



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 8.11.2006
KOM(2006) 666 slutlig

**RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET,
EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA
KOMMITTÉN OCH REGIONKOMMITTÉN**

Rapport om den andra externa halvtidsutvärderingen av Kultur 2000-programmet

**RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET,
EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA
KOMMITTÉN OCH REGIONKOMMITTÉN**

Rapport om den andra externa halvtidsutvärderingen av Kultur 2000-programmet

INNEHÅLL

1.	Inledning	4
2.	Bakgrund till den externa utvärderingen.....	4
3.	Den externa utvärderingen	4
3.1.	Villkor för utvärderingen	4
3.2.	Metod	4
3.3.	Utvärderarens resultat	5
3.3.1.	Finansiella aspekter	5
3.3.2.	Årligt fokus på kultursektorn	5
3.3.3.	Europeiskt mervärde	5
3.3.4.	Relevans	6
3.3.5.	Effektivitet och genomslagskraft	6
3.3.6.	Ändamålsenlighet och kostnadseffektivitet	6
3.3.7.	Nytta, mervärde och hållbarhet.....	7
4.	Huvudsakliga rekommendationer från den externa utvärderingen och kommissionens synpunkter	7
5.	Kommissionens slutsatser	9

SAMMANFATTNING

Kultur 2000 har varit Europeiska unionens viktigaste instrument för finansiering och programplanering av unionens verksamheter inom kulturellt samarbete under perioden 2000–2006, och har haft en budget på cirka 236 miljoner euro.

Rapporten bygger på den andra halvtidutvärderingen av programmet, som genomförts av ett oberoende konsultföretag. I rapporten redovisas konsultföretagets viktigaste resultat och rekommendationer samt kommissionens syn på dessa.

Utvärderaren fann att programmets mål har nåtts och att det utgör en bra mekanism för att möta både de ursprungliga och nuvarande behoven av kulturellt samarbete i Europa. Det bekräftas också att det behövs ett program som riktar sig specifikt till kultursektorn, i stället för att kultur skall inlemmas i andra program.

Enligt utvärderaren åtgärdar Kultur 2000 på ett tydligt sätt bristerna i främjandet av det gränsöverskridande samarbetet i Europa, samtidigt som betydande nytt samarbete genereras genom nya eller förstärkta band mellan europeiska kulturella aktörer.

Ett antal fördelar för organisationer som deltar i Kultur 2000 har fastställts: fler erfarenheter på europeisk nivå inom kultur, ökad professionalism genom bättre förvaltningskompetens, förbättrad organisationskapacitet och individuell kapacitet samt förstärkt dialog mellan kulturella aktörer. Det kan konstateras att deltagarna härrör från alla konstnärliga områden och från organisationer av alla slag och storlekar. Över hälften av stödmottagarna hade färre än tio anställda.

Enligt utvärderaren har dessa framsteg och programmets europeiska dimension lett till starkare kulturella band mellan länderna, en tydligare europeisk identitet och bättre integrering av de nya medlemsstaterna.

Hälften av de tillfrågade skulle till exempel inte ens ha kommit på sina projekt utan Kultur 2000. Programmet har därför varit en viktig katalysator för nya idéer.

En hög hållbarhetsnivå har också nåtts. Närmare två tredjedelar av de tillfrågade i undersökningen uppgav att de skulle behålla kontakterna i de partnerskap som etablerats. Två tredjedelar av de tillfrågade uppgav också att de skulle fortsätta med sina verksamheter efter projektets slut.

Utvärderaren gav slutligen vissa rekommendationer, som redan har genomförts helt eller delvis eller som kommer att följas i det nya programmet Kultur¹, som ersätter Kultur 2000 från och med 2007. Detta gäller framför allt rekommendationerna om behovet av ökad medvetenhet och främjande av goda projektresultat via en effektiv spridningsstrategi, vilket gör såväl programmet som de projekt som finansieras genom det mer synliga. Endast genom att inrätta mycket effektiva spridningsmekanismer kan fördelarna med programmet spridas och utvecklas i större utsträckning, framför allt eftersom Kultur 2000 – med tanke på programmets relativt begränsade budget – inte är avsett att bli program med stor volym.

¹ KOM(2004)0469 slutlig.

1. INLEDNING

Denna rapport läggs fram i enlighet med skäl 5 i beslut 626/2004/EG², genom vilket Kultur 2000 förlängs under 2005 och 2006. Där redovisas kommissionens syn på de viktigaste slutsatserna och rekommendationerna i den andra halvtidutvärderingen av programmet, som återfinns på följande länk:

http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/index_en.htm

2. BAKGRUND TILL DEN EXTERNA UTVÄRDERINGEN

Kultur 2000 inrättades genom Europaparlamentets och rådets beslut nr 508/2000/EG av den 14 februari 2000³ (nedan kallat ”beslutet”). Syftet är att stödja kulturellt samarbete i syfte att bidra till att främja ett kulturområde som är gemensamt för Europas folk. Åtta särskilda mål fastställs därför i artikel 1 i beslutet.

Detta stöd skall uppnås genom tre typer av åtgärder. Åtgärd 1 stöder årliga projekt som genomförs av kulturella aktörer⁴ från minst tre länder, samt översättningsprojekt utan krav på partnerskap. Åtgärd 2 stöder flerårliga projekt inom ramen för samarbetsavtal, med kulturella aktörer⁵ från minst fem länder. Åtgärd 3 stöder slutligen särskilda kulturevenemang med en europeisk och/eller internationell dimension.

Kultur 2000 är ett centraliserat program med ett nätverk av kulturella kontaktpunkter i de deltagande länderna. De kulturella kontaktpunkterna ansvarar främst för att främja programmet, underlätta tillgången till programmet och koppla det till de olika ländernas kultursektorer.

3. DEN EXTERNA UTVÄRDERINGEN

3.1. Villkor för utvärderingen

Efter en anbudsinfordran⁶ utsågs Ecotec Research and Consulting Ltd att genomföra utvärderingen. Utvärderingen skulle ta vid efter och komplettera den första utvärderingen, vars rapport lades fram 2003. Utvärderingen omfattar därför främst åren 2002–2004 för åtgärderna 1 och 3 och åren 2000–2001 för åtgärd 2.

3.2. Metod

Den använda metoden omfattar intervjuer med medlemmar i förvaltningskommittén, företrädare för kulturella kontaktpunkter, experter, projektledare, medorganisatörer och kommissionens personal. En elektronisk undersökning riktad till projektledare och medorganisatörer inleddes och fallstudier genomfördes på plats.

² EUT L 99, 3.4.2004.

³ EGT L 63, 10.3.2000.

⁴ En projektledare som ansvarar för programmets samordning och minst två medorganisatörer.

⁵ En projektledare och minst fyra medorganisatörer.

⁶ Anbudsinfordran nr EAC 31/04.

3.3. Utvärderarens resultat

Generellt sett fann utvärderaren att Kultur 2000 har varit en bra mekanism för att hantera behoven av kulturellt samarbete i Europa.

Under 2000–2004 beviljades 1 072 projekt stöd: nästan 40 % av de sökande inom åtgärd 1 och 18 % av de sökande inom åtgärd 2 beviljades stöd⁷.

Deltagarna i Kultur 2000 kommer från en rad olika organisationer om man ser på kulturområde, storlek och rättslig form (icke-statliga organisationer, nationella kulturinstitutioner, lokala myndigheter, privata företag osv.). Det bör nämnas att flertalet av de kulturella aktörer som beviljats stöd var relativt små om man utgår från deras organisationskapacitet. Hälften av de tillfrågade i e-undersökningen hade färre än tio anställda och huvuddelen av dessa hade färre än sex anställda.

När det gäller samarbete etablerades nya partnerskap i cirka två tredjedelar av projekten⁸.

3.3.1. *Finansiella aspekter*

För att garantera verkligt projektsamarbete infördes en femprocentsregel 2001, med krav på ett minimibidrag från projektledare och medorganisatörer till den totala budgeten. Utvärderaren fann ingenting som tydde på att vare sig organisationer från de nya medlemsstaterna eller små aktörer (se 3.3 ovan) hade blivit uteslutna till följd av denna regel. För de nya medlemsstaterna skulle en förklaring kunna vara att nationellt eller regionalt matchningsstöd har införts i sju av dessa länder samt i Rumänien. På detta sätt kan sökande som beviljats stöd genom Kultur 2000 få nationell eller regional medfinansiering. Utvärderaren anser att det finns starka skäl för ett minimikrav på ekonomisk delaktighet för alla medorganisatörer som ett sätt att garantera en stabil åtagandenivå.⁹

Under 2004 förändrades finansieringen för åtgärd 1-projekt, från 50 % i förskott och 50 % efter det att kommission godkänt slutrapporten till 70 respektive 30 %. 60 % av de tillfrågade ansåg att detta hade inverkat positivt på deras kassaflöde¹⁰.

3.3.2. *Årligt fokus på kultursektorn*

Under 2002, 2003 och 2004 tillämpades årliga prioriteringar för kultursektorer (visuell konst, scenkonst och kulturarv). Vare sig i den nuvarande eller den tidigare utvärderingen förespråkas denna modell, eftersom den allmänna strategin på kulturens område är sektorsövergripande.

3.3.3. *Europeiskt mervärde*

Många av de tillfrågade betonade att Kultur 2000 är den enda mekanismen för stöd till gränsöverskridande samarbete i Europa, eftersom varje land har sina egna prioriteringar.¹¹ Utvärderaren¹² menade också att man bara genom att sammanföra aktörer med olika bakgrund

⁷ Andra halvtidsutvärderingen, tabellerna 3.6 och 3.9.

⁸ Ibid. tabell 4.7.

⁹ Ibid. kapitel 7.1.3.

¹⁰ Ibid. tabell 4.18.

¹¹ Ibid. kapitel 7.1.5.

¹² Ibid. kapitel 7.1.5.

och kultur genererar nya idéer och får en språngbräda för ytterligare samarbete. Andra exempel på resultat som nämndes var starkare kulturella band mellan länderna, en tydligare europeisk identitet och bättre integrering av de nya medlemsstaterna.

3.3.4. *Relevans*¹³

Enligt utvärderingen ger Kultur 2000 en bra grund för att möta både de tidigare och de nuvarande behoven av kulturellt samarbete i Europa (98 % av de tillfrågade), och de kulturella områden som ingår¹⁴ avspeglar kulturområdets karaktär på ett bra sätt (97 % av de tillfrågade). Det råder enighet om att programmet har en bra fokusering i fråga om syften och mål.

En annan utbredd uppfattning är att det behövs ett program som specifikt stöder kultursektorn (i stället för att inlemma kulturen i andra program).

Kultur 2000 fyller dessutom uppenbarligen ett tomrum i finansieringen av gränsöverskridande samarbete i Europa, som inte tillgodoses genom nationella eller regionala stödprogram. Programmet har även lett till omfattande och nytt gränsöverskridande samarbete. Många av partnerskapens kontakter och aktiviteter har upprätthållits efter det att stödet från Kultur 2000 upphörde, och i vissa fall har kontakter gett upphov till ytterligare gränsöverskridande samarbete utan koppling till Kultur 2000.

3.3.5. *Effektivitet och genomslagskraft*¹⁵

Genom sin blotta existens bidrar Kultur 2000 till de grundläggande målen att öka samarbetet, dialogen och utbytet mellan kulturella aktörer i Europa.

Även de åtta mål som anges i artikel 1 i beslutet kan i stort sett sägas ha uppnåtts, vissa i högre grad än andra, särskilt när det gäller att öka kunskapen om europeiska kulturer och arv och öka förståelsen av Europas kulturella mångfald.

Utvärderaren kartlägger potentiella hinder för att dessa mål skall nås, framför allt klyftan mellan programmets övergripande mål och programmets begränsade resurser, de komplicerade administrativa och organisationsmässiga kraven, bristen på information om potentiella partner, de kulturella aktörernas bristfälliga förvaltningskompetens och brist på erfarenhet av europeiska projekt samt de otillräckliga resurserna inom kultursektorn i allmänhet.

3.3.6. *Ändamålsenlighet och kostnadseffektivitet*¹⁶

De totala administrativa och förvaltningsmässiga resurser som står till programmets förfogande är ganska små. Utvärderaren menar att detta tycks gynna effektiviteten när det gäller genomförandet. Det har dock även konstaterats att medlen underutnyttjas för administrativa kostnader¹⁷ och överutnyttjas för projekt. Enligt utvärderaren skulle utökade administrativa resurser leda till större effektivitet om resurserna används för att förbättra

¹³ Huruvida programmets mål är relevanta för dagens kultursektor i Europa.

¹⁴ De sökande har uppmanats att hänföra projektet till en viss kultursektor för den period som utvärderingen avser.

¹⁵ Huruvida de fastställda målen nås.

¹⁶ Huruvida de önskade effekterna nås till en rimlig kostnad.

¹⁷ Den andra externa halvtidsutvärderingen, tabell 3.4.

återkopplingen till de sökande, sammanställa en uppdaterad kontaktdatabas och inrätta en aktivare spridningsstrategi.

När det gäller prestationer och resultat konstaterar utvärderaren att den jämförelsevis begränsade budgeten för Kultur 2000 gör att det finns en gräns för hur många projekt som kan stödjas genom detta program. Kvaliteten och synligheten är dock starka positiva egenskaper och utvärderaren nämner programmets potentiellt avgörande *genomslagskraft* som något som bör eftersträvas och utnyttjas.

3.3.7. *Nytta, mervärde och hållbarhet*¹⁸

Det finns tecken på en rad fördelar för organisationer och enskilda som medverkat i Kultur 2000, bland annat följande: fördjupad erfarenhet på kulturområdet och deltagande i europeiska projekt, större professionalism tack vare den nödvändiga förvaltningskompetensen, förbättrad organisationskapacitet och kompetens hos personalen samt förstärkt dialog mellan kulturella aktörer.

Kultur 2000 har haft en tydlig effekt: flertalet av de tillfrågade i undersökningen uppgav att de inte skulle ha inlett sina projekt utan programmet, och ännu mer betecknande är kanske att över hälften av dem inte ens skulle ha utformat sina projekt. Programmet har därför varit en viktig katalysator för nya idéer.

20 % av projektdeltagarna uppgav att de aldrig hade arbetat med någon av sina projektpartner tidigare, och 50 % svarade att de bara hade arbetat med några av dem. 25 % uppgav att nya kontakter knutits, medan 33 % ansåg att starkare band knutits med kulturella aktörer i andra länder. Många av de tillfrågade i undersökningen uppgav också att de skulle fortsätta samarbetet i någon form, och nästan 67 % uppgav att de skulle upprätthålla de kontakter som knutits i de partnerskap som etablerats.

Enligt utvärderaren är det osannolikt att något annat instrument skulle ha kunnat främja det kulturella samarbetet mer än Kultur 2000. Målens bredd ger deltagarna stort spelrum, samtidigt som inriktningen på experimenterande och innovation främjar kreativitet och nya konstnärliga uttrycksformer.

4. HUVUDSAKLIGA REKOMMENDATIONER FRÅN DEN EXTERNA UTVÄRDERINGEN OCH KOMMISSIONENS SYNPUNKTER

Utvärderarens huvudsakliga rekommendationer anges i fetstil och kommissionens svar anges i kursivstil.

Fördelningen av tillgängliga medel för varje kulturellt område och åtgärd bör anges i den årliga anbudsinfordran, för att öka insynen i urvalsprocessen.

Den procentuella fördelningen av medel mellan åtgärderna 1 och 2 anges redan i anbudsinfordringarna, tillsammans med fördelningen mellan olika kulturella områden (genom ungefärligt antal projekt per område). För det kommande programmet Kultur nämns inte någon särskild kultursektor explicit, eftersom alla sektorer omfattas utan begränsningar. Det kommer dock att finnas olika typer av åtgärder (stöd till projekt, stöd till europeiska

¹⁸ Huruvida de positiva effekterna sannolikt kommer att kvarstå efter det att en verksamhet avslutats.

kulturorgan och stöd till analys och information), och fördelningen av budgetmedel mellan olika programområden kommer att anges tydligt.

Kommissionen bör be samtliga projektledare (och sökande som fått avslag) att fylla i ett kortfattat frågeformulär om sin syn på ansöknings- och urvalsförfarandet. Genom att samla in information på detta sätt underlättas införandet av en rad resultatindikatorer för varje programmål, som kan användas för att bedöma programmets genomslagskraft.

Generellt sett instämmer kommissionen i detta, eftersom sådana uppgifter skulle ligga till grund för tillförlitlig statistik om programmet och dess resultat. Rent praktiskt och med de förutsättningar som finns kan det dock bli svårt att finna de mänskliga resurser som krävs för att utforma och genomföra denna uppgift.

En spridningsstrategi för programmet bör utformas och offentliggöras för att lansera programmet och dess resultat för de viktigaste aktörerna.

Kommissionen är väl medveten om behovet av välriktad informations- och kommunikationsverksamhet och bättre utnyttjande av projektens resultat och prestationer. Sådan kommunikations- och spridningsverksamhet kommer att betonas starkt i det nya programmet Kultur (programområde 3).

Det är verkligen viktigt att öka synligheten hos programmet och de projekt som finansieras genom det för att höja den kritiska genomslagskraften (i motsats till kritisk massa). Kommissionen kommer att fortsätta att offentliggöra sitt nyhetsbrev på Internet och insatser kommer att göras för att publicera fler artiklar i kulturella publikationer. I samarbete med genomförandeorganet för utbildning, audiovisuella medier och kultur (EACEA) håller man dessutom för närvarande på att utveckla webbplatsen Europa för att göra den mer användarvänlig och öka utrymmet för projektpresentationer. Projekt av hög kvalitet som presenteras i detalj kan därefter utnyttjas i andra sammanhang.

Kommissionen bör inrätta en sökbar onlinedatabas för partnermatchning så att kulturella aktörer kan söka efter potentiella partner och för att tillhandahålla länkar från webbplatsen för Kultur 2000 till liknande databaser för partnermatchning som tillhandahålls av kulturella kontaktpunkter.

Kommissionen har för avsikt att undersöka det bästa sättet att utveckla och förvalta ett heltäckande och effektivt Internetbaserat verktyg. Ett sådant verktyg skulle kunna skötas av de kulturella kontaktpunkterna (som är bäst lämpade att ta fram närmare uppgifter om kulturella operatörer på nationell eller regional nivå), i samarbete med både kommissionen och EACEA (som har en paraflyfunktion). Se även kommissionens synpunkter i fråga om webbplatsen: här skulle ytterligare direkta länkar kunna inrättas till de mekanismer för partnersökning som redan tillhandahålls av kulturella kontaktpunkter.

Ansökningsblanketterna för Kultur 2007 bör förenklas.

Denna rekommendation skall beaktas inom ramen för budgetförordningen och dess genomförandebestämmelser. Utvärderaren har upprepade gånger bett kommissionen om konkreta förslag till förbättringar, men har lämnat mycket lite vägledning i detta avseende.

Varje sökande bör få detaljerad skriftlig återkoppling på sin ansökan tillsammans med en officiell skrivelse där det framgår huruvida ansökan godkänns eller inte.

Sedan Kultur 2000 inleddes har insatser gjorts för att klara av denna fråga. Insatserna kommer att intensifieras inom ramen för det nya programmet Kultur. Hittills har dock kommissionen prioriterat att stödja så många projekt som möjligt, med tämligen små personalresurser. Detta innebär att det är praktiskt taget omöjligt för kommissionen att ge cirka 700 sökande per år ett detaljerat svar.

De kortsiktiga personalnivåerna vid byrån för tekniskt stöd (som ansvarar för kontrollen av ansökningarnas stödberättigande) bör också höjas för att förkorta handläggningstiderna.

Det finns inte längre någon byrå för tekniskt stöd. Dess verksamhet övertogs den 1 januari 2006 av EACEA, som ansvarar för förvaltningen av vissa delar av programmet Kultur. Detta specialistorgan bör kunna tillhandahålla bättre förvaltade och förbättrade tjänster för stödmottagarna. Det bör också framhållas att andra faktorer, såsom förvaltningskommitténs förfarande och Europaparlamentets efterföljande kontrollbefogenhet, får en större inverkan på den utdragna urvalsprocessen¹⁹.

Antalet bedömningar som externa experter gör av varje ansökan bör begränsas till två. En informationsdag för experterna bör anordnas före eller under den vecka då ansökningarna bedöms i Bryssel. Experterna bör anlitas för flera år i taget. Återkoppling från de nationella myndigheterna bör eftersträvas för att ta reda på varför experterna ofta inte återvänder efterföljande år. Varje experts arbete bör bedömas ordentligt.

Kommissionen är medveten om att anlita externa experter är viktig för ett öppet urvalsförfarande av hög kvalitet.

Fram till 2005 bedömdes varje ansökan av sex experter. Vid urvalsförfarandet 2006 begränsades antalet till två. Den öppna karaktären hos det nya programmet Kultur måste dock också beaktas. Med större fokus på sektorsövergripande verksamheter kommer kraven på större kunskapsbredd (och därmed ökat antal experter) vid bedömningen av ansökningarnas innehåll att öka.

Experterna informeras per post i förhand och vid ett introduktionsmöte vid ankomsten. De deltagande länderna får föreslå experter, och kommissionen har som krav att dessa inte skall tillfrågas fler än två gånger, av objektivitetsskäl. Om experterna inte uppfyller sina åtaganden bryter de mot sitt avtal med kommissionen, varefter åtgärder kan komma att vidtas. Inom ramen för det nya programmet Kultur kan eventuellt andra metoder för rekrytering av externa experter övervägas, när detta innebär att förfarandet anpassas efter de rutiner som tillämpas för andra program inom generaldirektoratet för utbildning och kultur.

5. Kommissionens slutsatser

Kommissionen instämmer i utvärderarens generella bedömning att programmet har gett ett unikt bidrag till det kulturella samarbetet i Europa. Kultur 2000 har bidragit till ett mer livskraftigt kulturellt utbyte i Europa. Det är osannolikt att något annat instrument skulle ha

¹⁹ KOM(2003)0722, s. 11.

kunnat betyda mer än detta program för att främja kulturellt samarbete i Europa. De mål som fastställs i artikel 151 i fördraget har därför nåtts till fullo.

Tusentals kulturella organisationer av alla storlekar och slag – teatrar, museer, branschorganisationer, forskningscenter, universitet, kulturinstitutioner, offentliga myndigheter osv. – från hela Europa och verksamma inom alla kulturområden har samarbetat för att skapa och genomföra kulturella och konstnärliga projekt. Därigenom har ännu fler EU-medborgare fått en unik möjlighet att möta och utforska kulturer i andra europeiska länder.

Det är därför absolut nödvändigt att EU fortsätter att stödja kulturella samarbetsverksamheter i Europa. Precis det kommer att möjliggöras genom det nya programmet Kultur. Genom att inrikta EU-åtgärderna på tre huvudsakliga mål, som befunnits ha ett betydande europeiskt mervärde – gränsöverskridande rörlighet för personer som arbetar inom kultursektorn, gränsöverskridande rörlighet för konstnärliga och kulturella verk och produkter samt interkulturell dialog – kommer detta program att i än högre grad än sina föregångare stärka det kulturella samarbetet i Europa.