



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 24.11.2003
KOM(2003) 722 endelig

**BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

Rapport om gennemførelsen af «Kultur 2000»-programmet i 2000 og 2001

INDHOLD

1.	Indledning.....	8
2.	Baggrunden for den eksterne evaluering.....	8
2.1.	Kultur 2000-programmet.....	8
2.1.1.	Oversigt.....	8
2.1.2.	Udvælgelsesprocedure.....	10
2.1.3.	Projektforvaltning.....	11
2.1.4.	Kulturkontaktpunkterne.....	11
2.1.5.	Programformidling.....	12
2.1.6.	Komplementaritet med andre fællesskabsprogrammer.....	12
3.	Den eksterne evaluering.....	13
3.1.	Evalueringsbetingelser.....	13
3.2.	Metode.....	13
3.3.	Resultaterne af den eksterne evaluering.....	13
3.3.1.	Oversigt over kultur 2000-programmet i 2000 og 2001.....	13
3.3.2.	Finansiering.....	14
3.3.3.	Målsætninger.....	14
3.3.4.	Modtagerne.....	14
3.3.5.	Partnerskaber.....	15
3.3.6.	Formidling af informationer om programmet.....	15
3.4.	Kvalitet.....	15
3.4.1.	Relevans.....	15
3.4.2.	Udbytte.....	15
3.4.3.	Udbredelse.....	16
3.4.4.	Kompetence.....	16
3.5.	Virkninger.....	16
3.6.	Efficiens og effektivitet.....	17
3.6.1.	Efficiens og effektivitet i forbindelse med projekterne.....	17
3.6.2.	Efficiens og effektivitet i forbindelse med kulturkontaktpunkterne.....	17

3.6.3.	Efficiens og effektivitet i forbindelse med kultur 2000-programmet	17
4.	De vigtigste anbefalinger fra den eksterne evaluering og kommissionens reaktioner.....	19
4.1.	Forbedre formidlingen af informationer om programmet.....	19
4.1.1.	Klar formidlingsstrategi	19
4.1.2.	Sandsynligheden for at opnå midler.....	20
4.2.	Forbedre forvaltningen af programmet	20
4.2.1.	Bedre dialog med modtagerne.....	20
4.2.2.	Bedre systematisk kontrol med programmet.....	20
4.2.3.	Forbedre gennemgangen af ansøgninger.....	21
4.2.4.	Større opmærksomhed henledt på aktørernes likviditetsproblemer	21
4.3.	Forbedre udvælgelsesproceduren	22
4.3.1.	Overvejelser over udvælgelsesproceduren.....	22
4.3.2.	Synliggørelse af de forskellige etaper i udvælgelsesproceduren.....	22
4.3.3.	Forbedre feedback til afviste ansøgere.....	22
4.4.	Genoverveje målsætningerne for programmet.....	22
4.5.	Forbedre evalueringen af programmet	23
5.	Kommissionens konklusioner	24

RESUME

Denne rapport indeholder et resumé af de vigtigste resultater og henstillinger fra den midtvejsevaluering, der er blevet foretaget af Kultur 2000-programmet af den danske konsulentvirksomhed PLS Rambøll Management, samt Kommissionens vigtigste reaktioner og konklusioner på disse henstillinger.

1. Evaluators resultater

Programmering

Kultur 2000 fulgte en omfattende og sammenhængende logik med sigte på at skabe kulturelt samarbejde i Europa. Programmet var et supplement til andre fællesskabsaktioner og medlemsstaternes kulturpolitikker. Det krav, man indførte i 2001 om, at alle medarrangører skulle deltage finansielt med 5 %, var et godt instrument til at sikre, at alle kulturformidlere deltog aktivt i projekterne, selv om det måske også kan have afholdt nogle fra at indgå partnerskaber uden nogen baggrund med tidligere samarbejde og forhindret flere kulturformidlere fra de associerede lande i at deltage i programmet. Kommissionen gennemførte en række vigtige aktiviteter med henblik på at formidle kendskabet til programmet.

Projekter

I 2000 og 2001 blev der indgivet over 1 600 ansøgninger til programmet, og heraf modtog næsten en fjerdedel finansielle midler. De største modtagere var formidlere fra de lande, hvorfra der også kom flest ansøgninger. De fleste af de udvalgte projekter var rettet mod mere end et af programmets særlige målsætninger. Antallet af ansøgninger til programmet faldt betydeligt i 2001. Samtidig var der en stærk stigning i antallet af projekter, som blev afvist, fordi de ikke opfyldte betingelserne for at være berettiget til støtte.

Partnerskaber

De fleste af de kulturformidlere, som modtog støtte, var forholdsvis små med hensyn til organisationskapacitet (budget og personale). De finansierede projekter blev forvaltet af et bredt udvalg af organisationer (ngo'er, nationale kulturinstitutioner, private virksomheder osv.). Der blev fortrinsvis indgået partnerskaber på grundlag af tidligere samarbejde, almindeligvis med tilsvarende organisationer i andre lande.

Resultaterne

Programmet gav en kulturel merværdi ved at skabe nye kulturelle udtryksformer, tiltrække et større publikum end planlagt og tilskynde til udveksling af kunstnere og kulturformidlere. Formidlerne gennemførte deres projekter på det krævede kvalitetsniveau. Det lykkedes også at skabe europæisk merværdi med programmet, idet der blev etableret nyt tværnationalt samarbejde og nye partnerskaber, som tilsyneladende varer ved. De socioøkonomiske virkninger synes mere begrænsede.

Efficiens og effektivitet

Efficiens og effektivitet blev nået på projektniveau, hos kulturkontaktpunkterne, på programforvaltningsniveau og således på det overordnede programniveau.

Anbefalinger

Hvad angår anbefalingerne, indeholder følgende tabel en oversigt over evaluators anbefalinger og Kommissionens reaktioner.

<i>Anbefalinger fra Rambøll</i>	<i>Kommissionens bemærkninger</i>
<p>1. <u>Forbedre formidlingen af informationerne om programmet</u></p> <p>a) En klar formidlingsstrategi (f.eks. målrette formidlingen af oplysninger til "de vigtigste modtagere").</p> <p>b) Underrette aktørerne om, at de har forholdsvis stor sandsynlighed for at modtage støtte.</p>	<p>1. <u>Forbedre formidlingen af informationerne om programmet</u></p> <p>a) Kommissionen har allerede en klar strategi for formidlingen (kulturkontaktpunkter, e-nyhedsbrev, netsted ovs.) og mener ikke, at det er nødvendigt at rette den mod særlige modtagere, da alle aktører har samme rettigheder, og Kommissionen er forpligtet til at behandle dem på samme måde.</p> <p>b) Kommissionen giver allerede oplysning om antallet af ansøgninger såvel som antallet af forhåndsudvalgte og udvalgte projekter på sit netsted og i sit månedlige e-nyhedsbrev.</p>
<p>2. <u>Forbedre programforvaltningen</u></p> <p>a) Bedre dialog med modtagerne for at kunne justere programmet efter deres behov. Kulturkontaktpunkterne kunne bruges i den forbindelse.</p> <p>b) Bedre systematisk kontrol med programmet via oprettelse af en komplet og samlet database.</p>	<p>2. <u>Forbedre programforvaltningen</u></p> <p>a) Der blev iværksat en offentlig høring i forbindelse med forberedelserne til det program, som skal efterfølge Kultur 2000-programmet. Forum 2001 kastede også lys på aktørernes behov. Kulturkontaktpunkterne skal ikke bebyrdes med mere arbejde end aftalt i kontrakterne, ellers vil de ikke være i stand til at målrette deres aktiviteter på den rigtige måde.</p> <p>b) Kommissionen vil i 2004 lancere det nye forvaltningssystem "SYMMETRY", som skal behandle dette og andre problemer.</p>

<p>c) Forbedre gennemgangen af ansøgninger for at reducere antallet af projektansøgninger, som må afvises på grund af formelle kriterier. Kulturkontaktpunkterne kunne være nyttige i den forbindelse.</p> <p>d) Være mere opmærksom på aktørernes likviditetsproblemer og tage betalingsproceduren "50 % før, 50 % efter" for aktion 1-projekter, op til ny overvejelse.</p>	<p>c) Det hører med til kontaktpunkternes kontraktlige funktioner at yde ansøgerne faglig bistand. Kommissionen vil underrette dem om, at de skal øge denne aktivitet yderligere i fremtiden. Kommissionen spekulerer også på, om evnen til at læse en forslagsindkaldelse og udfylde en ansøgning på den rigtige måde ikke kunne være et tegn på aktørens kompetence og troværdighed, som man ikke bør overse.</p> <p>d) Aktørernes likviditetsproblemer vil blive løst fra 2004, hvor udbetalingsforholdet vil blive 70/30.</p>
<p><u>3. Forbedre udvælgelsesproceduren</u></p> <p>a) Ændre udvælgelsesproceduren og gøre den kortere end 6 måneder (reducere fristen for Europa-Parlamentet og forvaltningsudvalget).</p> <p>b) Gøre de forskellige faser i proceduren mere gennemsigtige ved at understrege dem tydeligere i forslagsindkaldelserne eller ved at informere aktørerne om forløbet af individuelle projekter.</p> <p>c) Forbedre feedback til ansøgere, som ikke er blevet udvalgt. Evaluator anbefaler, at Kommissionen gør eksperternes evalueringskarakterer tilgængelige for ansøgerne.</p> <p><u>4. Forbedre målsætningerne for programmet</u></p> <p>Dette kunne gøres ved at afskaffe målsætningerne vedrørende socioøkonomisk udvikling og/eller ved at prioritere bestemte målgrupper.</p>	<p><u>3. Forbedre udvælgelsesproceduren</u></p> <p>a) Disse bemærkninger vil blive sendt til de kompetente institutioner.</p> <p>b) I 2002 lancerede Kommissionen et gratis e-nyhedsbrev med nøjagtige oplysninger om, hvordan det går med ansøgningerne. SYMMETRY-systemet vil også være nyttigt i den forbindelse.</p> <p>c) Offentliggørelse af evalueringskaraktererne er en mulighed, og Kommissionen arbejder i den retning.</p> <p><u>4. Forbedre målsætningerne for programmet</u></p> <p>Programmets nuværende målsætninger er alt for brede, især i betragtning af, hvor mange midler der er til rådighed. Valget af målsætninger er et politisk valg, og Kommissionen vil behandle problemet til rette tid, navnlig i forbindelse med forberedelserne til det kulturprogram, som senere skal erstatte Kultur 2000-programmet.</p>

På baggrund af evalueringen og dens konklusioner og anbefalinger finder Kommissionen ikke, at det er nødvendigt at forelægge et forslag til en ændring af programmet for den periode, der er tilbage.

Kommissionen har forelagt et forslag til forlængelse af Kultur 2000 for to år indtil 31/12/2006¹, dels på grund af den overordnede finansielle planlægning, dels for at få tid til at forelægge og gennem de behørig processer at tage stilling til et nyt kulturprogram. Kommissionen vil i god tid forelægge sit forslag til det nye program.

¹ COM(2003) [...] af [...], s. [...].

1. INDLEDNING

Denne rapport forelægges i henhold til artikel 8 i afgørelse 508/2000/EF af 14. februar 2000 om indførelse af Kultur 2000-programmet (i det følgende benævnt "afgørelsen")², hvori det hedder, at Kommissionen senest den 31. december 2002 forelægger Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget en detaljeret evalueringsrapport om resultaterne af Kultur 2000-programmet set i forhold til målene, eventuelt ledsaget af forslag til ændring af afgørelsen.

I evalueringsrapporten skal der ifølge samme artikel især lægges vægt på den ekstra gevinst, navnlig af kulturel karakter, og på de opnåede socioøkonomiske resultater af fællesskabsstøtten.

Denne rapport er baseret på resultaterne af den midtvejsevaluering af Kultur 2000-programmet, der er blevet foretaget af PLS Rambøll Management i 2002 og 2003.

2. BAGGRUNDEN FOR DEN EKSTERNE EVALUERING

2.1. Kultur 2000-programmet

2.1.1. Oversigt

Siden 1992 har det i EF-traktatens artikel 151 (tidligere artikel 128) været fastsat, at Rådet i henhold til den fælles beslutningsprocedure med Europa-Parlamentet og efter høring af Regionsudvalget kan vedtage tilskyndelsesforanstaltninger ("programmer") for at bidrage til Det Europæiske Fællesskabs mandat på kulturområdet.

Denne nye kompetence blev anvendt ved gennemførelsen mellem 1996 og 1999 af tre kulturprogrammer: Kalejdoskop³ (1996-1999) om støtte til kunstneriske og kulturelle arrangementer med en europæisk dimension; ARIANE⁴ (1997-1999) om støtte til bøger og læsning, herunder oversættelse og RAPHAEL⁵ (1997-1999) som skulle supplere medlemsstaternes indsats for den kulturarv, der er af betydning på europæisk plan.

Disse programmer af "første generation" gav et nyttigt bidrag til udviklingen af Fællesskabets indsats på kulturområdet. På baggrund af de positive aspekter såvel som de mangler, der blev afsløret ved programmerne, besluttede Kommissionen i 2000 at erstatte dem med et enkelt integreret program, Kultur 2000-programmet.

² EFT L 63 af 10.3.2000, s. 1.

³ Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 719/96/EF af 29. marts 1996 om iværksættelse af et program til støtte for kunstneriske og kulturelle arrangementer med en europæiske dimension (Kalejdoskop), EFT L 99 af 20.4.1996, s. 20-26.

⁴ Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 2085/97/EF af 6. oktober 1997 om et program til støtte for bøger og læsning, herunder for oversættelse (ARIANE), EFT L 291 af 24.10.1997, s. 24-34.

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 2228/97/EF af 13. oktober 1997 om et EF-handlingsprogram for kulturarven, RAPHAEL-programmet, EFT L 305 af 8.1.1997, s. 31-41.

Kultur 2000-programmet er et fællesskabsprogram for fem år (2000-2004) med et samlet budget på 167 mio. EUR. Forud gik flere pilotaktioner i 1999. Programmet yder støtte til kulturelle samarbejdsprojekter på alle kunstneriske og kulturelle områder (scenekunst, bildende kunst, litteratur, kulturarv, kulturhistorie osv.).

Ifølge afgørelsen er formålet med Kultur 2000-programmet at bidrage til at fremme et europæisk kulturområde, der er fælles for de europæiske folk. I dette perspektiv fremmer det samarbejde mellem skabende kunstnere, kulturaktører, private og offentlige formidlere, aktiviteter under de kulturelle netværk og andre partnere samt kulturinstitutioner i medlemsstaterne og andre deltagende stater med henblik på at nå følgende mål:

- fremme af den kulturelle dialog og udbredelse af det gensidige kendskab til de europæiske folks historie og kultur
- støtte til kunstnerisk virksomhed, til tværnational kulturformidling og udveksling af skabende og udøvende kunstnere, andre aktører og kulturarbejdere og deres værker, med særlig vægt på unge, dårligt stillede grupper og den kulturelle mangfoldighed
- styrkelse af den kulturelle mangfoldighed og udvikling af nye kulturelle udtryksformer
- udbredelse af kendskabet til og fælles udnyttelse på europæisk plan af den kulturarv, der er af europæisk betydning; udbredelse af knowhow og af god praksis med hensyn til bevarelse og beskyttelse af denne kulturarv
- anerkendelse af kulturens bidrag i den socioøkonomiske udvikling
- fremme af en tværkulturel dialog og gensidig udveksling mellem de europæiske kulturer og andre kulturer i verden
- udtrykkelig anerkendelse af kulturen som en økonomisk faktor og som middel til social integration og til styrkelse af følelsen af at være borgere i samme fællesskab
- forbedring af mulighederne for, at det størst mulige antal borgere i Den Europæiske Union kan få adgang til og deltage i kulturelle arrangementer.

Ifølge afgørelsen skal disse mål nås ved, at Kultur 2000-programmet yder finansiel støtte til følgende aktioner inden for alle kulturområder:

- Aktion 1-projekter: specifikke nyskabende og/eller eksperimentelle aktioner, som højst løber over et år og omfatter mindst tre aktører fra tre deltagende lande. Vejledende kan midlerne til disse aktioner ikke udgøre mere end 45 % af det årlige budget for Kultur 2000-programmet.

- Aktion 2-projekter: integrerede aktioner, der omfatter strukturerede, flerårige aftaler om kultursamarbejde, som højst må løbe over tre år, og som involverer mindst fem aktører fra fem deltagende lande. Vejledende kan midlerne til disse aktioner ikke udgøre under 35 % af det årlige budget for Kultur 2000-programmet.
- Aktion 3-projekter: særlige kulturarrangementer med en europæisk og/eller international dimension, af ikke specificeret varighed og som ikke indebærer krav om partnerskab. Vejledende skal midlerne til disse aktioner udgøre ca. 10 % af det årlige budget for Kultur 2000-programmet. Eksempler på sådanne aktioner er europæiske kulturhovedstæder og europæisk kulturarvsdage.

I tilslutning til aktionerne er der oprettet kulturkontaktpunkter på frivillig basis i næsten alle deltagende lande. Kontrakterne med disse kontaktpunkter samt formidlings- og informationsaktiviteter udgør ca. 10 % af det årlige budget i henhold til afgørelsen (jf. punkt 2.1.4).

Aktionerne repræsenterer enten en vertikal fremgangsmåde (dvs. at de vedrører ét kulturområde) eller en horisontal fremgangsmåde (dvs. at de vedrører en række kulturområder). Vejledende kan midlerne til den horisontale fremgangsmåde udgøre ca. 10 % af den finansielle ramme for programmet.

Der er føjet visse ændringer til programmet mellem 2000 og 2001 via forslagsindkaldelser, som offentliggøres hvert år.

I 2000 var kun kulturformidlere fra medlemsstaterne og EØS-landene berettiget til støtte. I 2001 blev de ti associerede lande (Bulgarien, Estland, Letland, Litauen, Polen, Rumænien, Slovakiet, Slovenien, Tjekkiet og Ungarn) inddraget i programmet.

I 2001 blev der indført mere specifikke kriterier for udelukkelse (baseret på formelle kriterier for støtteberettigelse) og samme år blev den såkaldte 5 %-regel indført med krav om et minimum af finansiell deltagelse af projektledere og medarrangører. Reglen blev indført for at sikre, at medarrangørerne føler sig fagligt og finansielt forpligtet til projektet lige fra det øjeblik, det bliver udformet, da erfaringerne fra tidligere programmer havde rejst tvivl om, hvorvidt der var tale om et solidt og oprigtigt samarbejde ud over det rent formelle ansøgningsniveau. 5 %-reglen vedrører egenkapital eller fremmede midler, der er givet tilsagn om, og dette er en garanti for et konkret samarbejde.

2.1.2. Udvælgelsesprocedure

Modtagere under programmet er kulturformidlere. De udvælges efter en procedure, som består af følgende etaper:

- Opfyldelse af faglige støtteberettigelseskriterier: Kommissionen gennemgår og registrerer projekterne. Projekter, som opfylder de faglige støtteberettigelseskriterier, mærkes som "forhåndsudvalgte". Organisationer, hvis ansøgninger afvises, underrettes individuelt, og begrundelsen for afvisningen angives.

- Eksperters evaluering af kunstnerisk og kulturel kvalitet⁶, dvs. at eksperter analyserer og giver de forhåndsudvalgte projekter karakter. Eksperterne kan efter anmodning få lov til at se projekter, som ikke er blevet valgt i første omgang.
- Forslag fra Kommissionen: Kommissionen opstiller en liste over de projekter, der er foreslået til støtte på grundlag af eksperternes evaluering. Listen starter med de højest noterede projekter og fortsætter nedad, indtil budgetmidlerne er opbrugt.
- Forvaltningsudvalgets godkendelse: Forvaltningsudvalget, der består af repræsentanter for de kompetente nationale/regionale myndigheder, skal godkende listen. Kun medlemsstater har stemmeret.
- Europa-Parlamentets "ret til indsigt": Listen forelægges så for Europa-Parlamentet, der har en måned til at anvende sin ret til indsigt.
- Høring af de berørte tjenestegrene for at kontrollere, at projekter, som skal finansieres af Kultur 2000-programmet, ikke har modtaget nogen anden form for fællesskabsfinansiering.
- Godkendelse af projektets budget af Kommissionens finanskontrol.
- Indgåelse af kontrakt aftaler med aktører. Aktører, hvis projekter ikke er blevet udvalgt, underrettes.
- Offentliggørelse af listen over udvalgte projekter.

2.1.3. *Projektforvaltning*

Kommissionens projektforvaltere er ansvarlige for hele processen lige fra det øjeblik, hvor projektet udvælges, og til den endelige rapport er blevet godkendt. Hver projektforvalter har ansvaret for mellem 40 og 90 projekter. Projektforvalternes kontakt med projekterne i gennemførelsesperioden er almindeligvis reaktiv, men de tager også imod invitationer fra projektledere og kommer til arrangementer, som de har organiseret.

2.1.4. *Kulturkontaktpunkterne*

- Kulturkontaktpunkter er blevet etableret på frivillig basis i næsten hvert land, der deltager i programmet⁷. Ifølge afgørelsen er kulturkontaktpunkterne ansvarlige for følgende aktiviteter:
- at fremme Kultur 2000-programmet
- at lette adgangen til programmet og anspore til den størst mulige inddragelse i aktionerne af fagfolk og aktører på kulturområdet gennem en effektiv udbredelse af information

⁶ Kulturministeriet i hvert af de deltagende lande foreslår en liste over eksperter inden for de relevante kunstneriske områder til at bistå Kommissionen i evalueringen af projekter. Listen over eksperter offentliggøres ved afslutningen af udvælgelsesproceduren.

⁷ Liechtenstein har ikke etableret et kulturkontaktpunkt.

- at fungere som et effektivt forbindelsesled for medlemsstaternes forskellige støtteinstitutioner på kulturområdet og derved bidrage til at skabe komplementaritet mellem de foranstaltninger, der træffes under Kultur 2000-programmet, og de nationale støtteforanstaltninger
- at give oplysninger og etablere kontakten på rette niveau mellem aktører, som deltager i Kultur 2000-programmet, og aktører, som deltager i andre fællesskabsprogrammer, der er åbne for kulturprojekter.

Kommissionen undertegner en aftale om EU-tilskud med kulturkontaktpunkterne med en definition af disses rolle og ansvar og med bestemmelser om finansiel kompensation for deres aktiviteter. Kulturkontaktpunkterne afholder møde en gang hvert halve år hos kulturkontaktpunktet i det land, som varetager formandskabet for EU. Kommissionen deltager i disse møder. Desuden bliver medarbejdere fra kulturkontaktpunkterne også inviteret til Bruxelles en eller to gange om året til uddannelse og udveksling af synspunkter.

2.1.5. Programformidling

Information om programmet kan fås fra en række forskellige kilder såsom Den Europæiske Unions Tidende, netstedet for Kultur 2000-programmet og kulturkontaktpunkternes aktiviteter. Kommissionens sagsbehandlere præsenterer også programmet ved flere lejligheder, og Kommissionen har et "grønt nummer", hvor man besvarer spørgsmål fra den almindelige offentlighed. Siden 2002 er der føjet flere formidlingsaktiviteter til ovennævnte. Et gratis e-nyhedsbrev har været til rådighed for alle interesserede siden 2002, og i marts 2002 blev der oprettet en kulturportal på internet med præsentation af alle EU-institutionernes aktiviteter, som har forbindelse med kultur. På Kultur 2000-programmets netsted er der information om støttemuligheder og forslagsindkaldelser, og her offentliggøres listerne over udvalgte projekter.

På projektniveau har projektlederne og medarrangørerne pligt til at formidle projektresultaterne og bedste praksis via midler som rapporter, seminarer CD-ROM eller netsteder. Det kræves, at Kultur 2000-programmets logo findes på alle resultater af de projekter, der modtager støtte.

2.1.6. Komplementaritet med andre fællesskabsprogrammer

Europa-Kommissionen støtter også de skabende kunster og kultursektoren gennem en række forskellige programmer, fonde og initiativer⁸. Ingen af disse fællesskabsforanstaltninger har imidlertid kultursamarbejde som generel målsætning, idet der kun har været fokus på kultursamarbejde via Kultur 2000-programmet.

⁸ F.eks. programmerne MEDIA, SOCRATES, LEONARDO DA VINCI, YOUTH og Strukturfondene.

3. DEN EKSTERNE EVALUERING

3.1. Evalueringsbetingelser

Som svar på ovennævnte artikel 8 i afgørelsen iværksatte Kommissionen (GD Uddannelse og Kultur, kontor C-2) et udbud om midtvejsevalueringen af Kultur 2000-programmet (DG EAC/90/01). Den udvalgte kontrahent til evalueringen blev den danske konsulentvirksomhed PLS Rambøll Management. Evalueringen blev foretaget mellem oktober 2002 og februar 2003. Europa-Kommissionen fik den endelige rapport tilsendt i juni 2003.

Ifølge betingelserne omfattede evalueringen følgende: (i) en beskrivelse af de resultater, der var opnået med støtte fra programmet, ressourcernes anvendelse og dets resultater og virkninger, (ii) et skøn over programmets virkninger, (iii) et skøn over programmets efficiens og effektivitet og fortolkningen af det. Dette skulle så følges af konklusioner og anbefalinger fra evaluators.

3.2. Metode

Den metode, som evaluator anvendte, omfattede interviews med eksperter, kulturkontaktpunkter og Kommissionens ansatte, en undersøgelse af projektledere og medarrangører af de udvalgte projekter såvel som blandt de ansøgere, som var blevet afvist. Der blev også foretaget undersøgelser på stedet.

Evaluator erkendte selv, at den valgte metode havde svagheder som enhver anden metode: *"Rygraden i evalueringen er nok undersøgelsen af projektlederne. Denne fremgangsmåde blev valgt, da projekterne omsætter 90 % af programmets midler til kulturelle aktiviteter. Derfor er det af særlig betydning, at disse data er nøjagtige og repræsentative."*

Af den grund og fordi evaluator har større erfaring med evaluering i andre sektorer end kultursektoren som sådan, vil Kommissionen foretage en forsigtig og omhyggelig analyse af de konklusioner og anbefalinger, som evaluator har forelagt.

3.3. Resultaterne af den eksterne evaluering

Evaluators resultater var følgende:

3.3.1. Oversigt over Kultur 2000-programmet i 2000 og 2001

Kultur 2000-programmet fulgte en omfattende og sammenhængende logik og sigtede mod at skabe kultursamarbejde i Europa. I perioden 2000-2001 blev der foretaget en del ændringer i programforvaltningen og de forskellige specifikationer. Navnlig blev programmet udvidet, så det også kom til at omfatte de associerede lande. Desuden blev det bestemt, at alle projektledere og medarrangører i 2001 skulle deltage med minimum 5 % af det samlede projektbudget, for således at sikre, at alle parter deltog reelt og konstruktivt i projektet.

I 2000 og 2001 modtog programmet i alt 1 628 ansøgninger, hvoraf 406 fik støtte (ca. 25 %). Af det samlede antal ansøgninger blev 1 514 indgivet af kulturformidlere i medlemsstaterne⁹. I 2001 faldt antallet af ansøgninger betydeligt. Og antallet af ansøgninger, som blev afvist på grundlag af de formelle kriterier for støtteberettigelse var højere i 2001 end i 2000.

Ifølge Kommissionen skyldes faldet i antallet af ansøgninger i vidt omfang, at mange organisationer, hvis ansøgninger var blevet afvist i 2000, fordi de ikke opfyldte støtteberettigelseskriterierne, blev klar over, at deres projekt ikke svarede til ånden i Kultur 2000-programmet, og derfor undlod at indgive en ny ansøgning i 2001. En sådan nedgang er ikke af særlig stor betydning i sig selv, hvad der betyder noget, er antallet af "gode" og solide ansøgninger, dvs. ansøgninger, som vedrører finansielt levedygtige projekter med sigte på virkeligt partnerskab og samarbejde og med en betydelig europæisk merværdi.

3.3.2. *Finansiering*

De fem førende lande med hensyn til at modtage finansiell støtte var Frankrig, Italien, Tyskland, Belgien og Spanien, hvilket næsten svarede til det antal ansøgninger, der blev indgivet af disse lande¹⁰.

Den fordeling af midler pr. sektor, der var forudset i afgørelsen, svarede groft set til den faktiske finansielle fordeling af programmet i 2000 og 2001 med kulturarv og kunstnerisk virksomhed som de områder, der tegnede sig for den største del af de udvalgte projekter og det største beløb af den samlede finansiering.

3.3.3. *Målsætninger*

De fleste udvalgte projekter var rettet mod mere end et af de specifikke mål i programmet. Aktørerne opfattede hverken målene som vanskelige at omsætte i projekter eller som en hindring for deres kunstneriske udfoldelse.

Hvad angår programmets målsætninger, var der komplementaritet med andre fællesskabsforanstaltninger og medlemsstaternes kulturpolitikker.

3.3.4. *Modtagerne*

Projekterne blev tildelt et bredt udvalg af organisationer. Hyppigst var ngo'er projektledere. De fleste ngo'er var temmelig små organisationer med et årsbudget på under 250 000 EUR og et begrænset antal ansatte.

⁹ Bemærk, at associerede lande først begyndte at deltage i 2001.

¹⁰ Dette vedrører projektledere. Kommissionen ønsker at gøre opmærksom på, at denne udtalelse kun har begrænset værdi, idet de fleste projekter (undtagen oversættelsesprojekter og nogle aktion 3-projekter) skulle omfatte et partnerskab af mindst 3 aktører fra 3 forskellige lande, som deltager i programmet.

3.3.5. Partnerskaber

Typisk blev projektpartnerskaber dannet på grundlag af tidligere samarbejde (62 %), aktørerne havde tendens til at danne partnerskaber med tilsvarende organisationer i andre lande, kulturformidlere fra de større lande var de mest aktive i tværnationale partnerskaber og kulturformidlere fra alle medlemsstater forvaltede projekter, medens deltagelsen af aktører fra de associerede lande var mere ujævn.

Ovennævnte 5 %-regel var et godt instrument til at sikre, at alle kulturformidlere deltog aktivt i projektet. Men efter evaluators mening kunne brugen af instrumentet virke hæmmende for etableringen af nye partnerskaber mellem aktører uden nogen forhistorie for samarbejde. Det kunne også forhindre nogle kulturformidlere fra de associerede lande i at deltage i programmet, da det udgjorde en forholdsvis stor finansiel byrde for disse aktører.

3.3.6. Formidling af informationer om programmet

Hvad angår formidlingen af kendskab til programmet, havde Kommissionen gennemført en lang række aktiviteter (se pkt. 2.1.5), navnlig i årene efter evalueringsperioden. Det var dog muligt at gøre en endnu større indsats for at skaffe kulturaktører i almindelighed og potentielle ansøgere i særdeleshed informationer om programmet.

3.4. Kvalitet

Ifølge evaluator skulle et projekt opfylde følgende kriterier for at blive betragtet som et projekt af høj kvalitet:

- Relevans: Projektet behandlede et egentligt behov blandt kulturaktører og hang sammen med målsætningerne for programmet
- Udbytte: Udbyttet stod i forhold til de anvendte midler
- Udbredelse: Projektet var rettet mod en på forhånd defineret målgruppe svarende til de anvendte midler
- Kompetence: Projektet blev gennemført med de nødvendige menneskelige ressourcer, organisatorisk opsætning og dygtig projektledelse.

3.4.1. Relevans

Kultur 2000-programmet var relevant, eftersom de undersøgelser, som konsulentvirksomheden foretog, viste, at langt størstedelen af projektledere og medarrangører mente, at de ikke kunne have opnået deres udbytte uden det tværnationale aspekt i Kultur 2000-programmet, og at de efter al sandsynlighed ikke ville have gennemført relevante projekter uden EF-midler.

3.4.2. Udbytte

Alt i alt mente det store flertal af kulturformidlerne, at kvaliteten af det faktisk udbytte lå på linje med deres forventninger.

3.4.3. Udbredelse

Ved undersøgelsen af, hvor langt projekterne nåede ud, blev der lagt vægt på forbindelsen mellem den planlagte udbredelse og det faktiske udbytte, herunder interface, mellem projekterne og deres modtagere/forbrugere/brugere. Resultaterne viste, at 89 % af projekterne gav det planlagte udbytte.

3.4.4. Kompetence

I alle tilfælde fremhævede både projektledere og medarrangører deres medarbejders høje kompetenceniveau vedrørende kunstneriske/faglige færdigheder, som blev betragtet som meget berigende for projektresultaterne.

PLS Rambølls analyse viste, at flere medarrangører var mere tilfredse med projektledernes managementfærdigheder (82 %) end med deres faglige færdigheder (74 %). For projektlederne var det modsatte tilfældet, idet de havde stor respekt for medarrangørernes faglige færdigheder (90 %), men mindre for deres managementfærdigheder (67 %).

3.5. Virkninger

I overensstemmelse med betingelserne og ansøgningsformularerne var det muligt at slutte, at tre slags virkninger kunne være begrebsmæssige enheder, som var fælles for alle projekter. Der var tale om:

- Projekternes europæiske merværdi: støtte til oprettelse af europæiske netværk, samarbejde mellem arrangører og institutioner og mobilitet for mennesker og kunstværker.
- Projekternes kulturelle merværdi: fremme nye kulturelle udtryksformer og øge mulighederne for uddannelse i og adgang til kultur.
- Projekternes socioøkonomiske virkninger: frembringe initiativer mellem kulturelle og sociale formidlere for at integrere ugunstigt stillede grupper og unge i det sociale liv og skabe kulturel selvstændiggørelse.
- Kultur 2000-programmet frembragte kulturel merværdi ved at skabe nye kulturelle udtryksformer, tiltrække et større publikum end planlagt til deltagernes præstationer og tilskynde til mobilitet for kunstnere og kulturformidlere. Evaluator konkluderede også, at det med Kultur 2000-programmet var lykkedes at skabe europæisk merværdi i form af nyt tværnationalt samarbejde og nye partnerskaber, som tilsyneladende varer ved. De socioøkonomiske virkninger af programmet synes at have være mere begrænsede, idet "næsten halvdelen af projektlederne erklærede, at de ikke havde forbedret adgangen til kulturforanstaltninger."¹¹

¹¹ Kommissionen vil dog gerne understrege, at den kulturelle merværdi (og adgang til kultur er en del deraf) var stor ifølge evaluator. Desuden fandt 94 % af projektlederne, at deres projekter havde forbedret adgangen til kultur. Det var kun i forbindelse med spørgsmålet om, hvem der nød godt af den forbedrede adgang til kultur, at projektlederne havde nogle problemer med at identificere målgruppen. Det er derfor ikke muligt at måle de socioøkonomiske virkninger af kulturprojekter.

3.6. Efficiens og effektivitet

Evaluators fandt, at et projekt var efficient, når resultaterne var blevet nået til rimelige omkostninger, og effektivt, når de forventede resultater var blevet opnået og målsætningerne gennemført.

PLS Rambøll forelagde en kort analyse af efficiens og effektivitet i forbindelse med projekterne, kulturkontaktpunkterne og Kultur 2000-programmet.

3.6.1. Efficiens og effektivitet i forbindelse med projekterne

Evaluators fandt, at projekterne var gennemført med efficiens og effektivitet. Projektlederne rapporterede om efficiens, når projekterne blev gennemført til rimelige omkostninger. Projektlederne og medarrangørerne oplyste, at der var opnået effektivitet, idet størstedelen af projekternes mål var blevet opnået.

3.6.2. Efficiens og effektivitet i forbindelse med kulturkontaktpunkterne

Interviews og dokumentdata viste, at kulturkontaktpunkterne generelt havde gennemført de aktiviteter, der var aftalt i kontrakterne med Kommissionen, med efficiens. Dette blev understøttet med oplysninger, som viste, at mange kulturkontaktpunkter er opmærksomme på spørgsmålet omkostningsnedsættelse (elektronisk distribution af informationer, ansøgningsformularer osv.).

Fra august 2001 var kulturkontaktpunkterne også ansøgerne behjælpelige med at identificere og lokalisere partnere til tværnationale projekter via en partnersøgningsmekanisme. Resultaterne af undersøgelsen tydede dog på, at der kun sjældent kom partnerskaber i stand ved kulturkontaktpunkternes hjælp.

Det er også evaluators opfattelse, at man mere objektivt, men temmelig groft kunne angive kulturkontaktpunkternes efficiens ved, at langt størstedelen af kulturkontaktpunkterne også måtte yde hjælp til projekter i gennemførelsesfasen, selv om de kontraktligt kun var forpligtet til at fremme programmet generelt og yde hjælp til potentielle ansøgere.

Analysen fra PLS Rambøll Management viste således, at på den ene side kunne det tyde på, at kulturkontaktpunkterne havde flere ressourcer til rådighed end nødvendigt, eller at kulturkontaktpunkternes omkostningsreducerende procedurer på den anden side har givet dem mulighed for at påtage sig disse ekstraopgaver, eller at de kunne udføre disse opgaver med yderligere støtte fra offentlige myndigheder eller private kilder.

3.6.3. Efficiens og effektivitet i forbindelse med Kultur 2000-programmet

Evaluators finder, at forvaltningen af programmet har været efficient, og at programmet er blevet gennemført på en effektiv måde, idet målene er nået trods forhindringer som følge af finansieringsniveauet. Man kunne dog stadig foretage nogle forbedringer for at optimere forvaltningen og gennemførelsen af programmet.

3.6.3.1. Udvalgelsesproceduren

Det er PLS Rambøll Managements analyse, at udvalgelsesproceduren i 2000 og 2001 ikke var så gennemsigtig og hurtig, som den kunne have været, selv om Kommissionen tog alle mulige skridt til at forkorte udvalgelsesproceduren.

Af evaluators interviews med kulturaktører fremgik det, at problemet ikke var forbundet med anvendelsen af anonyme eksterne eksperter, men snarere med procedurens varighed og gennemsigtighed (dvs. "tracking" og "feedback").

Udvalgelsesproceduren var defineret i programmeringsnetværket. I 2000 og 2001 havde den taget ikke mindre end seks måneder. Efter evaluators mening betød Europa-Parlamentets og forvaltningsudvalgets inddragelse i proceduren, at der blev skabt et lag af politisk involvering i udvælgelsesprocessen, og det forsinkede den meget, med næsten to måneder. Dette er en politisk realitet, men det gjorde udvalgelsesproceduren længere og gav unødigt travlhed i forbindelse med aktørernes forberedelser.

Udvalgelsesprocedurens varighed var måske ikke kun forbundet med selve proceduren, men også med de menneskelige ressourcer, der var til rådighed. Evaluator bemærkede, at Kommissionen kunne få brug for flere menneskelige ressourcer til at håndtere arbejdsbyrden, hvis klart definerede frister skal overholdes i fremtiden.

Kommissionen ønsker imidlertid at fremhæve, at indførelsen af den nye finansforordning og tilhørende nye forpligtelser i 2003 vil øge kontrolmekanismerne og kravene.

3.6.3.2. Kontrolsystem

Efficiens i forbindelse med Kommissionens forvaltning af programmet kunne forbedres ved at lægge al eksisterende information vedrørende projekter og aktører ind i en elektronisk database. Med en sådan database ville det være nemt for Kommissionen at indsamle, uddrage og analysere statistiske oplysninger vedrørende ansøgernes karakteristika, udvalgte projekter og anden afgørende information for kontrollen med, hvordan programmet forløber.

3.6.3.3. Likviditet i forbindelse med projekter

De finansielle krav var generelt ikke alt for bureaukratiske i forhold til de finansielle revisionskrav, Kommissionen måtte holde sig til. Der var imidlertid sandsynlighed for, at kulturaktørernes begrænsede organisationskapacitet kunne begrænse organisationens likviditet. Kommissionens betalingsprocedure med "50 % før, 50 % efter" for aktion 1-projekter (som udgør flertallet af de støttede projekter) var en stor udfordring med hensyn til likviditet for mange aktører. Det skal nævnes, at denne "50/50"-regel i 2003 er blevet erstattet med reglen "70 % før, 30 % efter".

3.6.3.4. Dialog med aktører i kultursektoren

Kommissionen havde vist interesse for at få råd om, hvordan man kunne forbedre programmering, udvalgelsesprocedurer og samarbejde i forbindelse med projekter for at forbedre programmeringen af Kultur 2000. Det kunne være en fordel for Kommissionen med yderligere høringer med kulturkontaktpunkterne for at få systematisk feedback helt fra bunden fra aktørerne.

3.6.3.5. Prioritering af mål

Programmets målsætninger var som nævnt i afgørelsen brede og forskellige med det overordnede mål at frembringe kultursamarbejde i Europa. Dette måtte sættes i relation til de midler, der var til rådighed for programmet, et beløb på 167 mio. EUR i fem år.

Der var både fordele og ulemper forbundet med snævre eller brede mål. Snævre mål kunne være lettere at målrette og lettere at gennemføre, men de kunne også virke mere hæmmende for kreativitet og fornyelse. Brede mål havde den fordel, at kulturaktørerne generelt fandt det lettere at omsætte dem i projektideer, og de følte sig ikke hæmmet af dem, hvilket gav mulighed for nye kulturelle udtryksformer og kunstnerisk fornyelse. Fra en strategisk synsvinkel førte hele denne forskellighed af projekter, som dækkede over flere brede mål, imidlertid til dårlig målretning af målsætningerne, og det kan have udgjort en hindring med hensyn til at opnå de ønskede virkninger.

Den fremtidige udfordring ligger i at skabe et afbalanceret program, som tager hensyn til kultursektorens særlige karakter og dens produktion, og samtidig går ind på visse specifikke mål, som svarer til EF's overordnede strategiske rammer og ikke omfatter alt for brede mål.

4. DE VIGTIGSTE ANBEFALINGER FRA DEN EKSTERNE EVALUERING OG KOMMISSIONENS REAKTIONER

4.1. Forbedre formidlingen af informationer om programmet

4.1.1. Klar formidlingsstrategi

Ifølge evaluator kunne dette opnås ved en klar formidlingsstrategi. Dette kunne ske via identifikation af kulturaktører som potentielle modtagere af midler og ved målretning af formidlingen af informationer mod "typiske modtagere" af programmet, navnlig i de associerede lande.

Selv om Kommissionen er enig i synspunktet, at det er vigtigt med en klar kommunikations- og formidlingsstrategi, så så mange kulturaktører som muligt får mulighed for at deltage, mener den, at en sådan strategi allerede findes (se pkt. 2.1.5). Det er en strategi, der som evaluator også erkender, er blevet forbedret i løbet af de år, programmet er blevet gennemført, således at mange mangler på dette niveau, som man mærkede i de første to år, nu ikke findes længere eller vil forsvinde meget snart (navnlig med en endnu bredere distribution af det e-nyhedsbrev, der blev indført i 2002, og den igangværende omlægning af Kommissionens netsted til en mere fuldstændig og brugervenlig side).

Hvad angår identifikationen af "typiske modtagere", tvivler Kommissionen på, at dette vil være muligt og navnlig hensigtsmæssigt set fra et politisk synspunkt. Det er diskriminerende og underminerer de lige vilkår, der gælder for alle. Alle kulturaktører har samme rettigheder, og Kommissionen insisterer på at behandle dem på samme måde.

4.1.2. Sandsynligheden for at opnå midler

Ifølge evaluatoren ville man kunne få et større antal ansøgninger på en anden måde, nemlig ved at underrette aktørerne om, at der er forholdsvis stor sandsynlighed for, at de opnår støtte, idet den synes at være større, end aktørerne umiddelbart tror (en ud af fire i perioden 2000-2001). Det er dog nødvendigt at forklare, at dette forhold afhænger af antallet af ansøgninger, som opfyldte kriterierne for støtteberettigelse, såvel som af kvaliteten af de enkelte ansøgninger.

Kommissionen ser positivt på ideen om at få flere ansøgninger, da et større antal projekter af høj kvalitet ville kunne skubbe projekter af mindre kvalitet til side. Kommissionen vil gerne gøre opmærksom på, at den allerede giver oplysninger om antallet af ansøgninger og antallet af forhåndsudvalgte og udvalgte projekter på sit netsted og i sit månedlige e-nyhedsbrev.

4.2. Forbedre forvaltningen af programmet

4.2.1. Bedre dialog med modtagerne

En bedre dialog med modtagerne af programmet kunne betyde yderligere justering af programmet til deres behov. Man kunne få en bedre dialog ved at gøre fuld brug af kulturkontaktpunkterne som "lytteposter" gennem nationale workshops, brugerundersøgelser og eksperthøringer. En sådan informationsstrøm fra kulturkontaktpunkterne kunne give Kommissionen værdifulde oplysninger om programmet på projektniveau, men det bør dog nævnes, at disse funktioner allerede indgår som en del af deres opgaver.

Kommissionen er enig med evaluatoren i, at en bedre dialog med modtagerne er vigtig for at forbedre programmet. Derfor blev Forum for Kultursamarbejde i Europa 2001 afholdt, og der blev foretaget en omfattende offentlig høring angående eventuel udarbejdelse af et nyt program for kultursamarbejde. Kommissionen deltager også i formelle møder med kulturkontaktpunkterne, holder regelmæssigt uformelle kontakter med dem og inviterer dem til træningsmøder i Bruxelles for således at sikre en god informationsstrøm. Kommissionen har også regelmæssigt kontakt, oftest af uformel karakter, med programmodtagerne, og er derfor fuldt informeret om deres behov og forventninger.

En udvidelse af kulturkontaktpunkternes rolle som "lytteposter" kunne også overbebyrde dem og forhindre dem i at varetage deres kontraktligt definerede opgaver (se pkt. 4.2.3).

4.2.2. Bedre systematisk kontrol med programmet

Evaluatoren anbefaler, at Kommissionen udarbejder et integreret elektronisk kontrolsystem, som kan samle de oplysninger, som Kommissionen har om hvert års projekter, og som anvendes til statistisk brug. Kontrolsystemet bør omfatte data som en beskrivelse af projektet, dets projektleder og medarrangører såvel som oplysninger om projektets samlede budget, det beløb, der er ansøgt om, det beløb, der er ydet, udbetalt støtte, evalueringskarakter og projektets status.

Kommissionen opbevarer i øjeblikket kontaktoplysninger om arrangører og medarrangører og projektinformationer i to separate elektroniske systemer, nemlig en kontaktdatabase og en database med projektfiler. Breve med begrundelserne for afvisning af ansøgninger opbevares også. Kommissionen er dog enig i, at det ville være bedre med en enkelt integreret database til alle formål.

Derfor har en webmaster for nylig fået til opgave at lave en elektronisk database for programmet. Computerprogrammet SYMMETRY, som i princippet vil blive lanceret næste år¹², vil ikke kun give mulighed for bedre kommunikation mellem Kommissionen og aktørerne og mellem aktørerne indbyrdes, men også forbedre komplementariteten mellem fællesskabsprogrammer.

4.2.3. *Forbedre gennemgangen af ansøgninger*

Ifølge evaluatoren ville det være vigtigt at forbedre gennemgangen af ansøgningerne for yderligere at nedbringe antallet af projektansøgninger, som bliver afvist på grund af de formelle støtteberettigelseskriterier. Kulturkontaktpunkterne kunne i den forbindelse foretage en første gennemgang af projektansøgningen og tilhørende dokumentation. Ansvar for ansøgningen skal naturligvis stadig ligge hos den organisation, der ansøger.

Kommissionen peger på, at det allerede er en del af kulturkontaktpunkternes kontraktlige funktioner at yde aktørerne hjælp i forbindelse med indgivelsen af deres ansøgninger. Kontaktpunkterne vil blive gjort opmærksom på, at dette er en funktion, som kunne blive forstærket, idet evalueringsrapporten nævner, at kontaktpunkterne gør en meget stor indsats for at forbedre programmet på flere områder, som ikke nødvendigvis hører under deres egentlige kompetence, hvilket i princippet er ønskeligt, men det er også noget, der kan aflede opmærksomheden fra de opgaver, der egentlig er deres.

Kulturkontaktpunkterne skal således ikke varetage opgaver i forbindelse med ansøgningerne ud over dem, der er foreskrevet i øjeblikket, da dette kunne skabe alvorlige juridiske problemer i forbindelse med ansvaret for ansøgningens korrekthed, også selv om aktørerne blev informeret om, at de stadig selv har ansvaret, sådan som evaluatoren foreslår.

4.2.4. *Større opmærksomhed henledt på aktørernes likviditetsproblemer*

Evaluatoren finder, at Kommissionens nuværende betalingssystem med "50 % før, 50 % efter", skaber likviditetsproblemer for nogle aktører, navnlig små organisationer, som laver årlige aktion 1-projekter. Evaluatoren anbefaler derfor, at Kommissionen tager dette system op til overvejelse.

¹² SYMMETRY er et informations- og programforvaltningssystem for forvaltning og kontrol af programmer om uddannelse, træning, ungdom, kultur og andet til brug for GD Uddannelse og Kultur, nationale agenturer, faglige bistandskontorer såvel som gennemførelsesagenturet i nær fremtid. Systemet vil tilvejebringe alle de nødvendige funktioner for aktører, der er involveret i alle aspekter af programforvaltningsaktiviteter og ikke kun projektförvaltning, hvilket betyder, at det vil give mulighed for at udarbejde arbejdsplaner, forvalte budgetter og udarbejde rapporter på linje med de forskellige brugerprofiler (GD Uddannelse og Kultur, nationale agenturer, gennemførelsesagentur). Navnlig vil der med det nye system være mulighed for at følge op på programmet på centraliseret og decentraliseret niveau, det vil give mulighed for at indgive ansøgninger online, det skal tjene som kommunikationsbasis mellem kulturaktører i Europa med fælles interesse for foranstaltninger med en europæisk merværdi.

Kommissionen er i gang med at ændre i betalingsproceduren. Fra 2004 vil 70 % blive udbetalt efter aftalens undertegnelse og 30 %, når projektet er afsluttet.

4.3. Forbedre udvælgelsesproceduren

4.3.1. Overvejelser over udvælgelsesproceduren

Evaluators finder, at det er nødvendigt at reducere udvælgelsesprocedurens samlede varighed. Ved at fastsætte strenge frister for, hvornår de forskellige etaper skal være afsluttet, og ved at nedsætte varigheden af forvaltningsudvalgets og Europa-Parlamentets inddragelse til to uger, kunne udvælgelsesproceduren afkortes med næsten en måned (se pkt. 2.1.2).

Kommissionen finder, at det er en relevant anbefaling, og den vil sende den til både forvaltningsudvalget og Europa-Parlamentet til overvejelse i forbindelse med rapporten.

4.3.2. Synliggørelse af de forskellige etaper i udvælgelsesproceduren

PLS Rambøll Management anbefaler, at Kommissionen tager skridt til at gøre udvælgelsesproceduren mere gennemsigtig. Dette kunne gøres ved, at man offentliggør de forskellige procedureetaper mere klart i forslagsindkaldelsen (herunder omtrentlige datoer for afslutningen), eller ved at man sender oplysninger til aktørerne om, hvor langt man er kommet.

For at øge programmets gennemsigtighed og informationerne til aktørerne lancerede Kommissionen i 2002 et gratis e-nyhedsbrev vedrørende Kultur 2000-programmet med nøjagtige oplysninger om, hvordan det går med ansøgningerne. Informationssystemet vil blive yderligere forbedret med indførelsen af SYMMETRY-databasen i 2004.

4.3.3. Forbedre feedback til afviste ansøgere

PLS Rambøll Management anbefaler, at Kommissionen forbedre feedback til afviste ansøgere ved at gøre eksperternes evalueringskarakter af projekterne tilgængelige for dem. En sådan feedback-procedure vil give kulturaktører mulighed for at forbedre kvaliteten af deres ansøgninger i forbindelse med en senere forslagsindkaldelse.

Kommissionen er enig i, at en offentliggørelse af evalueringsresultaterne vil hjælpe aktørerne til at vide, "hvor langt de er" med hensyn til at blive udvalgt og give dem mulighed for at bedømme betingelserne for en eventuel ansøgning inden for rammerne af en senere forslagsindkaldelse. Kommissionen vil derfor overveje alle praktiske muligheder for, hvordan man kan offentliggøre evalueringsresultater.

4.4. Genoverveje målsætningerne for programmet

Evaluators anbefaler, at Kommissionen tager målsætningerne for programmet op til overvejelse. Anbefalingen har to aspekter:

- Udeladelse af målsætningerne vedrørende socioøkonomisk udvikling. Fokus bør sættes på målsætninger, som direkte omhandler kulturelle aktiviteter og udtryksformer inden for rammerne af tværnationalt samarbejde og/eller

- Prioritering af målgrupper. Evaluatør finder, at man kunne opnå en bedre målretning ved f.eks. at ændre prioriterede målgrupper fra år til år. Ifølge evaluatør ville fokus på specifikke målgrupper kunne give mulighed for større sammenhæng med andre fællesskabsforanstaltninger.

Kommissionen mener, at en definition af programmets målsætninger i sidste ende er et politisk valg, hvilket evaluatør også erkender. Kommissionen er enig i evaluatørs hovedkonklusion, at programmets målsætninger i øjeblikket er for brede, især hvis man ser på de midler, der er til rådighed for at opfylde dem. Det er grunden til, at Kommissionen må overveje at reducere antallet af målsætninger i det program, der skal erstatte Kultur 2000 fra 2007 og fremefter, og som skal fokusere på tre hovedemner: mobilitet for folk, der arbejder i kultursektoren, udveksling af kunstværker og interkulturel dialog. Der er i vidt omfang enighed blandt kulturaktører om, at disse tre mål har en virkelig europæisk merværdi (jf. Europa-Parlamentets beslutning af 22. oktober 2002 og af 4. oktober 2003 om henholdsvis teatrets og scenekunstens betydning og dynamik i det udvidede Europa og om kultursektoren såvel som Rådets resolution af 19. december 2002 om europæisk merværdi og bevægelighed for personer og værker i den kulturelle sektor, konklusionerne af Forummet for kulturelt samarbejde i november 2001 og resultaterne af den offentlige høring om et nyt program).

4.5. Forbedre evalueringen af programmet

Ifølge evaluatør bør dette omfatte:

- definition af evalueringskriterier for Kommissionens og kulturkontaktpunkternes præstationer for den resterende del af programmets varighed
- kontrol med de nye skridt, der er taget til at forbedre projektforvaltningen. Evaluatør anbefaler, at Kommissionen kontrollerer udviklingen på følgende områder i programforvaltningen: virkningerne af 5 %-reglen om partnermedfinansiering, virkningerne af den sektorprioritering, der blev fastlagt i 2002, indføjeelse af de nye medlemsstater i programmet, Kultur 2000-projektpartnerskabers varighed på længere sigt og Kultur 2000-projektudbyttes varighed på længere sigt.

Kommissionen hilser evaluatørs forslag velkommen og vil tage hensyn til dem i forbindelse med en eventuel forlængelse af Kultur 2000-programmet, og når der skal gøres forberedelser til et nyt program.

Kommissionen vil gerne understrege, at 5 %-reglen var genstand for modne overvejelser, inden den blev indført. Den svarede til behovet for at sikre, at partnerskaber reelt er baseret på et seriøst samarbejde og således bidrager til varigheden på længere sigt af både partnerskaberne og Kultur 2000-projektudbytte. Kommissionen er klar over, at der ikke findes nogen perfekte løsninger, men evaluatørs rapport indeholder ikke noget bevis for, at 5 %-reglen skulle have haft negative virkninger for programmets funktion eller for oprettelsen af partnerskaber.

5. KOMMISSIONENS KONKLUSIONER

Evaluators understreger med rette betydningen af de foranstaltninger, der er udviklet med Kultur 2000-programmet for fremme af kultursamarbejde i Europa (det eneste fællesskabsinitiativ med et sådant formål) såvel som programmets betydning for skabelsen af et fælles kulturområde for folk i Europa.

Kommissionen er enig i evaluators overordnede vurdering, at programmet har givet et unikt og positivt bidrag til kultursamarbejdet i Europa, og at projekterne var karakteriseret ved deres kvalitet, efficiens, effektivitet og indflydelse. Den konkluderer derfor, at programmet med succes har bidraget til at virkeliggøre de målsætninger, der er fastlagt i traktatens artikel 151. Det følger heraf, at der er nødvendigt at fortsætte fællesskabsstøtten til kultursamarbejdsaktiviteter i Europa, og at der burde stilles passende ressourcer til rådighed til dette formål.

Kommissionen er enig i, at nogle aspekter kan forbedres; disse er omhandlet i sidste kapitel.

Hvad angår målsætningerne for programmet, er Kommissionen enig i evaluators vigtigste konklusion, nemlig at de nuværende målsætninger kan være alt for brede, navnlig når man ser på de midler, der er til rådighed. Valget af målsætninger er politisk, og Kommissionen vil rejse spørgsmålet på det rette tidspunkt, nemlig i forbindelse med forberedelserne til det kulturprogram, der skal følge efter Kultur 2000.

Mere generelt finder Kommissionen, at der bør foreligge en klar kulturstrategi, som programmet kunne trække på, og hvis gennemførelse det burde arbejde hen imod. Et kulturprogram for EU er absolut nødvendigt, men det er vigtigt at få det udformet i sammenhæng med en klar strategisk ramme. Et program for EU-kulturforanstaltninger af denne type, som kan komplettere politikker og aktioner på andre områder, øge forekomsten af reelle partnerskaber og varigheden af frembragt europæisk kulturel merværdi, vil være det stærkeste argument for passende ressourcer og udvikling af nye modeller for partnerskab.

Ifølge disse principper bør man opretholde og styrke specielle kulturbegivenheder¹³, dvs. symbolske foranstaltninger af særlig betydning, som giver mulighed for at fejre et fælles europæisk kulturområde (de såkaldte aktion 3-projekter).

¹³ Analysen af disse foranstaltninger er meget begrænset i rapporten fra PLS Rambøll Management.

Kommissionen finder det ikke nødvendigt at forelægge forslag til ændringer af Kultur 2000-programmet på dette stadium af følgende grunde:

- Langt størstedelen af evaluators anbefalinger, som Kommissionen er enige i, kræver ikke ændring af Kultur 2000-programmet, men kun at det anvendes og forvaltes på en bedre måde.

På grund af den overordnede finansielle planlægning og for at få tid til at forelægge og behørigt overveje et forslag til et nyt kulturprogram har Kommissionen forelagt et forslag om forlængelse af Kultur 2000-programmet for to år, indtil den 31.12.2006¹⁴. Kommissionen vil så i god tid forelægge forslaget til det nye program.

¹⁴ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om ændring af afgørelse nr. 508/2000/EF af 14. februar 2000 om indførelse af Kultur 2000-programmet (KOM(2003) 187 endelig).