



Capitale européenne de la culture – Évaluation ex post 2017

Document de synthèse

Novembre 2018

EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Education, Youth, Sport and Culture

Directorate D2 - Culture and Creativity

Contact: EAC-ECOC@ec.europa.eu

*European Commission
B-1049 Brussels*

Capitale européenne de la culture – Évaluation ex post 2017

Disclaimer

This document has been prepared for the European Commission. However, it reflects the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

***Europe Direct is a service to help you find answers
to your questions about the European Union.***

**Freephone number (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

(*) The information given is free, as are most calls (though some operators, phone boxes or hotels may charge you).

More information on the European Union is available on the Internet (<http://europa.eu>).

Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015

ISBN: 978-92-79-97719-0

doi: 10.2766/629848

© European Union, 2018

Reproduction is authorised provided the source is acknowledged.

Printed in Belgium

Table of Contents

TABLE OF CONTENTS	1
1 INTRODUCTION.....	2
1.1 Aarhus	2
1.2 Paphos	6
1.3 Conclusions.....	9
1.4 Pertinence.....	9
1.5 Efficacité.....	10
1.6 Performance.....	11
1.7 Cohérence	12
1.8 Valeur ajoutée de l'UE	12
1.9 Recommandations	12

1 Introduction

La Capitale européenne de la culture (CEC) est une action de l'Union européenne visant à sauvegarder et à promouvoir la diversité des cultures en Europe, mettre en lumière leurs caractéristiques communes et encourager l'apport de la culture au développement à long terme des villes. Cette action consiste à décerner chaque année un titre à deux villes de deux États membres différents de l'UE, et qui sont sélectionnées dans chaque pays par le biais d'une procédure ouverte de dépôt de candidatures en deux étapes. Les villes désignées mettent en place une programmation culturelle d'une durée d'une année, avec une dimension européenne et l'implication des habitants. Les villes sélectionnées pour l'année 2017 étaient Aarhus au Danemark et Paphos à Chypre. En 2014, une nouvelle base juridique a été adoptée (décision 445/2014/UE), qui couvre l'action Capitale européenne de la culture à partir des titres 2020.

Ce rapport final présente les conclusions de l'évaluation ex post de l'action CEC pour 2017 réalisée par Ecorys et par le Centre pour les services de stratégie et d'évaluation (CSES) et portant sur les deux villes hôtes en 2017 : Aarhus et Paphos. L'étude a permis d'analyser la façon dont les deux villes ont mis en œuvre leur CEC ainsi que les résultats obtenus. Les auteurs du rapport expliquent comment Aarhus et Paphos ont présenté leur candidature, conçu leur programmation culturelle et se sont organisées afin de mettre en œuvre leurs activités. Le rapport montre également les avantages apportés par ce titre, le legs et les leçons à tirer.

Cette évaluation a pour but de satisfaire aux exigences de la décision 1622/2006/CE qui requiert «une évaluation externe et indépendante des résultats atteints par la manifestation Capitale européenne de la culture de l'année précédente». L'évaluation a permis de mieux comprendre le cycle de vie d'une CEC, de son démarrage à son développement puis à son legs. L'évaluation insiste essentiellement sur les leçons à tirer et propose des recommandations sur la base des expériences des villes hôtes. Les sources primaires de données proviennent des entretiens effectués lors de deux visites dans chacune des villes et également de données recueillies par téléphone. Les entretiens ont permis d'obtenir des éclairages divers sur chaque CEC en obtenant les points de vue des équipes de gestion, des décideurs aux niveaux local et national, des opérateurs culturels clés, des partenaires participant à l'organisation de la CEC et d'un échantillon d'organismes prenant part aux projets. Les sources secondaires de données comprennent quant à elles les dossiers de candidature des deux CEC, des études et rapports effectués ou demandés par les CEC, le programme des manifestations, le matériel promotionnel et les sites web, des données statistiques sur la culture et le tourisme ainsi que des données quantitatives fournies par les CEC sur leurs finances, leurs activités, leurs audiences, leurs réalisations et leurs résultats. Une consultation publique réalisée au niveau européen depuis le site web de la Commission européenne a permis de recueillir un total de 76 réponses.

1.1 Aarhus

Aarhus a été fondée au 8e siècle en tant que village viking fortifié, dans un port naturel, à l'embouchure d'un fjord. Des siècles durant, son principal moteur de croissance a été le commerce maritime de produits agricoles. Au 13e siècle, la ville était suffisamment importante pour qu'une grande cathédrale y soit construite. Aujourd'hui, Aarhus est la seconde ville du Danemark et compte une population de 335 684 habitants. C'est aussi le centre économique et culturel de la région centrale du Danemark (Jutland central). Sur les dix dernières années, Aarhus a attiré plus de 15 000 nouveaux résidents et a créé 20 000 nouveaux emplois, notamment dans le secteur de la connaissance, des services et de l'innovation, et de nombreuses entreprises importantes y ont installé leur siège. Aarhus est également un centre important de recherche avec la plus grande université de Scandinavie, l'Hôpital universitaire d'Aarhus et le parc scientifique INCUBA.

Aarhus est connue pour sa musique jazz et rock de l'après-guerre. La ville accueille chaque année plusieurs festivals de musique et compte parmi ses principales institutions culturelles un musée d'art contemporain (ARoS), (un musée d'archéologie et d'ethnographie (Moesgaard), un théâtre ainsi qu'une salle de concert. Pendant une semaine en été, le centre-ville et certains quartiers du port deviennent la scène d'un grand festival (Aarhus Festuge) attirant des visiteurs de tout le pays.

La candidature d'Aarhus à la CEC s'inscrit dans un plan plus large de développement de la ville, visant à la construction et au développement d'infrastructures sur le littoral, dont «Dokk1», à la fois nouvelle bibliothèque publique et centre culturel abritant des installations artistiques, qui a finalement hébergé les bureaux de la Fondation Aarhus 2017. La candidature de la ville visait également à promouvoir une gouvernance plus cohérente de la région centrale du Danemark (Jutland central), l'une des cinq régions créées en 2007 et comprenant 19 municipalités.

Lors du processus de sélection au Danemark pour le titre de Capitale européenne de la culture 2017, deux villes - Aarhus et Sønderborg - ont présenté un dossier et ont été présélectionnées toutes deux pour la phase finale. Lors de la réunion de sélection finale d'août 2012, le jury a décidé de décerner le titre à Aarhus car la ville offrait le meilleur potentiel et des capacités supérieures pour mettre en œuvre une CEC de grande qualité.

Aarhus 2017 s'est présentée sous le slogan «Let's Rethink (Repensons)». L'objectif général était de faire changer les mentalités par des expériences culturelles et de souligner trois valeurs fondamentales : la durabilité, la diversité et la démocratie. Le programme culturel était structuré autour des quatre saisons, chacune d'entre elles s'ouvrant par un MEGA événement de grande ampleur en extérieur, tel que la cérémonie d'ouverture du 21 janvier 2017. Chaque saison était ponctuée de trois événements Full Moon, d'une échelle plus modeste que les MEGA événements. À côté de ces manifestations, le programme proposait plus de 350 projets artistiques et culturels, conférences et festivals.

Pour ce qui est de la dimension européenne, le programme proposait des spectacles de différents artistes internationaux en résidence, des expositions d'œuvres

internationales, des co-productions européennes et des événements traitant de questions contemporaines telles que la crise européenne de la migration ou le Brexit. L'année a permis de tisser ou de renforcer de nombreux liens et réseaux sur le continent. Des collaborations ont également été établies avec Paphos 2017.

Concernant la dimension «ville et citoyens», le programme a utilisé des espaces publics d'une façon innovante partout dans la région, à l'image d'une procession des lumières qui a déambulé à travers la ville pour finir sur le front de mer. Des occasions ont été créées pour que les citoyens participent à des manifestations culturelles : la procession des lumières a ainsi rassemblé quelque 5000 personnes tandis que le projet «Lightlens» a réuni 200 résidents d'âges et de milieux différents autour d'une chorégraphie participative. Outre une cérémonie d'ouverture spécifique qui avait été conçue par et pour des enfants et des jeunes adultes, le programme incluait 39 événements, spectacles et projets pour les plus jeunes. La dimension régionale n'a pas été négligée non plus puisque 200 manifestations ont eu lieu à travers la région du Jutland central, dont plusieurs événements de lancement dans différentes municipalités ou encore des « Full Moons », comme la «Silkeborg Fireworks Regatta».

La CEC a été mise en œuvre par une fondation autonome - la Fonden Aarhus 2017 (Fondation Aarhus 2017), contrôlée par un comité comprenant des représentants de diverses municipalités et de la région du Jutland central ainsi que des experts de la société civile ayant des liens étroits avec des institutions culturelles ou de grandes entreprises de la région. Placée sous l'autorité d'un directeur général et d'un comité de direction, la Fondation comptait aussi un secrétariat qui était chargé de la planification et de la coordination du programme, du budget, de la communication et des partenariats.

Au final, le budget d'Aarhus 2017 s'est élevé à 61,9 millions d'euros, soit 93 % du montant annoncé dans le dossier de candidature. Cet écart s'explique par le fait que le gouvernement national a accordé 9 millions d'euros de moins que ce qui était attendu lors de la phase de candidature. Toutefois, ce manque à gagner a été partiellement compensé par une augmentation des contributions financières de la municipalité d'Aarhus, du Jutland central, des fondations et autres sponsors. Fin 2016, le groupe des sponsors comprenait 28 fondations et 116 entreprises. La contribution de l'UE a pris la forme du prix Melina Mercouri et de financements pour des projets spécifiques au titre des sous-programmes Culture et MEDIA du programme Europe créative.

Durant l'année du titre, la programmation culturelle a été de grande qualité et plus ample que l'offre culturelle de la région lors des années antérieures. Au total, 442 projets principaux ont été organisés, ce qui représente l'équivalent de 13 708 journées d'événements. Le programme dans son ensemble a été évalué positivement par 66 % du public tandis que les MEGA événements et les événements Full Moon ont été évalués positivement par 92 % du public. Plusieurs nouvelles œuvres ont été créées puis jouées ou présentées pour la première fois. Au total, 1200 artistes de renommée internationale ont contribué au programme. Environ 79 % des projets comprenaient un partenaire international et/ou résultait d'un échange culturel européen.

Grâce à Aarhus 2017, la culture a touché dans le Jutland central un public plus nombreux en 2017 que lors des années précédentes. Le nombre total de spectateurs,

toutes manifestations confondues, s'élève à 3,3 millions de personnes, dont une moyenne de 196 722 pour les quatre MEGA événements et de 46 847 pour les 12 événements Full Moon. En 2017, tous les grands musées sauf un ont vu leur fréquentation augmenter par rapport à 2016 même s'il y a peut-être eu un certain déplacement du public, certains musées du Jutland central moins impliqués dans la CEC enregistrant une baisse du nombre de leurs visiteurs. Environ 40 % des habitants du Jutland central (comptant 1,3 million d'habitants) ont assisté au moins à un événement. La CEC a également permis d'accroître le nombre de citoyens – y compris des enfants et des jeunes – qui ont pris une part active à des événements en tant que créateurs, qu'acteurs et que simple public. Le programme de bénévoles («Rethinkers») a mobilisé 4535 personnes, dont la plupart faisait du volontariat dans le secteur culturel pour la première fois.

Il y a aussi eu un impact positif sur les secteurs culturels et créatifs du Jutland central en termes de capacités professionnelles. Environ 48 % des projets avaient pour objectif direct de développer des compétences et aptitudes tandis que 100 petits projets culturels ont été mis en œuvre par des porteurs ayant moins de 35 ans et une expérience limitée. Grâce à la CEC, les entreprises et les fondations ont renforcé leur soutien à la culture dans la région et le niveau d'implication des premières a accru grâce à leur collaboration au sein du «Aarhus Business Network». Selon les données de l'Office statistique du Danemark, les entreprises créatives du Jutland central sont désormais plus optimistes quant à leur situation commerciale, à la progression de leur chiffre d'affaires et aux perspectives de recrutement.

Aarhus 2017 a permis d'améliorer l'image de la ville et du Jutland central tant au niveau national qu'international. La ville a été mentionnée 27 723 fois dans les médias en 2017, dont 2 528 occurrences dans des médias internationaux. Le site web d'Aarhus 2017 a reçu 1,2 million de visites provenant de plus de 769 000 visiteurs. Le nombre de visiteurs sur le site web Visit Aarhus a augmenté de près de 60 % en 2017 et la page d'Aarhus sur Wikipédia a enregistré, le lendemain de la cérémonie d'ouverture, le plus grand nombre de visiteurs sur une période de six mois. Le nombre de nuitées dans le Jutland central a augmenté de 4 % en 2017, soit plus du double du taux de croissance national pour la même année. Le nombre de nuitées pour la clientèle étrangère dans le Jutland central a augmenté de 4 %, ce qui est également le double du taux de croissance national en 2017. Aarhus a vu le nombre de nuitées augmenter de 90 000 en 2017, soit une hausse de 11 % par rapport à l'année 2016, tandis que le nombre de nuitées pour la clientèle étrangère a progressé de 21 000, une hausse de plus de 8 %. Le nombre de visites à Aarhus et dans le Jutland central a chuté durant la première moitié de 2018 par rapport à la même période de 2017, ce qui semble suggérer que la CEC a apporté une contribution significative au tourisme durant l'année du titre mais que les répercussions à long terme demeurent incertaines.

La Fondation a accordé des bourses à plusieurs projets afin de leur permettre de continuer ou de se répéter en 2018. Il est également envisagé de maintenir des projets ou des événements qui soit étaient nouveaux soit avaient gagné en ampleur en 2017. Le musée ARoS notamment travaille à la seconde édition de sa triennale, qui

aura lieu en 2020. Visit Aarhus a repris la gestion du programme de bénévoles et son financement a été confirmé par la municipalité d'Aarhus et la Fondation Salling. La Fondation Aarhus 2017 cessera d'exister en 2018, comme indiqué dans le dossier de candidature et aucun organisme spécifique ne lui succédera. La planification et les activités de l'après-CEC seront reprises par les municipalités, la région du Jutland central et d'autres parties prenantes. L'expérience et l'expertise acquises ne seront toutefois pas perdues car 30 % du personnel de la Fondation, détaché par les municipalités et la région du Jutland central, retournera chez son employeur d'origine. Les structures mises en place pour la gouvernance régionale de la culture dans le Jutland central continueront d'exister. À l'automne 2017, l'ensemble des 19 municipalités ont réaffirmé leur soutien politique et se sont engagées à maintenir leur contribution financière (certes modeste) en faveur d'un nouveau partenariat sous l'appellation «Région européenne de la culture».

1.2 Paphos

Les origines de Paphos, située à l'ouest de Chypre, remontent au Néolithique. La ville, tout comme le pays dans son ensemble, est un creuset multiculturel du fait de sa position à un carrefour de la Méditerranée orientale. Sa culture se caractérise par cette proximité géographique à la fois du Liban, de la Turquie, de la Syrie, de l'Égypte, de la Palestine, d'Israël mais aussi de l'Europe continentale. De ce fait, Paphos aspirait à devenir la première capitale européenne de la culture reliant l'Orient à l'Occident.

Avec seulement 35 000 habitants, Paphos est l'une des plus petites villes à avoir reçu le titre de Capitale européenne de la culture. Cette taille a eu une influence déterminante sur la façon dont l'année-titre a été financée, mise en œuvre et a profité à la ville. Une autre caractéristique de Paphos est le nombre élevé de touristes qu'elle accueille: en 2017, ce sont quelque 3,9 millions de personnes qui ont visité la ville et ses alentours. Du fait de la petite taille de Paphos, le secteur culturel y est relativement modeste et, en général, moins développé que dans la plupart des villes qui ont reçu le titre de CEC. La ville (surtout avant l'année-titre) ne disposait pas de grandes infrastructures culturelles de base (pas de théâtre, ni de salle de spectacle ou de concert de grande dimension). En effet, à Paphos, le secteur culturel est plutôt lié au passé de la ville. L'architecture de la ville est souvent considérée comme son «offre» culturelle principale avec notamment les Tombeaux des rois, les mosaïques, le château et de nombreuses églises.

Trois villes chypriotes ont posé leur candidature pour obtenir le titre: Paphos, Limassol et Nicosie. Pour beaucoup, Paphos n'avait que peu de chances de l'emporter car elle n'avait ni les capacités ni les infrastructures pour être une grande CEC. Limassol a été éliminée au premier tour de la procédure de sélection car son dossier de candidature était comparativement plus faible en termes de contenu et d'ambition. Lors de la réunion de sélection finale en septembre 2012, le jury a décidé de recommander

Paphos comme CEC 2017 à Chypre du fait de la cohérence de son projet d'ensemble et de la qualité du programme artistique et culturel proposé.

L'idée centrale du programme de Paphos 2017 reposait sur la tradition antique d'organiser les spectacles culturels dans des espaces ouverts. «La fabrique culturelle à ciel ouvert» (expression omniprésente dans le dossier de candidature) constituait un élément important du programme culturel et se proposait de développer les activités de Paphos 2017 partout dans la ville et auprès de toutes les communautés afin de créer un espace commun de communication et de coopération pour tous. Cette idée centrale ne renvoyait pas seulement aux espaces ouverts mais également à l'ouverture en termes de tolérance, d'acceptation, d'encouragement et d'intégration de différentes cultures, idées et croyances.

L'objectif de Paphos 2017 se reflétait dans son slogan «Relier les continents – Construire des ponts entre les cultures». Ce slogan exprime le besoin d'interconnecter les différentes communautés de Paphos et de jeter des ponts entre elles, y compris entre résidents permanents, visiteurs et migrants. Il met aussi l'accent sur l'importance de relier des zones séparées de la ville et de faire de la région de Paphos toute entière un espace qui soit partagé par tous les habitants, aussi bien au sens littéral du terme qu'au sens métaphorique. Enfin, ce slogan souligne la nécessité d'aplanir les différends entre la communauté grecque chypriote et la communauté turque chypriote, par le biais de projets variés.

Il ressort de l'évaluation locale que la CEC a permis au public d'en apprendre davantage sur la culture chypriote mais également de se familiariser avec d'autres cultures et traditions. 43,7 % des répondants qui ont assisté à des activités de la CEC ont déclaré qu'ils ressentaient une identité européenne commune, contre 24,1 % pour ceux n'y ayant pas participé. Selon d'autres données du même sondage, les activités de la CEC ont suscité auprès de ceux qui ont participé à des événements culturels de la CEC une plus grande envie d'interagir avec des personnes issues d'autres cultures européennes. Les répondants ayant participé à des événements culturels de la CEC sont deux fois plus enclins à vouloir interagir avec d'autres cultures européennes que le groupe témoin. La consultation publique ouverte a également fourni d'autres éléments d'opinion très positifs quant à la dimension européenne de Paphos 2017. Quelque 52 % des personnes interrogées estimaient ainsi que la CEC avait eu un impact «fort» ou «très fort» sur la promotion des cultures européennes. De plus, pour 59 % des répondants, la CEC a permis de promouvoir les cultures locales de la ville hôte. Enfin, 52 % des répondants à la consultation publique ouverte ont estimé que la CEC à Paphos avait permis aux visiteurs d'en apprendre davantage sur des cultures européennes provenant d'autres pays que le leur.

L'absence d'infrastructures culturelles à Paphos en termes de théâtres, musées et galeries a contraint la ville à rechercher des alternatives pour accueillir la CEC. Le climat favorable de Chypre a permis à la ville d'organiser la plupart des activités et

événements en extérieur, plaçant ainsi la ville de Paphos et son patrimoine culturel au cœur du programme à l'image d'une «Fabrique à ciel ouvert» de la culture et pour la culture. D'après la documentation du programme culturel, environ 70 % des projets ont été réalisés en extérieur.

En termes de gouvernance et de financement, le programme a été mis en œuvre avec un très petit budget et un secrétariat administratif restreint par rapport aux autres CEC. La principale faiblesse de la CEC a été la chute spectaculaire du budget prévu, qui est passé de 62 millions d'euros lors de la phase de candidature à seulement 8,5 millions en pratique, soit une baisse de 86 %. Couplée aux effets de la crise financière et à la difficulté de recruter le personnel nécessaire pour assurer une structure de gouvernance stable, cette restriction budgétaire a engendré des problèmes à différents niveaux. Aussi, Paphos a-t-elle dû faire preuve d'imagination pour réaliser sa CEC et suppléer à ce budget serré :

- Elle a réalisé des économies sur le poste budgétaire «ressources humaines» en promouvant le bénévolat : des économies substantielles ont par exemple été réalisées par le fait que le conseil d'administration a travaillé bénévolement. De plus, le secrétariat de Paphos 2017 est parvenu à véritablement motiver les habitants de Paphos afin qu'ils assument de nombreuses responsabilités, tel qu'indiqué dans le programme de bénévolat, permettant des économies importantes.
- Elle a révisé à la baisse les projets inclus dans le dossier de candidature : ces projets ont été scrupuleusement révisés en termes de budget et de portée. En moyenne, jusqu'à 80 % du budget des projets a été coupé par rapport aux coûts estimés dans la candidature.

Avant la CEC, Paphos n'était pas particulièrement connue (même à Chypre) pour sa vie culturelle car les activités culturelles organisées dans la ville étaient relativement peu nombreuses. L'enquête réalisée dans le cadre de l'évaluation locale a montré que 58,9 % des participants à la CEC estiment que les activités culturelles ont augmenté significativement dans la ville du fait du titre. Selon d'autres données de la consultation publique ouverte 73 % des répondants considèrent que l'année de la CEC a permis une hausse du nombre de projets culturels. 84 % des répondants à la même enquête ont affirmé que la CEC les a encouragés à assister en 2017 à un plus grand éventail de manifestations culturelles que par le passé. Enfin, les résultats d'un exercice de cartographie effectué au niveau local ont révélé que l'activité culturelle dans la ville a été dix fois plus importante en 2017 qu'en 2016.

Il n'existe pas d'information sur le nombre réel de participants à la CEC, et ce type de données n'a pas été collecté par l'équipe organisatrice. Les résultats de la consultation publique montrent que la CEC a eu un effet positif, en encourageant le public à assister à plus d'événements culturels en 2017. 80 % des répondants ont déclaré que

la CEC les avait poussés à assister à davantage de manifestations culturelles. De plus, 84 % des répondants ont déclaré que la CEC les avait encouragés à assister en 2017 à un éventail plus large d'événements culturels et 76 % ont indiqué que la CEC les avait incités à se rendre plus souvent en ville. Enfin, 59 % des répondants à la consultation ont avoué que la CEC à Paphos avait permis à un plus grand nombre de personnes d'accéder à la culture et avait eu un impact «très fort» ou «fort».

L'objectif de Paphos 2017 n'était pas tant de se faire un nom au niveau international (la ville accueillait déjà de nombreux visiteurs de l'étranger avant l'année de la CEC) que de changer son image. L'évaluation locale montre que près de 40 % des spectateurs n'étaient pas chypriotes. Ce chiffre est beaucoup plus élevé que pour les autres CEC où les visiteurs étrangers constituent souvent moins de 10 % du public (à Aarhus, Pilsen et Riga, le nombre de visiteurs étrangers se situe dans une fourchette comprise environ entre 5 et 7 %). Le nombre élevé de visiteurs étrangers peut être en grande partie attribué aux quelque 15 000 expatriés britanniques vivant déjà à Paphos ainsi qu'aux nombreux visiteurs venant de Grèce. Avant la CEC, un nombre important d'étrangers se rendaient déjà à Paphos pour profiter de ses plages. C'est pourquoi l'objectif prioritaire n'était pas de renforcer la réputation internationale de la ville ou d'attirer davantage de visiteurs étrangers.

En termes de legs et de durabilité, la principale conclusion de l'évaluation est le manque de planification en ce sens. Cela ressort tout d'abord de l'absence de toute planification formelle de la suite à donner à l'année sous la forme d'un document ou d'une stratégie formels établissant un plan pour la poursuite des activités ou l'utilisation des structures. Deuxièmement, il n'existe à ce jour aucune structure officielle concrète pour assurer la durabilité des activités culturelles après 2017 (à savoir gérer les lieux culturels qui ont été développés ou réaménagés du fait de la CEC). Un autre élément démontrant l'absence de planification en termes de legs réside dans le fait que seuls deux des dix-sept membres du personnel de Paphos 2017 sont restés en poste en 2018, essentiellement pour clôturer le programme ou finaliser les activités de suivi. La plupart des structures de Paphos 2017 sont désormais fermées, ou n'ont plus été mises à jour depuis début 2018 (comme le site web, le programme de bénévolat ou les différentes publications).

1.3 Conclusions

Les conclusions sont présentées sous la forme de réponses aux douze questions d'évaluation figurant dans le cadre de référence sous les titres suivants : pertinence, efficacité, performance, cohérence et valeur ajoutée de l'UE.

1.4 Pertinence

QE1: Dans quelle mesure les objectifs de chaque ville primée sont-ils pertinents par rapport aux objectifs de l'Action?

Les objectifs d'Aarhus 2017 et de Paphos 2017 étaient pertinents par rapport aux objectifs généraux et spécifiques de l'Action CEC tels qu'établis dans la décision 445/2014/UE. Les objectifs des deux villes comprenaient la «dimension européenne» et la dimension «ville et citoyens» conformément à la décision 1622/2006/CE.

QE2: Dans quelle mesure les programmes culturels des villes primées et les activités associées étaient-ils pertinents par rapport à leurs propres objectifs?

Les programmes culturels d'Aarhus 2017 et de Paphos 2017 étaient pertinents par rapport à leurs propres objectifs et globalement cohérents avec les programmes proposés dans leurs dossiers de candidature.

1.5 Efficacité

QE3: Dans quelle mesure les objectifs au niveau européen ont-ils été atteints?

Les CEC 2017 ont apporté une contribution significative à la réalisation des deux objectifs généraux et des quatre objectifs spécifiques de la décision 445/2014/UE. Les deux CEC ont accru l'étendue, la diversité et la dimension européenne de l'offre culturelle dans chacune des villes en 2017. Toutes deux ont présenté des programmes culturels plus larges, plus diversifiés, plus novateurs et plus internationaux que les offres culturelles de base des années précédentes. Même si certains projets constituaient un prolongement ou une répétition d'activités ou d'événements des années précédentes, chaque programme était en majorité constitué de manifestations vraiment nouvelles. Davantage d'artistes européens ou internationaux y ont participé que les années précédentes. De nouvelles œuvres ont été créées, jouées ou exposées et dans les deux villes des espaces ont été utilisés de façon novatrice pour accueillir des manifestations culturelles. Les deux CEC ont élargi l'accès et la participation à la culture en 2017 même si cela est plus évident à Aarhus qu'à Paphos. Les deux CEC ont permis de renforcer la capacité culturelle des secteurs culturels et créatifs locaux ainsi que leurs liens avec d'autres secteurs. La CEC a permis d'améliorer l'image internationale d'Aarhus grâce à la culture et, dans les deux villes, la CEC a permis d'accueillir un public plus international pour la culture.

QE4: Dans quelle mesure les objectifs des villes primées ont-ils été atteints?

Globalement, Aarhus 2017 a atteint les objectifs fixés. Le programme culturel était à l'échelle proposée dans le dossier de candidature original, avait la qualité attendue et comportait une dimension européenne. L'espace de la ville a été utilisé de façon innovante, de nouvelles œuvres ont été créées et un plus grand nombre d'habitants (y compris des enfants) ont été impliqués en tant que créateurs, qu'acteurs et que spectateurs. La performance de Paphos, au regard de ses objectifs, a été limitée par la forte réduction de son budget par rapport au chiffre annoncé dans le dossier de

candidature. De ce fait, le programme culturel a été redimensionné par rapport aux intentions initiales. Paphos a essayé de promouvoir le vivre ensemble afin de rassembler les Chypriotes du nord et du sud mais le programme culturel était peut-être trop limité pour véritablement parvenir à traiter cette question complexe. Il a permis «d’engager le dialogue» sur la coexistence à un niveau individuel mais n’a pas eu de résonance significative à un niveau plus élevé.

QE5: Dans quelle mesure l’Action a-t-elle eu des effets inattendus?

Comme toutes les CEC, les deux villes primées en 2017 avaient pris des engagements audacieux et s’étaient fixé des objectifs ambitieux. Toutes deux avaient promis des activités diversifiées qui devaient avoir un impact au niveau culturel, économique et social. Dans ce cadre, il est difficile de qualifier les effets positifs d’«inattendus» étant donné que la plupart d’entre eux se rapportent à l’un des effets attendus tels que définis dans les dossiers de candidature. Dans le cas de Paphos, la réduction drastique du budget par rapport à celui indiqué au moment de la candidature a limité la concrétisation des attentes.

EQ6: Dans quelle mesure les effets positifs de l’Action CEC peuvent-ils être considérés comme durables ?

Aarhus a créé les conditions d’un impact à long terme grâce aux compétences et expériences acquises par les opérateurs culturels, l’engagement des habitants, le public touché et la renommée acquise au niveau international. Paphos tirera certains bénéfices à long terme de son titre même si peu a été fait pour les optimiser. Si certains de ces effets pourraient perdurer –un financement a été apporté aux deux villes pour des projets de suivi – ils reposeront sur la continuation des partenariats noués par différentes parties prenantes étant donné qu’aucune des deux villes n’envisage d’établir un organisme spécifique pour l’après CEC.

1.6 Performance

QE7: Comment les modalités de gestion de chacune des villes primées peuvent-elles contribuer à atteindre les résultats escomptés et à produire un impact?

À Aarhus, les modalités de gouvernance et de mise en œuvre se sont avérées efficaces, reposant sur un soutien politique fort aussi bien au niveau de la ville que de la région et ce, malgré des difficultés liées au départ de cadres dirigeants durant la phase de développement. Les modalités de travail de l’équipe de Paphos 2017 étaient efficaces et se sont révélées être un point fort du programme. Tous les membres du personnel avaient des responsabilités et des rôles multiples et l’équipe est parvenue à générer beaucoup d’enthousiasme chez les bénévoles, qui ont joué un rôle crucial dans la réalisation du programme.

QE8: Dans quelle mesure les procédures de sélection, de contrôle et de cofinancement de l'UE, introduites par la décision 1622/2006/CE se sont avérées efficaces?

Les procédures de sélection et de suivi ainsi que les réunions informelles avec le jury ont été utiles en ce qu'elles ont permis à des spécialistes chevronnés de donner soutien et conseils impartiaux aux deux CEC. De plus, les réunions formelles ont été l'occasion pour le panel d'experts de demander aux villes de rendre des comptes et de vérifier le respect des engagements pris dans les dossiers de candidature. Dans le même temps, les procédures n'ont pas été suffisamment strictes pour empêcher la réduction de 80% du financement prévu pour la CEC de Paphos. Aussi, les changements introduits par la décision de 2014 (qui s'applique les titres 2020 à 2033) sont bienvenus.

QE9: Dans quelle mesure les villes primées sont-elles parvenues à lever les fonds nécessaires? QE10: Dans quelle mesure les ressources financières et humaines mobilisées par chaque ville sont-elles appropriées et proportionnées?

Aarhus a globalement réussi à obtenir les ressources prévues dans son dossier de candidature, ressources qui se sont avérées suffisantes pour mettre en œuvre un programme de la portée envisagée et à l'échelle prévue. En revanche, Paphos est loin d'avoir pu réunir les fonds prévus dans son dossier de candidature. Avec le recul, on peut dire qu'il était vraiment trop ambitieux pour une ville de 35 000 habitants de proposer un budget total de 62,5 millions d'euros. Cependant, Paphos a utilisé de façon optimale son budget très serré et a mis en œuvre un programme culturel qui a été très bien accueilli par les habitants, les visiteurs internationaux et la communauté d'expatriés.

1.7 Cohérence

QE11: Dans quelle mesure l'Action CEC était-elle cohérente avec d'autres initiatives de l'UE et complémentaire de celles-ci?

L'Action CEC est cohérente et complémentaire du programme «Europe créative» en ce sens qu'elle permet la promotion des objectifs d'Europe créative, tout en se distinguant des autres activités soutenues par le programme. Aarhus et Paphos ont également utilisé des fonds d'Europe créative pour soutenir des projets spécifiques de leurs programmes culturels. L'Action CEC est également cohérente avec les fonds structurels et d'investissement européens et complémentaire de ceux-ci en fonction du contexte de chaque ville primée. Paphos a, par exemple, fait appel au FEDER pour cofinancer des investissements essentiels pour la réhabilitation du centre-ville et la rénovation de lieux essentiels comme un théâtre et un cinéma.

1.8 Valeur ajoutée de l'UE

QE12: Quelle est la valeur ajoutée de l'UE et la visibilité de l'Action CEC?

Compte tenu du montant modeste du financement européen lié au Prix Melina Mercouri, les villes hôtes en 2017 auraient pu être tentées de mettre en œuvre des programmes culturels de plus ou moins même envergure, y compris en l'absence du titre de CEC. Toutefois, il est presque certain que les parties prenantes au niveau local, régional et national – notamment les entreprises commanditaires et les fondations indépendantes – n'auraient pas été aussi stimulées à investir autant de ressources et à mettre en œuvre autant d'efforts sans le prestige et la renommée apportés par le titre. En effet, les données montrent que la CEC, en tant qu'initiative européenne, donne un élan aux parties prenantes pour engager ressources et efforts au service d'une vision partagée et d'un programme collaboratif à un niveau beaucoup plus élevé qu'elles ne le feraient autrement. Pour ce qui est de la visibilité de l'UE, les deux villes primées ont donné beaucoup d'importance au titre de «Capitale européenne de la culture» dans leur matériel de communication et de promotion. Aarhus a même fait un usage intensif du logo de l'UE et a accordé beaucoup de visibilité au fait que la CEC est une action de l'UE.

1.9 Recommandations

1. La Commission devrait envisager un examen des répercussions à long terme de la CEC. La présente évaluation ne peut que capturer «l'histoire» des CEC 2017 et présenter des données sur les effets à court terme, sa portée et sa longueur ne permettent pas d'envisager les répercussions à long terme. En effet, il n'a été possible que d'identifier le potentiel en termes d'effets de long terme. Il serait donc intéressant d'évaluer l'impact à long terme sur les cinq ou dix dernières années. Une telle étude permettrait de recueillir des données sur l'efficacité globale et la durabilité de l'action CEC et de tirer des leçons pour les futures candidates au titre de CEC ainsi que pour les villes obtenant le titre.
2. La Commission devrait examiner les différentes approches en termes d'évaluation utilisées par les CEC précédentes et futures. La décision de 2014 stipule que la Commission établit des lignes directrices et des indicateurs communs pour l'évaluation à l'attention des villes concernées. Les évaluations au niveau européen des CEC 2007-17 ont décrit les approches utilisées par les CEC pour établir leurs propres évaluations locales et ont tiré des conclusions à partir de ces premiers éléments d'évaluation. Toutefois, les évaluations de l'UE ont en général été clôturées avant même que les évaluations locales soient pleinement finalisées.
3. La Commission devrait inclure des conseils relatifs à l'usage des mégadonnées dans ses lignes directrices communes sur l'évaluation des CEC. Les deux villes ont fait un usage limité des mégadonnées dans leurs activités de recherche et d'évaluation. En fournissant conseils et exemples de bonnes pratiques, la

Commission pourrait encourager les futures tenantes du titre à utiliser davantage les mégadonnées.

4. La Commission devrait discuter avec le panel de la meilleure manière de s'assurer que les futures CEC honorent les engagements pris dans les dossiers de candidature, notamment les engagements financiers. Compte tenu de la réduction sévère de budget de Paphos, il convient d'utiliser au mieux les nouvelles procédures de sélection, de suivi et de co-financement de l'UE établies dans la Décision 445/2014/UE. Cela sera particulièrement important durant la période allant jusqu'à mars 2020 lorsqu'une décision relative au paiement du Prix Melina Mercouri sera prise pour les premières villes désignées en vertu de la décision 445/2014/UE.
5. La Commission devrait améliorer la visibilité des pages CEC sur Europa. Il faudrait notamment que la CEC soit visible sur la page Culture, par exemple comme l'une des options de l'onglet «Initiatives». En mettant ce lien, la CEC serait plus visible aux navigateurs les moins professionnels qui, sinon, risqueraient de passer à côté des CEC.

ISBN:

