääkaupunkitapahtumaan muun muassa hallinnointitiimeiltä, paikallisen ja kansallisen tason päättäjiltä, keskeisiltä kulttuurialan toimijoilta sekä erilaisilta kumppaneilta, jotka olivat mukana kulttuuripääkaupunkitapahtuman toteutuksessa, ja muutamilta organisaatioilta, jotka joko johtivat kulttuuripääkaupunkitapahtuman hankkeita tai osallistuivat niihin.

Toissijaisiin tietolähteisiin kuului tietoja alkuperäisistä kulttuuripääkaupunkihakemuksista, tutkimuksista ja raporteista, jotka kulttuuripääkaupungit olivat tuottaneet tai tilanneet, tapahtumaohjelmia, esitemateriaalia ja verkkosivustoja, tilastotietoa kulttuuri- ja matkailualalta ja kvantitatiivisia tietoja, joita kulttuuripääkaupungit antoivat rahoituksesta, toiminnoista, tuotoksista ja tuloksista.

4. ARVIOIJAN HAVAINNOT

Arviointi vahvistaa, että monet aiempien kertomusten havainnoista, jotka koskevat erityisesti kulttuuripääkaupunkitoiminnan yleistä merkityksellisuyttä, tehokkuutta ja vaikuttavuutta, pätevät edelleen. Näitä havaintoja on mahdollisuuksien mukaan päivitetty uusilla tiedoilla, jotka on kerätty vuoden 2013 arvioinnin aikana.

4.1. Kulttuuripääkaupunkitoiminnan merkityksellisyys

Vuoden 2013 kokemukset vahvistavat aiempien arviointien havaintoa siitä, että kulttuuripääkaupunkitapahtuma on edelleen hyvin merkityksellinen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 167 artiklan kannalta, koska sillä edistetään jäsenvaltioiden kulttuurien kehittymistä kukoistaviksi, korostetaan yhteistä kulttuuriperintöä ja kulttuurien monimuotoisuutta ja lisätään jäsenvaltioiden ja muiden maiden välistä kulttuuriyhteistyötä.

4.2. Vuoden 2013 kahden kulttuuripääkaupunkitapahtuman merkityksellisyys

Arvioinnin mukaan päätöksellä N:o 1622/2006/EY käyttöön otettu valintamenettely varmisti, että kummankin Euroopan kulttuuripääkaupungiksi nimetyn kaupungin hakemuksissa asetettiin tavoitteet ja lähestymistavat, jotka olivat johdonmukaisia oikeusperustan kanssa. Siinä katsotaan, että kumpikin kulttuuripääkaupunki toteutti kulttuurihankkeita ja -toimia,

⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 445/2014/EU, annettu 16 päivänä huhtikuuta 2014, Euroopan kulttuuripääkaupunkeja koskevasta unionin toiminnasta vuosiksi 2020–2033 ja päätöksen N:o 1622/2006/EY kumoamisesta (EUVL L 132, 3.5.2014, s. 1).

jotka olivat linjassa niiden hakemusten sisällön kanssa ja siten myös kulttuuripääkaupunkitoiminnan strategisten ja toiminnallisten tavoitteiden kanssa.

Siinä katsotaan, että kulttuuripääkaupunkikonsepti on edelleen merkityksellinen paikallisten päättäjien ja sidosryhmien tavoitteiden kannalta. Vuoden 2013 kokemukset osoittavat, että kulttuuripääkaupunkitapahtuma on myötävaikuttanut kaupunkien kulttuuritarjonnan valikoiman ja monimuotoisuuden kehittämiseen, vahvistanut sosiaalista kehitystä, edistänyt kaupunkien kansainvälistä näkyvyyttä ja tukenut niiden taloudellista kehitystä (erityisesti tukemalla matkailua ja luovaa taloutta).

4.3. Hallinnoinnin ja johtamisen tehokkuus ja valmiudet tuottaa tuloksia

Arvioija tarkasteli kaupunkien valmiuksia tuottaa tuloksia ja kulttuuripääkaupunkien hallinnoinnin ja johtamisen tehokkuutta, mukaan luettuina niiden organisaatiomallit, menettelyt kulttuuritoimien ja -tapahtumien valitsemiseksi ja toteuttamiseksi, viestintä ja markkinointi sekä menettelyt rahoituksen keräämiseksi.

Košice 2013 ("Košice – Európske hlavné mesto kultúry 2013, n.o.") -tapahtuman toteutuksesta vastaava elin perustettiin tapahtuman suhteellisen varhaisessa kehitysvaiheessa riippumattoman, voittoa tavoittelemattoman yhdistyksen muodossa, joka oli jossain määrin itsenäinen kaupunginvaltuustoon nähden. Se oli päävastuussa kulttuuriohjelmasta, kun taas kaupungilla oli yksin vastuu infrastruktuurihankkeiden toteutuksesta.

Arvioinnissa katsotaan, että kaikkien hallinnon tasojen (kansallinen, alueellinen ja paikallinen) ja kaikkien poliittisten puolueiden myönteinen tuki on ollut tärkeä tekijä Košice 2013 -tapahtuman onnistumisessa. Siinä todetaan, että tämän taustalla ovat aiempiin kulttuuripääkaupunkitapahtumiin perustuva ymmärrys ohjelman tuomasta näkyvyydestä ja hyödyistä, tarpeisiin liittyvä motivaatio (erityisesti kaupungin tasolla) ja myös kansalliseen ylpeyteen ja Slovakian asemaan Euroopassa liittyvät näkökohdat. Arvioinnin mukaan onnistuneen kulttuuripääkaupunkivuoden varmistamista pidettiin maan kansallisena poliittisena prioriteettina talouden laskusuhdanteesta huolimatta. Tämä kannusti esimerkiksi maan hallitusta investoimaan merkittävästi kansallisia varoja ja EU:n rakennerahastojen varoja kulttuuripääkaupunkitapahtumaan ja varmisti, että kaupungin hallinto oli aktiivisena kumppanina huolehtimassa infrastruktuurihankkeiden onnistuneesta toteutuksesta hyvin lyhyessä ajassa. Kuitenkaan pyrkimykset yksityisen sponsorirahoituksen keräämiseksi eivät onnistuneet täysin, mikä johtui ainakin osittain siitä, että Slovakiassa ei ole yrityslahjoitusten perinnettä eikä tätä tukevia verojärjestelyjä.

Marseillessa kulttuuripääkaupunkitapahtuman toteutuksesta vastasi tähän keskittyvä riippumaton elin, Association Marseille-Provence 2013. Koska Marseille-Provence 2013 kattoi yhden laajimmista alueista ja suurimmista kuntien määrästä missään tähän mennessä järjestetyssä kulttuuripääkaupunkitapahtumassa, tehokkaiden hallinnointi- ja johtamisjärjestelyjen toteuttaminen oli joka tapauksessa haastava tehtävä erityisesti julkisen sektorin budjettirajoitteiden aikana. Kuitenkin arvioinnin mukaan hallintojärjestelyt olivat tehokkaat huolimatta kumppaneiden määrästä ja monimuotoisuudesta ja erityisesti erilaisia poliittisia suuntauksia edustavista viranomaisista. Kaikki tärkeimmät sidosryhmät pysyivät sitoutuneina, luvattu rahoitus järjestettiin, ja taiteellista riippumattomuutta kunnioitettiin suurimmaksi osaksi.

Lisäksi Marseille-Provence 2013 tarvitsi ja varmisti tuen keskeisiltä yrityssponsoreilta. Tuki saavutettiin toteuttamalla selkeä ja johdonmukainen strategia, joka kohdistui erikokoisiin ja -tyyppisiin potentiaalsiin sponsoreihin, jotka vaihtelivat monikansallisista yrityksistä paikallisiin pk-yrityksiin. Strategia tarjosi selvän käsityksen siitä rahoituksen tasosta, jonka kukin potentiaalinen sponsorityyppi voi tarjota, ja niistä hyödyistä, joita ne voivat odottaa

saavansa. Tämän tuloksena yrityssponsoroinnin tasoksi varmistui noin 16,5 miljoonaa euroa, kun tavoitteena oli ollut 14 miljoonaa euroa.

Markkinointi- ja viestintätoimet aiheuttivat eriluonteisia haasteita kummallekin kaupungille, ja niitä hankaloittivat kaupunkien rajalliset markkinointibudjetit ja niiden tarve ottaa viestintätoimiin mukaan monia matkailualan ja julkishallinnon elimiä.

Euroopan tasolla Euroopan kulttuuripääkaupunki -tapahtuma on edelleen hyvin kustannustehokas verrattuna muihin EU:n välineisiin ja mekanismeihin, kun otetaan huomioon Melina Mercouri -palkinnon muodossa käytettävissä oleva hyvin vaatimaton EU-rahoitus.

Vuoden 2013 kulttuuripääkaupungit olivat ensimmäiset, joihin virallisesti sovellettiin päätöksellä N:o 1622/2006/EY käyttöön otettua valintamenettelyä. Arvioijan mukaan näyttö osoittaa, että uusi menettely antoi mahdollisuuden kahden korkealuokkaisen hakemuksen ja kahden kiinnostavan ja innovatiivisen kulttuuripääkaupungin valintaan. Lisäksi on näyttöä siitä, että seurantalautakunnan erityiset suositukset vaikuttivat myönteisesti lopulliseen toteutukseen. Marseille-Provencen kohdalla tämä liittyi eurooppalaisen ulottuvuuden jatkokehittämiseen lopullisessa ohjelmassa, kun taas Košice toteutti suosituksia jatkotoiminnan suunnittelusta ja tarpeesta tavoittaa uusia yleisöryhmiä.

4.4. Tehokkuus kulttuuritoimien ja kulttuuri- ja taiteellisen sisällön kehittämisessä

Huolimatta tuloksia ja vaikutuksia koskevien kattavien tietojen puutteesta arvioinnissa tullaan siihen päätelmään, että vuoden 2013 kulttuuripääkaupungit laajensivat kulttuuritarjontaa kummassakin kaupungissa tapahtumavuonna.

Marseille-Provence toteutti laajan joukon toimia ja houkutteli arvioiden mukaan yli 11-miljoonaisen yleisön, mikä teki siitä tähän mennessä kävijämäärältään ehkä suurimman kulttuuripääkaupunkitapahtuman. Sen lisäksi, että Marseille-Provencen toiminta oli laajuudeltaan tavanomaista suurempaa, se myös otti onnistuneesti käyttöön monia uusia lähestymistapoja kulttuuriin. Erityisesti on mainittava, että ranta-aluetta käytettiin uudella tavalla, mukaan luettuna vanhaa satamaa (Vieux Port, jossa järjestettiin tärkeimmät ulkoilmatapahtumat) ja aluetta Fort Saint-Jeanin ja nykyisen sataman välillä (missä oli uusia tapahtumapaikkoja). Lisäksi kulttuuripääkaupunkitapahtuma oli ensimmäinen kerta, jolloin kulttuurialan yhteistyö oli toteutunut tässä mittakaavassa koko Marseille-Provencen laajemmalla alueella. Tällainen yhteistyö on luonut perustan tuleville toimille ja antanut kokemukseen perustuvaa tärkeää oppia.

Monet Košicen tavoitteista olivat luonteeltaan pitkäaikaisia ja kunnianhimoisia, ja niiden toteutumisen yksityiskohtaista arviointia hankaloitti käytettävissä olevien tietojen puute. Vaikka Košicen ohjelma olikin selvästi suppeampi ja jakautui pidemmälle ajanjaksolle, se oli kuitenkin erittäin innovatiivinen laajuutensa ja sisältönsä puolesta, ja kokeelliset taidemuodot ja luovuus laajemmassa merkityksessä olivat vahvasti edustettuina. Košicen ohjelma edisti monia Euroopan kulttuuripääkaupungeille EU:n tasolla määriteltyjä tavoitteita, sillä se vahvisti erityisesti kulttuuri- ja luovien alojen valmiuksia ja yhteyksiä sekä erilaisia taustoja edustavien asukkaiden osallistumismahdollisuuksia kulttuurin alalla (tämä oli suurelta osin niiden investointien ansiota, joita tehtiin SPOT:iin – ohjelma, jossa uudistettiin useita käyttämättä olleita lämmönvaihdinasemia ja järjestettiin kulttuuritapahtumia Košicen eri kaupunginosissa – ja muihin kulttuuritiloihin ja moniin laajamittaisiin yleisötapahtumiin).

4.5. Tehokkuus eurooppalaisen ulottuvuuden edistämisessä

Marseille-Provence 2013 -tapahtuman eurooppalainen ulottuvuus toi erityisesti esiin kaupungin sijainnin Välimerellä, mikä noudatti laajempaa teemaa ”Sharing the South”, joka

oli kulttuuripääkaupunkivuoden kantava teema. Tässä suhteessa Marseille-Provencea korostettiin tapaamisten ja vuoropuhelun paikkana Euroopan eri kulttuurien ja niiden Välimeren alueen naapureiden välillä. Arvioinnissa todetaan, että noin 80 prosenttia hankkeista toteutti Euro-Välimeri-teemaa jossain muodossa, ja että sen tuloksena eurooppalainen ulottuvuus oli kiinteä osa Marseille-Provencen ohjelmaa.

Arvioijan näkemys on, että Košicen lopullisessa ohjelmassa korostettiin vähemmän eurooppalaista ulottuvuutta, joka liittyi useisiin erillisiin hankkeisiin eikä niinkään kattanut koko ohjelmaa. Huomionarvoisimpia osia olivat Košicen Artists in Residence -ohjelma ja erilaiset verkostoitumiseen ja hyvien käytäntöjen jakamiseen liittyvät toimet (erityisesti suhteessa SPOT-ohjelman luovaan talouteen, matkailun kehittämiseen ja yhteisöjen kehittämiseen liittyviin osa-alueisiin). Tämä oli keskeistä Košice 2013 -tapahtuman laajemmalle strategialle, jonka tavoitteena oli kohottaa kaupungin imagoa, monipuolistaa sen kulttuuritarjontaa ja luoda pitkäaikaisia kansainvälisiä kumppanuuksia, jotka voivat tukea luovia aloja.

Molempien kulttuuripääkaupunkien välillä oli myös jonkin verran yhteistyötä, vaikka se jäikin pienimuotoiseksi, mikä heijasti näiden kahden kaupungin välillä muutoin vallitsevia hyvin rajallisia yhteyksiä.

4.6. Tehokkuus kansalaisten saamisessa mukaan ja tiedotustoimissa

Košicessa painotettiin suuria uusia kulttuuritapahtumia (esimerkiksi julkisissa tiloissa) ja infrastruktuuria, joilla pyrittiin saamaan paikalliset ihmiset hyödyntämään kaupunkia enemmän. Erityisesti SPOT-ohjelman kautta tuetuilla ohjelmilla onnistuttiin hajauttamaan ja laajentamaan kulttuuritarjontaa kaupungin keskustan ulkopuolelle ja samalla tukemaan yhteisöjen kehittämistä, kansalaisten osallistumista ja kanssakäymistä vähemmistöjen ja marginalisoitujen ryhmien kanssa.

Arvioinnissa katsotaan, että Marseille-Provencen tapahtuma oli ensisijaisesti kulttuuritapahtuma, johon liittyi alueen kulttuuri-infrastruktuurin laajempi kehittäminen erityisesti Marseillessa. Merkittävien sosiaalisten vaikutusten aikaansaaminen ei sen vuoksi ehkä ollut ensisijainen tavoite, vaikka tiettyjä sosiaalisia vaikutuksia onkin ollut. Kulttuuripääkaupunkitapahtuma onnistui kannustamaan laajempaa osallistumista kulttuuritoimintaan monien julkisissa tiloissa järjestettyjen ulkoilmatapahtumien ansiosta. Lisäksi järjestettiin erityisesti nuorille tarkoitettuja tapahtumia ja hankkeita, joissa pyrittiin saamaan mukaan ihmisiä, jotka eivät yleensä osallistu kulttuuritapahtumiin tai jotka asuvat heikommassa asemassa olevilla alueilla. Tällainen oli esimerkiksi Quartiers Créatifs -hanke (luovat naapurustot).

Arvioinnin mukaan kummastakin kulttuuripääkaupunkitapahtumasta saatu kokemus osoittaa, että muiden kuin perinteisten kulttuuriyleisöjen tai heikommassa asemassa olevien yhteisöjen mukaan saaminen vaatii laajamittaista valmistelutyötä ja/tai toimivaa kumppanuutta välittäjäorganisaatioiden kanssa. Nämä organisaatiot ovat usein pieniä, kokemattomia tai luonteeltaan ”amatöörimäisiä”, eivätkä ne kovin todennäköisesti hae (onnistuneesti) rahoitusta ohjelmista, jotka ovat näin suuria ja merkittäviä. Marseille-Provencen kokemus osoittaa, että voi olla hyödyllistä, että kulttuuripääkaupunkitapahtumien toteutuksesta vastaavat elimet harkitsevat erillisiä, yksinkertaistettuja rahoitusvälineitä ”uusille tulokkaille”, pienille kulttuurialan toimijoille ja yhteisöperustaisille ryhmille, joko rajoitettujen tai kohdennettujen ehdotuspyyntöjen kautta, kehittämällä valmiuksia tai antamalla konkreettisempaa tukea.

4.7. Tehokkuus talouteen, kaupunkikehitykseen ja matkailuun liittyvien vaikutusten saavuttamisessa

Arvioinnin mukaan kumpikin kulttuuripääkaupunki onnistui taloudellisten vaikutusten suhteen edistämään selvästi luovan talouden kehittämistä ja matkailutarjontaa kaupungissa. Kumpikin vaikutti myönteisesti kaupunkien kansalliseen ja kansainväliseen näkyvyyteen ja houkutteli merkittävästi uusia kävijöitä. Hotelliyöpymiset ja kansainvälisten matkailijoiden vierailut lisääntyivät vastaavasti 9 ja 17 prosenttia edellisestä vuodesta Marseillessa, kun taas yöpymiset lisääntyivät 10 prosenttia Košicessa, joka mainittiin tunnetussa matkailuoppaassa vuoden 2013 matkailukohteiden Top 10 -listalla. Erityisesti Marseille-Provence saavutti huomattavasti medianäkyvyyttä ja laajan tunnettuuden yleisön keskuudessa (97 prosenttia asukkaista oli kuullut kulttuuripääkaupunkitapahtumasta). On myös näyttöä siitä, että Marseillea koskevia kielteisiä mielikuvia – niin kaupungin asukkaiden kuin koko maan piirissä – jouduttiin tarkistamaan, ja Marseille nähdään nyt ensimmäistä kertaa kulttuurikohteena.

Marseille-Provencessa pyrkimyksenä oli koko ajan saada aikaan vaikutuksia laajemmalla, alueellisella tasolla. Vaikka tällaisia vaikutuksia olikin, suurin osa vaikutuksista keskittyi ja tulee väistämättä keskittymään itse Marseillen kaupunkiin, sillä pääosa uusista infrastruktuurihankkeista ja kulttuuritapahtumista toteutettiin siellä.

Košice 2013 vaikutti suurimmaksi osaksi kaupunkiin itseensä, ja alueelliset vaikutukset olivat vähäisemmät ja keskittyivät pääasiassa parempaan alueelliseen yhteistyöhön. Tähän kuului parannuksia alueellisella tasolla hallinnoituihin kaupungin kulttuuritiloihin sekä joitain yhteishankkeita, joissa keskityttiin pääasiassa kulttuuri- ja kulttuuriperintömatkailuun.

4.8. Kestävyys

Päätöksen N:o 1622/2006/EY mukaan Euroopan kulttuuripääkaupungin ohjelman on ”oltava kestävä ja kiinteä osa kaupungin pitkäaikaista kulttuurista ja sosiaalista kehitystä”. Arvioinnissa todetaan, että kummankin vuoden 2013 kulttuuripääkaupungin kohdalla on näyttöä kestävyydestä, kun tarkastellaan uusia kunnostettuja kulttuuritiloja, aiempaa parempia valmiuksia ja asiantuntemusta kulttuurisektorilla sekä parantunutta verkostoitumista ja yhteistyötä tällä alalla ja yhteyksiä muihin aloihin.

Näyttö kaupunkien kulttuurielämän elinvoimaisuuden pysyvistä vahvistumisesta on ehkä selvintä Košicen kohdalla, mikä johtuu useista jatkuvista hankkeista ja toistuvien tapahtumien ja festivaalien uudesta aikatauluttamisesta. Marseille-Provence 2013 vaikutti kuitenkin myönteisesti (kansainvälisen) yhteistyön tasoon ja verkostoitumiseen paikallisten kulttuurialan toimijoiden keskuudessa.

Kummankin kaupungin kulttuuri-infrastruktuuria parannettiin merkittävästi, ja tällä on keskeinen merkitys pysyvien vaikutusten kannalta. Tämä oli jollain tavoin erityisen huomionarvoista Košicessa, kun otetaan huomioon monien vuosien ali-investoinnit tällä alalla.

Marseillen kaupungin kulttuuri-infrastruktuuriin investoitiin valtavasti vuotta 2013 edeltävinä vuosina, ja kulttuurikaupunkivuosi kannusti saattamaan hankkeet päätökseen ajallaan samoin kuin mahdollisuus käyttää niitä kulttuuripääkaupungin tapahtumapaikkoina ja hyötyä kulttuuripääkaupunkivuoteen liittyvistä tiedotustoimista. Esimerkiksi Euroopan ja Välimeren alueen sivilisaatioiden museo (MuCEM) – joka avattiin kesäkuussa 2013 – sekä muut uudet kohteet houkuttelevat kävijöitä ja pitävät yllä kaupungin elinvoimaisuutta myös vuoden 2013 jälkeen.

Vaikka Marseille-Provence 2013 -tapahtuman keskeisenä tavoitteena olikin syventää yhteistyötä koko Marseille-Provencen alueella, Marseille-Provence Métropole -alueen virallisten ja pysyvien rakenteiden tai kulttuurialan kompetenssin puuttuessa tämä tapahtuu tulevaisuudessa todennäköisimmin epäviralliselta pohjalta. On kuitenkin selvää, että vuosi 2013 lisäsi osaltaan paljon paikallisten sidosryhmien tietoisuutta niistä mahdollisuuksista, joita kulttuuri voi tarjota paikallisyksiköiden laajempaa kehitystä varten.

Vuoden 2013 kokemus osoittaa, että pitkäaikaisvaikutusten suunnittelua varten on otettava mukaan erilaisia kumppaniorganisaatioita, aloitettava varhaisemmassa vaiheessa ja huolehdittava riittävästä resursseista, jotta kulttuuripääkaupunkitapahtuma voisi luoda kestävämpiä pitkän aikavälin vaikutuksia. Košicen ohjelma oli osa pitkäaikaista kaupunkikehityksen prosessia, ja tämän seurauksena (ja seurantalautakunnan suositusten tukemana) myöhempien aikojen suunnittelu oli Košicessa jo pitkällä vuoden 2013 lähestyessä loppuaan. Tähän kuului kolmen toimintaa jatkavan elimen perustaminen (kulttuuripolitiikkaa, kulttuuri-infrastruktuurin hallinnointia ja matkailun kehittämistä varten), uuden pitkäaikaisen kulttuurin kehittämisstrategian vahvistaminen ja julkisten elinten vahvistunut halukkuus arvostaa ja rahoittaa investointeja kulttuuriin.

Košicessa sidosryhmät huomauttivat myös, että kulttuuripääkaupunkivuodella oli ollut myönteinen vaikutus tunnelmaan kaupungin eri osissa, ja se oli parantanut paikallisten ihmisten luottamusta ja paikallisten organisaatioiden valmiuksia. Kulttuuripääkaupunkivuosi vaikutti myös osaltaan kulttuurialan käytäntöjen muokkaamiseen Košicessa, koska siinä korostui vuoropuhelun ja kumppanuuden merkitys, kumppanuuspohjainen työskentely ja ”joustavammat” rahoitusmallit (joissa oltiin vähemmän riippuvaisia valtion rahoituksesta) sekä kanssakäymisen lisääminen kulttuurialan toimijoiden, muiden alojen ja paikallisten kansalaisten välillä.

5. ULKOISEN ARVIOINNIN KESKEISET SUOSITUKSET JA KOMISSION PÄÄTELMÄT

Komissio katsoo, että arviointikertomus tarjoaa kohtuullisen vankan perustan, jonka pohjalta voidaan tehdä päätelmät Euroopan kulttuuripääkaupunki -tapahtuman onnistumisesta. Faktatietoa kulttuuripääkaupunkitapahtuman vaikutuksista ei ole käytettävissä kaikkien päätelmien tueksi, mutta käytettävissä olevien tietojen tukena on muuta näyttöä, muun muassa verkossa toteutettu kysely ja haastatteluja. Toisaalta suurin osa laadullisesta näytöstä, joka on verkossa toteutetun kyselyn ja haastattelutulosten muodossa, rajoittuu niihin tahoihin, jotka ovat olleet suoraan mukana ohjelmassa ja hyötymässä siitä. Jotkin asetetuista tavoitteista ovat myös laajoja ja vaikeasti mitattavia, ja tämän arvioinnin kannalta on ollut liian aikaista arvioida mitään pidemmän ajan vaikutuksia. Näin ollen suuri osa näytöstä keskittyy tuloksiin eikä niinkään vaikutuksiin. Jotta tällaisia vaikutuksia voitaisiin arvioida paremmin, olisi hyödyllistä, että kummankin kaupungin kohdalla tehtäisiin pitkittäisarvioinnit, jotta voitaisiin erityisesti vahvistaa kulttuuripääkaupunkivuoteen osoitetun julkisen rahoituksen vaikutus sekä sosiaaliselta että taloudelliselta kannalta ja myös käyttää laajempaa arviointitietojen skaalaa päätelmien tukena.

Tästä huolimatta komissio katsoo, että arvioinnin tukena olevat tiedot ja muu näyttö ovat riittävä perusta, jonka ansiosta se voi jakaa arvioinnin yleiset arviot ja päätelmät, joiden katsotaan tarjoavan yleisesti ottaen todenmukaisen ja kattavan kuvan vuoden 2013 kahdesta kulttuuripääkaupungista, vaikkakin tehokkuutta ja vaikutuksia koskevien kovin vahvojen päätelmien tueksi ei ole riittävästi faktatietoa ja muuta riippumatonta näyttöä.

Komissio päätelee arviointikertomuksen perusteella, että tukirahan vastaanottavat tahot pitävät kulttuuripääkaupunkinimikettä edelleen suuressa arvossa, ja se saa aikaan laajoja

kulttuuriohjelmia, joilla on jonkin verran myönteisiä vaikutuksia, joita ei kuitenkaan vielä voida täysimittaisesti arvioida.

Komission päätelmänä on myös, että vuoden 2013 kahden kulttuuripääkaupungin toteuttamat ohjelmat olivat innovatiivisia ja johdonmukaisia kulttuuripääkaupunkitoiminnan tavoitteiden kanssa; ne heijastivat Euroopan kulttuuripääkaupunki -tapahtuman eurooppalaista ulottuvuutta, saivat mukaan monia asukkaita, toivat kulttuuria uusien yleisöjen ulottuville, lisäsivät ulkomailta tulevien kansalaisten kiinnostusta, ja niistä jää todennäköisesti jonkin verran perintöä tulevaa varten. Tarkemmat arvioinnit tuotetuista hyödyistä verrattuna kustannuksiin ovat kuitenkin hyödyllisiä, jotta ohjelman vaikutus voidaan vahvistaa.

Arvioijien suositukset perustuvat arvioijien näkemyksiin vuoden 2013 kulttuuripääkaupungeista, mutta ne liittyvät kulttuuripääkaupunkitoiminnan toteutukseen kokonaisuudessaan. Suositukseen sisältyy muiden rahoituslähteiden kuten EU:n rakennerahastojen edistäminen tunnistamalla hyviä käytäntöjä ja tarjoamalla asiaankuuluvaa neuvontaa, vuoropuhelu jäsenvaltioiden kanssa taiteeseen ja kulttuuriin kohdistuvien yksityisen sektorin investointien kannustamiseksi, kulttuuripääkaupunkien hyvien käytäntöjen jakamisen vahvistaminen erityisesti siltä osin kuin on kyse Luova Eurooppa -ohjelman viestintätoimista ja mahdollisista tulevista Euroopan kulttuurifoorumeista, ohjeistojen ja indikaattorien laatiminen kaupunkien omia arviointeja varten sekä kaupunkien omien arviointikertomusten julkaiseminen.

Lisäksi suositellaan, että valinta- ja seurantalautakuntien suositukset liittyisivät päätöksen N:o 445/2014/EU 14 artiklassa esitettyihin perusteisiin, ja jäsenvaltioita kannustetaan ilmoittamaan myöntämänsä rahoitus mahdollisille ehdokaskaupungeille, kun hakuilmoitus julkaistaan.

Komissio hyväksyy arvioinnin suositukset ja korostaa tässä suhteessa erityisesti seuraavaa:

- Komissio julkaisi verkkosivustollaan tarkistetut ohjeet Euroopan kulttuuripääkaupungiksi haluaville ehdokaskaupungeille⁷ sekä ohjeet EU:n tukiohjelmien strategisesta käytöstä kulttuurin alalla ("How to strategically use the EU support programmes, including Structural Funds, to foster the potential of culture for local, regional and national development and the spill-over effects on the wider economy")⁸. Kummatkin ovat erittäin merkityksellisiä Euroopan kulttuuripääkaupungeille. Lisäksi erityisesti rakennerahastojen kohdalla päätökseen N:o 445/2014/EU sisältyvän velvollisuuden sisällyttää kulttuuripääkaupunkitapahtuma kaupunkien pitkän aikavälin kehitysstrategiaan pitäisi auttaa kaupungeja suunnittelemaan kulttuuripääkaupunkivuottaan strategisemmin, mikä edistäisi näin ollen näiden rahastojen käyttöä;
- Se antoi ohjeet kulttuuripääkaupunkien omia arviointeja varten⁹. Ne perustuvat suurelta osin asiantuntemukseen, joka on tulosta vuodesta 2007 lähtien tehdyistä kulttuuripääkaupunkien ulkoisista ja riippumattomista arvioinneista, ja ne tarjoavat kaupungeille yhteisen joukon indikaattoreita sekä yhteisiä ohjeita kysymysluettelona, joka kaupunkien pitäisi esittää itselleen, kun ne päättävät ehdokkuudesta tai

⁷ http://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/actions/documents/ecoc-candidates-guide_en.pdf

⁸ http://ec.europa.eu/culture/policy/strategic-framework/documents/structural-funds-handbook_en.pdf

⁹ http://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/actions/documents/ecoc/city-own-guide_en.pdf

suunnittelevat omia arviointimenettelyjään. Ohjeissa kannustetaan kaupunkeja tekemään pitkittäisarviointeja;

- Se jatkaa vuoropuheluaan jäsenvaltioiden ja sidosryhmien kanssa taiteeseen ja kulttuuriin tehtävien investointien arvosta keinona kannustaa investointeja tällä alalla;
- Se aikoo käyttää hyväkseen Euroopan kulttuuripääkaupunki -toiminnan 30. juhlavuotta vuonna 2015 tämän EU:n toiminnan näkyvyyden lisäämiseksi entisestään, erityisesti osana sen seuraavaa Euroopan kulttuurifoorumia syksyllä 2015. Tämä auttaa tuomaan esiin ja levittämään esimerkkejä hyvistä käytännöistä kulttuuripääkaupungeissa, myös EU:n rakennerahastojen käytöstä ja yksityisen sektorin investoinneista.

Komissio aikoo myös laatia sisäisen toimintasuunnitelman, jossa otetaan huomioon arviointikertomuksessa esitetyt suositukset. Toimintasuunnitelman jatkotoimia tehdään vuonna 2016.

Lopuksi komissio aikoo kehittää Euroopan kulttuuripääkaupunki -toiminnan arviointitapaa, jotta varmistettaisiin laajempien ja parempien tietojen saatavuus ja mitattaisiin paremmin tämän EU:n toiminnan tehokkuutta ja vaikutusta.