EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 20.12.2011
KOM(2011) 921 slutlig

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET OCH REGIONKOMMITTÉN

Utvärdering av 2010 års europeiska kulturhuvudstäder (Essen för Ruhrområdet, Pécs och Istanbul)

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET OCH REGIONKOMMITTÉN

Utvärdering av 2010 års europeiska kulturhuvudstäder (Essen för Ruhrområdet, Pécs och Istanbul)

1. INLEDNING

Denna rapport läggs fram i enlighet med artikel 12 i beslut nr 1622/2006/EG[1] av den 24 oktober 2006 om inrättande av en gemenskapsåtgärd för evenemanget Europeisk kulturhuvudstad för åren 2007 till 2019, i vilken det föreskrivs att ”[kommissionen ska]varje år se till att en extern och oberoende utvärdering utförs av resultaten av föregående års kulturhuvudstadsevenemang, utifrån de mål och kriterier för åtgärden som fastställs i detta beslut. Kommissionen skall före utgången av det år som följer året för evenemanget Europeisk kulturhuvudstad lägga fram en rapport om denna utvärdering för Europaparlamentet, rådet och Regionkommittén”
I denna rapport presenteras kommissionens ståndpunkt beträffande de viktigaste slutsatserna och rekommendationerna i den externa utvärderingen av 2010 års Europeiska kulturhuvudstäder, som finns på:
http://ec.europa.eu/culture/our-programmes-and-actions/capitals/evaluation-commissioned-by-the-eu_en.htm.
I den externa utvärdering utvärderades först de tre europeiska kulturhuvudstäderna (nedan kallade *kulturhuvudstäder*) Essen för Ruhrområdet, Pécs och Istanbul var för sig. Sedan jämförde man resultaten och kom fram till slutsatser som gäller för alla tre.

2. BAKGRUND

2.1. EU:s insats till förmån för evenemanget ”Europeiska kulturhuvudstäder”

Det ursprungliga systemet med ”Europeisk kulturhuvudstad” inleddes på mellanstatlig nivå[2]. Med ledning av denna erfarenhet fastställdes i beslut nr 1419/1999/EG en gemenskapsåtgärd för evenemanget ”Europeisk kulturhuvudstad” för åren 2005 till 2019[3]. Medlemsstaterna sattes upp på en turlista för att bli värdar för evenemanget under ett år. Även länder i Europa som inte var medlemsstater kunde ansöka, utan att placeras på någon turlista: de länder som kunde vara värdar ett visst år förväntades föreslå städer och lämna in en ansökan med ett kulturprogram för året, varefter ansökan lades fram för en europeisk urvalsjury som rekommenderade sitt val till kommissionen. Europeiska kulturhuvudstäderna utsågs formellt av rådet.
Den 1 januari 2007 ersattes beslut nr 1419/1999/EG med beslut nr 1622/2006/EG[4] där man fastställde nya mål, införde en nationell tävling i två etapper och en övervakningsprocess från

---

1 EUT L304, 3.11. 2006

2 Resolution av rådet (kulturministrarna) beträffande det årliga anordnandet av "Europeiska kulturstaden" av den 13 juni 1985
http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=117538:cs&lang=fr&list=117540:cs,117539:cs,117538:cs,118564:cs,&pos=3&page=1&nbl=4&pgs=10&hwords=&checktexte=checkbox&visu=

3 Beslut 1419/1999/EG (EGT L 166, 1.7.1999). Ändrat genom beslut 649/2005/EG (EUT L 117, 4.5.2005). http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1999:166:0001:0005:EN:PDF http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:117:0020:0021:EN:PDF

4 Beslut 1622/2006/EG (EUT L 304, 3.11.2006).
http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:2006:304:SOM:EN:HTML

och med titeln för 2013. I detta nya beslut infördes övervakningsmöten efter det att kulturhuvudstaden hade utsetts, och som avslutas med att urvalsjuryn utfärdar en rekommendation om att tilldela kulturhuvudstäderna ett pris i pengar, uppkallat efter Melina Mercouri, under förutsättning att de utsedda städerna uppfyller kriterierna i beslut 1622/2006/EG och har genomfört urvals- och övervakningsjuryns rekommendationer. EU:s finansiella stöd betalas ut programmet Kultur. För åren 2007-2013 kan varje kulturhuvudstad få högst 1,5 miljoner euro per år. Städer som skulle ha titeln kulturhuvudstäder till och med 2009 fick beloppet som ett bidrag som samfinansierade deras program. Städer som har titeln kulturhuvudstäder från och med 2010 genomgår övervakningsetappen och får EU:s bidrag på 1,5 miljoner euro i form av Melina Mercouri-priset.

2.2. 2010 års Europeiska kulturhuvudstäder

Urvalet av 2010 års kulturhuvudstäder omfattades av urvalsförfarandena i 1999 års beslut. Tyskland och Ungern fick bli värdar för evenemanget det året. Tyskland föreslog Essen för Ruhrområdet och Görlitz; Ungern föreslog Pécs. Dessutom föreslog Turkiet Istanbul och Ukraina föreslog Kiev. På grundval av artikel 4 i beslut 1419/1999/EG om deltagande av länder utanför EU i evenemanget fick bara en stad i ett land utanför EU ha den titeln under ett visst år.
Urvalet gjordes 2006. Den europeiska urvalsjuryn sammanställde en rapport där den rekommenderade Essen för Ruhrområdet, Pécs och Istanbul för 2010 års titel, samt utfärdade rekommendationer för att hjälpa dessa städer uppnå de föreslagna målen. År 2006 tilldelade rådet formellt titeln till de rekommenderade städerna på grundval av en rekommendation från kommissionen.

3. DEN EXTERNA UTVÄRDERINGEN

3.1. Instruktioner för utvärderingen

Kommissionen anförtrodde den externa utvärderingen av 2010 års kulturhuvudstäder till Ecorys UK Ltd[5] . Utvärderingens syfte var att bedöma hur relevanta, resurseffektiva, genomslagskraftiga och livsdugliga dessa kulturhuvudstäder var i förhållande till insatsens mål och i förhållande till de mål som kulturhuvudstäderna själva fastställt i sina ansökningar och under genomförandet. Med tanke på att varje kulturhuvudstad har titeln under endast ett år gavs slutsatserna och rekommendationerna i form av lärdomar för att hjälpa framtida kulturhuvudstäder i deras genomförande av evenemanget.

3.2. Metod

De tre kulturhuvudstäderna utvärderades var för sig, varvid man även utnyttjade de utvärderingar som kulturhuvudstäderna själva låtit göra. Uppgifter samlades in på två nivåer: en mindre mängd uppgifter på EU-nivå och mer utförliga uppgifter från kulturhuvudstäderna själva. De viktigaste källorna var dokumentation om policy och akademisk litteratur på europeisk nivå, de ursprungliga ansökningarna om titeln ”Europeisk kulturhuvudstad”, studier och rapporter som kulturhuvudstäderna låtit göra, program för evenemang, reklammaterial och webbsidor, vidare kvantitativa uppgifter som kulturhuvudstäderna lämnat in om aktiviteter, resultat och produkter, intervjuer med förvaltningen för respektive kulturhuvudstad, samråd med de viktigaste intressenterna i varje kulturhuvudstad samt besök i varje kulturhuvudstad. Mer allmänna slutsatser om insatsen drogs från undersökningen av underlaget och slutsatserna från alla tre kulturhuvudstäderna.

---

5 Ramavtal för tjänster nr EAC/03/06

3.3. Utvärderarens slutsatser

3.3.1. Hur relevant var insatsen?

Utvärderaren ansåg att genomförandet av insatsen varit relevant i förhållande till artikel 167 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Urvalskriterierna som anges i besluten nr 1419/EG/1999 och 1622/EG/2006 säkerställer att kulturprogrammen för de städer som innehar titeln är relevanta i förhållande till artikel 167, även om kriterierna gör det möjligt för varje kulturhuvudstad att tolka målen i fördraget på sitt eget sätt.
I ingressen till 1999 års beslut infördes en tydlig hänvisning till utvecklingen av kultur och turism och till behovet att mobilisera stora delar av befolkningen. Dessa hänvisningar förstärktes i 2006 års beslut genom att man tog med tydliga kriterier som handlade om att ”uppmuntra de europeiska medborgarna till att delta direkt” och om ”långsiktig utveckling”. Många kulturhuvudstäder har gått längre och fastställt tydliga sociala, ekonomiska eller turismrelaterade mål. Införandet av sådana mål i evenemanget Europeisk kulturhuvudstad har både format och återspeglat bredare tendenser i kulturpolitiken.
Den tilltagande betydelsen av dessa mål har dock åtföljts av en debatt kring avvägningen mellan stöd till kulturen för dess egen värde och som ett sätt att ge påtaglig och kvantifierbar avkastning på investeringar.

3.3.2. Hur relevanta var Europeiska kulturhuvudstäderna 2010?

I utvärderingen undersöktes motiveringen för de städer som ansökte om att bli Europeiska kulturhuvudstäder samt hur relevanta deras mål var i förhållande till målen för insatsen och artikel 167. Man undersökte också hur motiveringen för 2010 års kulturhuvudstäder hade omvandlats till en rad konkreta mål och hur dessa mål hade förändrats under utarbetandet. Alla tre kulturhuvudstäderna hade godtagit insatsens mål och anpassat dem till sina egna förutsättningar och prioriteringar. Alla tre hade planerat varierade kulturprogram och därtill kopplad verksamhet (t.ex. kommunikation eller volontärtjänstgöring) som stödde målet med att ”utveckla kulturverksamhet”, ”främja den europeiska dimensionen i och genom kulturen” och ”social och ekonomisk utveckling genom kultur”.

3.3.3. Resurseffektivitet i styrformerna

Man övervägde hur resurseffektiva kulturhuvudstädernas styrformer varit, inklusive deras organisatoriska modeller, förfaranden för urval och genomförande av kulturaktiviteter och evenemang, kommunikation och reklam samt förfaranden för anskaffning av finansiering.
I likhet med utvärderingarna av 2007, 2008 och 2009 års kulturhuvudstäder betonas det i utvärderingen av 2010 års kulturhuvudstäder att det är väsentligt, om än problematiskt, att inrätta en lämplig organisatorisk struktur och bygga upp ett arbetslag som har de lämpliga färdigheterna för att genomföra kulturprogrammet. Detta kräver mer omfattande färdigheter och därför en annan struktur än det arbetslag som hade utarbetat den ursprungliga ansökningen. Man måste också finna en jämvikt mellan konstnärliga och politiska intressen och se till de intressenter som redan medverkar godkänner varje nytt samarbetssätt. Man bör få till stånd en ny och oberoende struktur, som är noggrant anpassad för att återspegla stadens politiska och kulturella bakgrund.
2010 års kulturhuvudstäder är på mycket olika sätt exempel på detta. Essen för Ruhrområdet utarbetade en resurseffektiv och genomslagskraftig styrform och visade hur man kunde hantera de större utmaningarna, även i en komplex situation med en stor stadsbebyggelse. I Pécs visade det sig att förvaltningen av ett evenemang i denna skala var en stor utmaning och det uppstod en rad svårigheter. För det första inrättades två olika organisationer för att förvalta budgeten, vilket ledde till brister i tydlighet vad gäller ansvaret för konstnärlig styrning; myndigheterna tenderade att behålla ansvaret för fördelningen av medel och förvaltningsorganet hade bara begränsad autonomi. För det andra uppstod det problem med

urvalet av en konstnärlig direktör och ledningen för kulturprogrammet, och en del av de personer som hade fått ansvaret för utarbetandet av programmet och de institutionella arrangemangen byttes ut. Dessa svårigheter förstärkes på grund av förändringar på politisk nivå i Pécs under utarbetandestadiet. Följaktligen blev beslutsfattandet svårare och längre och först i slutet av 2008 fastställdes styrformerna, och därefter kunde man ägna sig åt utarbetandet av kulturprogrammet. Dock var det vid den tidpunkten alltför sent för att mobilisera flera kulturoperatörer och förverkliga vissa av de ursprungliga projektidéerna. Trots dessa utmaningar var det slutliga kulturprogrammet för Pécs mycket mer omfattande än stadens kulturutbud under de föregående åren.
Vad gäller Istanbul inrättades det 2007 genom lag ett ”verkställande organ för Istanbul 2010, Europeisk kulturhuvudstad” för att genomföra kulturhuvudstadens program. Organet fick den nationella regeringens starka politiska och ekonomiska stöd samt en betydlig grad av autonomi, åtminstone i det inledande skedet. Medan organet framgångsrikt genomförde ett mycket omfattande kulturprogram och en PR-kampanj visade sig vissa delar av styrformerna vara problematiska och detta ledde till att kulturhuvudstadens samlade genomslagkraft blev mindre än förväntat. Eftersom regeringen tillhandahöll 95 % av finansieringen kontrollerade statens organ i allt större utsträckning kulturhuvudstaden, vilket ledde till stort missnöje bland oberoende kulturoperatörer, och flera av dem lämnade sin ställning i organet under 2009. Den följdaktiga förlusten av en tydlig konstnärlig vision ledde till svag samordning mellan kulturprogrammet och PR-kampanjen, och kampanjen ansträngde sig inte specifikt för att främja just kulturprogrammet.
Trots dessa svårigheter uppskattas kulturhuvudstadstiteln avsevärt, då den leder till omfattande kulturprogram och får betydande genomslagskraft. Städerna gör stora ansträngningar för att bli utsedda och ingår också stora åtaganden om finansiella resurser när de ansöker om titeln. Man måste dock se till att kulturhuvudstäderna uppfyller sina egna åtaganden som görs vid det stadiet, inbegripet vad gäller kommunikation: vid urvalsstadiet presenterade sig Essen för Ruhrområdet som en stad som kandiderade till titeln och tog med Ruhrområdet i sitt program. Trots övervaknings- och rådgivningsnämndens rekommendationer ändrades dock Essen för Ruhrområdet-titeln till Ruhr 2010 i kommunikationsstrategin för evenemanget. Dessutom lade minst en stad i Ruhrområdet (Dortmund) beslag på titeln genom att ibland presentera sig själv som ”Dortmund Europeisk kulturhuvudstad 2010”.

3.3.4. Resurseffektivitet i kulturhuvudstadsmekanismerna på EU-nivå

En avgörande punkt var hur resurseffektiva Europeiska kommissionens urvals-, övervaknings- och finansieringsförfaranden hade varit.
Vid urvalet av 2010 års kulturhuvudstäder tillämpade Europeiska kommissionen de mekanismer som anges i beslut nr 1419/EG/1999. Tyskland och Ungern fick själva avgöra grunden på vilket de utsåg en stad (eller flera städer) till kulturhuvudstäder. Båda medlemsstaterna anordnade en tävling för att välja ut förslag innan de vidarebefordrade dem till EU-institutionerna. De fastställde kriterierna och arrangemangen för dessa tävlingar oberoende av Europeiska kommissionen. Tävlingarna lyckades visserligen uppbåda ett stort antal sökande, sexton i Tyskland och sju i Ungern, men man såg inte till att alla ansökningar följde de europeiska kriterierna. Tyskland utsåg två städer mellan vilka den europeiska urvalsjuryn kunde välja, men Ungern utsåg bara en stad, så att juryn bara kunde godta eller avslå ansökningen från Pécs.
Även om alla tre kulturhuvudstäderna till slut visade sig vara relevanta i förhållande till kriterierna på EU-nivå, kan framtida kulturhuvudstäder som väljs ut i enlighet med de nya förfarandena som införs i beslut nr 1622/EG/2006 (dvs. från och med 2013 års kulturhuvudstäder) visa sig vara mer relevanta i förhållande till dessa kriterier.
2010 års kulturhuvudstäder var de första kulturhuvudstäderna som samfinansierades och övervakades enligt det nya förfarandet son infördes genom beslut nr 1622/EG/2006. I dessa

tre fall framgår det av undersökningen att de nya förfarandena har bidragit till att stärka kulturhuvudstäderna, inbegripet deras fokusering på den europeiska dimensionen. Kulturhuvudstäderna anger att informella kontakter med ledamöter i övervaknings- och rådgivningsnämnden varit ett värdefullt komplement till formella övervakningsmöten och rapporter. Alla tre rapporterade också att EU-finansieringen i form av ett pris ledde till en mindre administrativ börda än ett sedvanligt bidrag, vilket var fallet för tidigare titelinnehavare. Verksamheten ”Europeisk kulturhuvudstad” leder till många ansökningar från kandidatstäder, avsevärda investeringar i kulturprogram och i städerna mer allmänt och får mycket uppmärksamhet i medierna och bland allmänheten. Det är tveksamt om någon annan politisk mekanism skulle uppnått samma genomslagskraft för samma nivå av EU-investeringar vad gäller finansiella resurser och ansträngningar.

3.3.5. Hur effektiv var utvecklingen av kulturverksamhet?

Alla tre kulturhuvudstäderna 2010 genomförde mycket mer omfattande kulturprogram på sina områden än vad som hade varit fallet om de inte hade utsetts till kulturhuvudstäder:
5 500 kulturevenemang genomfördes i Essen för Ruhrområdet, 4 675 i Pécs och 10 000 i Istanbul. Tillsammans utgjorde de över 20 000 evenemang som besöktes av minst 20 miljoner personer i de två större kulturhuvudstäderna (Essen för Ruhrområdet och Istanbul)[6].
Kulturprogrammen i alla tre kulturhuvudstäderna omfattade alla tolv månaderna under det året de hade titeln. Allmänt sett kan man säga att insatsen Europeisk kulturhuvudstad lyckats med sitt mål att utveckla kulturverksamhet.
Belägg från alla tre kulturhuvudstäderna pekar också på att kulturprogrammen varit mer innovativa, varierade och mer prestigefyllda än vad städernas kulturutbud hade varit om de inte hade utsetts till kulturhuvudstäder, och med fler evenemang och föreställningar med internationella kända artister än vad vanligtvis hade varit fallet. Essen för Ruhrområdet och Istanbul betonade särskilt beställningar och föreställningar eller utställningar med nya konstverk, bland annat av lokala konstnärer och kulturinstitut, medan Pécs i relativ högre grad lade tonvikten på befintlig verksamhet.
Alla tre kulturhuvudstäderna utforskade olika konstnärliga teman och frågor som i vissa fall vara innovativa eller avantgardistiska. I Pécs och Istanbul innebar dock svårigheterna i samband med styrningen av evenemanget att kulturprogrammet som helhet saknade en kraftfull konstnärlig ledning. Istanbul tog tillvara teman av samtida intresse och presenterade ett varierat utbud av modern och samtida kultur inom olika konstnärliga grenar, även om man ansträngde sig att framhäva ett enhetligt konstnärligt tema för alla dessa grenar. Pécs hade som övergripande mål att främja samarbetet med sydöstra Europa och positionera sig som en inträdesport till länderna i den regionen. I praktiken blev dock aktiviteterna mer fokuserade på utvecklingen av ny infrastruktur (vilken kan bli svår att finansiera efter kulturhuvudstadsåret) snarare än tillvaratagande av konstnärliga teman som är kopplade till Europeiska kulturhuvudstadsårets övergripande mål.

3.3.6. Hur effektivt främjades den europeiska dimensionen i och genom kultur?

I 1999 års beslut definieras inte tydligt begreppet ”europeisk dimension”, men det ses huvudsakligen som kultursamarbete, inbegripet att framhäva de konstnärliga strömningar som är gemensamma för européerna och vilka staden inspirerat till eller till vilka staden gett ett betydande bidrag, att främja evenemang som involverar personer aktiva inom kultur från andra städer i medlemsstaterna och som leder till ett varaktigt kulturellt samarbete samt verka till förmån för dessa personers rörlighet inom Europeiska unionen,

[6] Antalet besök för Pécs var inte tillgängligt.

Kriteriet för ”europeisk dimension” som fastställs i 2006 års beslut ger städerna utrymme för tolkning. Det finns exempel i ansökningshandledningen som har funnits på nätet sedan 2007.

I utvärderingen av 2009 års kulturhuvudstäder sägs det avslutningsvis att kulturhuvudstädernas kulturprogram blir ”europeiska” genom att man tar med aktiviteter vars innehåll, presentationssätt, publik eller deltagare är europeiska i sitt väsen. När man ser på 2010 års kulturhuvudstäder konstaterar vi att alla tre var europeiska i den bemärkelsen, även om deras tillvägagångssätt skilde sig åt:

- *Innehåll*: De tre kulturhuvudstäderna betonade mycket olika europeiska teman på olika sätt. Essen för Ruhrområdet lade största tonvikten på regionala teman men utforskade dem i ett europeiskt sammanhang, särskilt migration, identitet och synsätt på kulturutbildning. Av de tre kulturhuvudstäderna var kanske Essen för Ruhrområdet den som bäst lyckades att se till att hela kulturprogrammet genomsyrades av den europeiska dimensionen genom att man valde ”En förebild för Europa” som ett av de tre urvalskriterierna för alla projekt. Det europeisk tema som Pécs förde fram fokuserade på stadens potential som ”inkörsport till Balkan” med många kulturaktiviteter som var inriktade på att främja en Balkanomfattande kultur. Istanbul hade ursprungligen haft som mål att presentera staden som ett europeiskt centrum för modern och samtida kultur som skulle ”fungera som en bro som sammankopplar Europa med dess östra del” och man utforskade i viss mån kulturens och det civila samhällets roll mot bakgrund av Turkiets ansökan om EU-medlemskap. I praktiken dock kom mycket av den ursprungliga konstnärliga visionens bort i en stor del av kulturhuvudstadsevenemanget och i slutändan låg tonvikten oftare på stadens historiska snarare än samtida europeiska arv.

- *Presentationssätt*: Alla tre kulturhuvudstäderna hade evenemang med konstnärer av europeisk betydelse, även om det övervägande presentationssättet för den europeiska dimensionen var partnerskap med städer i andra länder. Dessa partnerskap var utbredda vad gäller Essen för Ruhrområdet, med kultursamarbete, utbyten och nätverk, där det fanns sammanlagt över 100 multilaterala samarbetsprojekt med 83 000 deltagare. I Pécs ägde 270 projekt med konstnärer från andra länder rum, samt 52 projekt med andra kulturhuvudstäder, varvid det mest betydande samarbetet var med städer i grannländerna. Samarbetet mellan kulturhuvudstäderna och andra städer var kanske mindre strukturerat och mindre omfattande i Pécs och Istanbul än i Essen för Ruhrområdet, även om det fanns ett antal exempel på samarbete med konstnärer och operatörer i andra länder. Istanbul gjorde det möjligt för många av sina 39 kommuner att för första gången medverka i kultursamarbete över gränserna. Det fanns också en rad olika exempel på konstnärligt samarbete mellan de tre kulturhuvudstäderna.

3.3.7. Hur effektiv var inverkan på samhälle, ekonomi, stadsutveckling och turism?

Essen för Ruhrområdet och Pécs syftade till att utveckla konst och kultur som ett sätt att genomföra den ekonomiska och sociala upprustningen av gamla industriområden, även om tillvägagångssätten skiljer sig betydligt åt. Istanbul strävade inte särskilt till att använda kultur i ekonomiska syften, även om ekonomiska effekter var troliga. Staden sökte att främja tillträde till och deltagande i kultur, särskilt bland dem som vanligtvis inte har sådana möjligheter.

Alla tre kulturhuvudstäder uppmuntrade till investeringar i infrastruktur för kultur och andra syften, vilka annars inte skulle ha gjorts (140 miljoner euro investerades i Pécs och 64 miljoner euro i Istanbul år 2010). I Pécs var de nya eller renoverade kulturanläggningarna i hjärtat av kulturhuvudstaden och sågs som en nyckel både till kulturens och stadens långsiktiga utveckling. Här utgjorde kulturhuvudstaden också en impuls för investeringar i annan infrastruktur, till exempel den nya motorvägen till Budapest. I Istanbul utgjorde

kulturhuvudstaden en sporre för omfattande investeringar i restaureringen av stadens många kulturarvsplaster. Några anläggningar renoverades också i Essen för Ruhrområdet.
Erfarenheten av 2010 års verksamhet pekar också på att kulturhuvudstaden kan bidra till att omdana bilden av staden eller framhäva den bättre på ett internationellt plan, fastän i hur hög grad detta är nödvändigt eller genomförbart kan variera.
Vad gäller direkta effekter på ekonomin tack vare turism finns det belägg för ökade turistbesök till Pécs, Essen för Ruhrområdet och Istanbul, med +71 %, +18,5 % respektive +11 %. Den kulturella och den kreativa sektorn har förstärkts i alla tre städerna, även om det inte skedde i så stor utsträckning som det hade förväntats i minst två av dem. I Pécs var man främst angelägen om att inrätta nya anläggningar snarare än att stödja den kulturella och den kreativa sektorn. Även i Istanbul flyttades tonvikten under utarbetandefasen från framväxten av en modern och samtida kultursektor till upprustningen av kulturarvsplatser.
Erfarenheten av 2010 års verksamhet har också visat att kulturhuvudstäder alltjämt kan öka medborgarnas deltagande i kultur i många olika sammanhang. Alla tre kulturhuvudstäder tog med en rad varierande projekt som syftade till att engagera de medborgare som vanligtvis inte skulle medverka i eller få tillträde till kulturverksamhet, gemensamma tillvägagångssätt i alla tre kulturhuvudstäderna (och faktiskt hos många kulturhuvudstäder på senare år) inbegriper decentraliserade aktiviteter i olika bostadskvarter och på olika eller ovanliga platser i hela staden, samt en övergripande grundsyn där man betonar sådana värderingar som tolerans och framhäver mångfalden hos de kulturer och etniska grupper som finns i staden.
Volontärarbetare spelar också en viktig roll, eftersom de var 1 165 i Essen för Ruhrområdet, 901 i Istanbul och 780 i Pécs.
Slutsats:
De mänskliga och ekonomiska resurserna som behövs för att uppnå en kritisk massa av effekter varierar beroende på kulturhuvudstadens storlek och natur. Om verksamheten ska täcka ett mycket stort område (eller en mycket stor befolkning) kommer detta naturligtvis att kräva omfattande resurser, men framtida kulturhuvudstäder bör noga överväga vad det är för slags resultat de vill uppnå. De kommer sannolikt att antingen koncentreras till ett område eller bestå av sådana effekter som mer intensivt nätverksarbete och tydligare profil på hela området snarare än en genomgripande förändring i kulturlivets intensitet.
Kulturhuvudstadsåret fortsätter att ge vinster för samhället och ekonomin i form av ökad turism, bättre infrastruktur, starkare internationell image av staden samt en bättre kulturell och kreativ sektor. I det hänseendet förstärker Europeiska strukturfondernas investeringar i kulturarv och infrastruktur evenemanget och ger det mervärde.
Sådana vinster går inte nödvändigtvis och automatiskt till de städer som innehar titeln. Den utsträckning i vilken social och ekonomisk utveckling stimuleras, och hur den utvecklingen ser ut, beror även i fortsättningen på att intressenterna har en klar vision av utvecklingen samt på lämplig och samordnad verksamhet som genomförs i samstämmighet med kulturprogrammet.
Kulturhuvudstadsåret har fortfarande betydande potential att utöka medborgarnas deltagande i kultur i många olika sammanhang, särskilt där sådan verksamhet betonar tolerans och framhäver mångfalden av kulturer och etniska folkgrupper i staden.

3.3.8. Hållbarhet

Avsikten med kulturhuvudstadsåret är att det ska ”vara hållbart och ingå i en strategi för stadens långsiktiga kulturella och sociala utveckling”[7]. I alla tre kulturhuvudstäder finns det belägg på ny kulturverksamhet som kommer att fortsätta efter kulturhuvudstadsåret, samt nya renoverade kulturanläggningar. Vad gäller hållbar kapacitet för kultur finns det mer erfarenhet och sakkunskap i alla tre städerna till följd av kulturhuvudstadsåret samt bättre nätverk och samarbete inom deras kultursektorer. Emellertid finns det skillnader i bevisen på hållbara

[7] Beslut 1622/EG/2006

förbättringar i styrformerna i kultursektorn. Medan vissa fall av bättre styrformer kommer att finnas kvar i Istanbul kommer den modell som infördes för kulturhuvudstadsåret att avslutas när organet lägger ner sin verksamhet 2011, och det är inte säkert att intressenterna kommer att sluta sig samman kring en gemensam strategi. I Pécs har man inrättat två organ som ska förvalta de nya kulturanläggningarna på längre sikt, men kommunen måste ännu inrätta sin övergripande struktur för att stödja kulturoperatörer i hela staden. I Essen för Ruhrområdet har man fastställt ett antal ambitiösa långsiktiga mål och ansvaret har överförts till sådana regionala partner som Kultur Ruhr GmbH (organisatören av Ruhr Triennale) och Ruhr Tourism GmbH.
Slutsats :
Kulturhuvudstadsåret lämnar efter sig ett arv i städerna i form av ny kulturverksamhet som varar längre än det år städerna innehar titeln, bättre nätverk och samarbete mellan intressenterna inom kultur, och nya och bättre kulturanläggningar.
Förutom dessa vinster är inrättandet av ett livsdugligt arv mer tveksamt. Detta kräver vanligtvis att de viktigaste intressenterna samlas kring en långsiktig vision och strategi och inrättar en struktur för löpande styrning och samordning av kulturen i staden, vilket ofta inbegriper inrättandet av ett särskilt organ för detta.

4. HUVUDREKOMMENDATIONERNA I DEN EXTERNA UTVÄRDERINGEN OCH KOMMISSIONENS KOMMENTARER

Kommissionen instämmer allmänt sett med utvärderarens rekommendationer som ligger mycket nära de rekommendationer som utfärdades i utvärderingen av kulturhuvudstäderna 2007–2008 och 2009.
Kommissionen instämmer i att den vid utformningen av en ny rättslig grund för eventuell fortsättning av verksamheten efter 2019 bör göra följande:

– Se till att man i urvalsförfarandet kräver att alla ansökningar bedöms i förhållande till kriterierna på EU-nivå enligt det nu gällande beslutet (se punkt 3.3.4).

– Med hänsyn till erfarenheten med Istanbul 2010 och det faktum att det nu gällande beslutet inte längre tillåter städer i länder utanför EU att ansöka om titeln, överväga om denna möjlighet bör återinföras i den nya rättsliga grunden (se punkt 2.2).

– Överväga i vilken utsträckning tilldelningen av ett pris i pengar, enligt det nu gällande beslutet, är mer resurseffektivt än beviljandet av ett vanligt bidrag till en del av stadens program, som tidigare skett (se punkterna 2.1 och 3.3.4);

– Behålla kulturhuvudstadsverksamheten främst inriktad på städer, men möjliggöra för städerna att engagera ett större område som det för närvarande sker (se punkt 3.3.3).

– Betona vikten av att uppfylla de kriterier som gäller stadens utveckling på lång sikt och överväga att uttryckligen i kriterierna uppmuntra till att belöna de städer som redan utarbetat en långsiktig kulturpolitisk strategi (se punkt 3.3.8).

5. KOMMISSIONENS SLUSTATSER

Kommissionen drar slutsatsen att kulturhuvudstadstiteln fortsätter att vara avsevärt uppskattad, då den leder till omfattande kulturprogram och får betydande genomslagskraft. EU-titeln och det ekonomiska bidraget har avsevärd hävstångseffekt och gör det till ett mycket kostnadseffektivt och genomslagskraftigt initiativ. Kommissionen instämmer med utvärderarens övergripande bedömning och godtar rekommendationerna som de formulerats i avsnittet ovan.

Kommissionen noterar att de flesta kulturhuvudstäder redan har utvärderingssystem som helt eller delvis täcker deras kulturprogram och kommer även fortsättningsvis att rekommendera övergripande utvärderingar på lokal nivå. För att främja spridningen av bra utvärderingslösningar har kommissionen via EU:s ”Kultur”-program stött en samlad policy där den modell för övergripande utvärdering som togs fram av Liverpool 2008 anpassas till framtida kulturhuvudstäders behov[8]. Kommissionens handledning för ansökande städer har också uppdaterats och inbegriper nu ett avsnitt om utvärdering.
Kommissionen är nu i färd med att utarbeta sitt förslag för initiativet efter 2019, där man kommer att sträva efter att göra initiativet även fortsättningsvis så attraktivt, relevant och genomslagskraftigt som möjligt. Man kommer att beakta slutsatserna och rekommendationerna tillföljd av denna utvärdering, slutsatserna och rekommendationerna beträffandet kulturhuvudstäderna 2007, 2008 och 2009 samt utvärderingen av de arrangemang som fastställs i beslut 1622/2006/EG och det offentliga samrådet 2010 och 2011. Vad gäller långsiktighet ingår redan säkerställandet av evenemangets långsiktiga effekter i kriterierna i 2006 års beslut och det kommer även i fortsättningen att vara en viktig punkt i övervägandet om initiativets framtid. Vidare betonar redan kommissionen i sina dokument, informationsmöten och konferenser vikten av att göra evenemanget till del av en långsiktig strategi inom kulturpolitik och kommer att fortsätta med detta.

8 http://www.liv.ac.uk/impacts08/