EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 14. 8. 2020
COM(2020) 372 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV

Hodnotenie značky „Európske dedičstvo“

{SWD(2020) 161 final}

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV

Hodnotenie značky „Európske dedičstvo“

Značka „Európske dedičstvo“ je akcia Európskej únie[1], ktorej cieľom je upevnenie pocitu príslušnosti k Únii u európskych občanov, najmä mladých ľudí, na základe spoločných hodnôt a prvkov európskej histórie a kultúrneho dedičstva, ako aj ocenenie národnej a regionálnej rozmanitosti. Akcia sa zameriava na spoločnú európsku históriu a hodnoty a prispieva k posilňovaniu medzikultúrneho dialógu; menší dôraz sa kladie na ochranu lokalít. Na akcii sa podieľajú všetky členské štáty s výnimkou Írska a Švédska[2].

Do dnešného dňa Komisia pridelila značku „Európske dedičstvo“ štyridsiatim ôsmim lokalitám pre ich symbolickú hodnotu, pre úlohu, ktoré zohrávali v európskych dejinách, a pre činnosti, ktoré ponúkajú s cieľom **zblížiť Európsku úniu a jej občanov**. Na účely tejto akcie „lokality“ znamenajú pamiatky, prírodné lokality, lokality pod vodou, archeologické, priemyselné alebo mestské lokality, oblasti kultúrnej krajiny, pamätné miesta, kultúrny tovar a predmety a prvky kultúrnej hodnoty, nehmotné dedičstvo spojené s určitým miestom vrátane súčasného dedičstva. Značka „Európske dedičstvo“ nie je spojená s peňažnou odmenou.

Komisia zavádza značku „Európske dedičstvo“ s podporou európskej skupiny nezávislých odborníkov na vykonávanie výberu a monitorovania na európskej úrovni.

Táto správa o **hodnotení** značky „Európske dedičstvo“ sa predkladá v súlade s článkom 18 rozhodnutia č. 1194/2011/EÚ[3] a je k nej pripojený pracovný dokument útvarov Komisie (SWD), v ktorom sú uvedené všetky dôkazy. Vychádza zo 102 odpovedí prijatých od všetkých zainteresovaných strán v rámci otvorenej verejnej konzultácie. V hodnotení sa posudzuje pokrok v realizácii akcie počas **prvých šiestich rokov jej existencie 2011 – 2017** v záujme ďalšieho rozvíjania akcie tak, aby dosiahla svoj plný potenciál a urobila kvalitatívny krok vpred. V hodnotení sa skúma päť kritérií: relevantnosť, koherentnosť, efektívnosť, účinnosť a pridaná hodnota EÚ podľa usmernení Komisie o lepšej právnej regulácii[4].

Celkovo z hodnotenia vyplýva, že **akcia na podporu značky „Európske dedičstvo“ je pre súčasné potreby EÚ naďalej relevantná** a je v súlade s Novou európskou stratégiou pre kultúru[5] a v súlade s rastúcim záujmom o kultúru a kultúrne dedičstvo medzi občanmi Únie, ako ukázala vysoká účasť na Európskom roku kultúrneho dedičstva 2018. Zo zistení tohto hodnotenia, podrobne uvedených v pracovnom dokumente útvarov Komisie (SWD), vyplýva,

[1] Rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady č. 1194/2011/EÚ zo 16. novembra 2011, ktorým sa ustanovuje akcia Európskej únie na podporu značky Európske dedičstvo (Ú. v. EÚ L 303, 22.11.2011, s. 1).

[2] Spojené kráľovstvo bolo v čase hodnotenia členským štátom, ale na akcii značky „Európske dedičstvo“ sa nepodieľalo.

[3] Ú. v. EÚ L 303, 22.11.2011, s. 1.

[4] https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_sk.

[5] Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Európskej rade, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov Nová európska stratégia pre kultúru, COM(2018) 267 final, 22.5.2018.

že akcia by sa mala naďalej rozvíjať, ale jej zemepisný rozsah by sa nemal rozširovať mimo územia EÚ, kým nebude lepšie rozvinutá v rámci EÚ.

1. Relevantnosť

Zo zistení tohto hodnotenia vyplýva, že značka „Európske dedičstvo“ je **relevantná pre stúpajúci záujem o kultúru a kultúrne dedičstvo** medzi občanmi Únie. Uľahčovanie výmeny skúseností a najlepších postupov v rámci Únie je vysoko relevantné pre potrebu európskej spolupráce v oblasti kultúry a kultúrneho dedičstva. Ide o najsľubnejší spôsob, ako rozvíjať odborné porozumenie a postupy a posilniť partnerské kontakty v rámci Európy. Počas prvých rokov realizácie však **tento potenciál akcie nebol ešte naplnený** a nie všetky členské štáty sú do akcie zapojené.

- Komisia bude naďalej rozvíjať akciu a zvýši úsilie o zapojenie všetkých členských štátov do akcie.

2. Koherentnosť

V hodnotení sa zistilo, že značka „Európske dedičstvo“ je **v rámci EÚ osobitou iniciatívou**. Značka „Európske dedičstvo“ kladie menší dôraz na ochranu lokalít, namiesto toho sa zameriava na zvyšovanie povedomia občanov Únie o európskej histórii a kultúre. V hodnotení sa takisto zistilo, že z hľadiska cieľov má značka „Európske dedičstvo“ viac podobností s inými iniciatívami a programami EÚ v kultúrnej oblasti než s programami organizácie UNESCO. Bolo však zistené, že existuje isté riziko prekrývania sa medzi značkou „Európske dedičstvo“ a programom Rady Európy s názvom Kultúrne trasy.

Vďaka **prierezovej povahe kultúrneho dedičstva** značka „Európske dedičstvo“ ponúka istý potenciál pre synergie v sociálnej a hospodárskej oblasti a v oblasti medzinárodnej politiky. Tie by sa mohli rozvinúť ako výsledok aktívnejšej spolupráce v oblasti politík v súlade s Novou európskou stratégiou pre kultúru a európskym akčným rámcom pre kultúrne dedičstvo[6]. Niektoré synergie by sa mohli docieliť aj medzi značkou „Európske dedičstvo“ a programami EÚ v oblasti vzdelávania a odbornej prípravy, ako je napríklad program Erasmus+.

- Komisia sa naďalej bude zameriavať na európsky význam lokalít európskeho kultúrneho dedičstva v histórii a kultúre Európy a/alebo pri budovaní Únie ako na charakteristický znak akcie a základ pre jej rozvoj a dosiahnutie jej cieľov.
- Komisia sa pokúsi využiť koherentnosť a synergie nájdené medzi značkou „Európske dedičstvo“ a inými akciami EÚ v oblasti kultúry, vzdelávania a občianstva (napr. program „Európa pre občanov“, program Erasmus+, DiscoverEU, Európske hlavné mestá kultúry atď.).

3. Efektívnosť a riadenie

Podmienky na pridelenie značky „Európske dedičstvo“ spĺňa **široké spektrum lokalít**, hmotných aj nehmotných, individuálnych aj skupiny viacerých, národných aj nadnárodných. Toto je podľa hodnotenia **výhodou pri prilákaní a spájaní širokej palety potenciálnych lokalít pre značku** a odlišuje akciu od ostatných iniciatív v oblasti kultúrneho dedičstva. Jednou z kľúčových zmien zavedených v roku 2011, keď sa medzivládna iniciatíva značka „Európske dedičstvo“ premenila na akciu na úrovni EÚ, bolo zavedenie **spoločných výberových kritérií**. Spoločné výberové kritériá zabezpečujú relevantnosť lokalít pre ciele

[6] Európsky akčný rámec pre kultúrne dedičstvo, SWD(2018) 491 final, 5.12.2018.

značky „Európske dedičstvo“, keďže určené **lokality jasne vymedzujú svoj európsky význam** a zaväzujú sa k realizácii činností na dosiahnutie cieľov akcie. Okrem toho spoločné výberové kritériá prispeli k formovaniu identity akcie.

V hodnotení sa poukázalo na to, že v porovnaní s inými programami alebo iniciatívami v oblasti kultúrneho dedičstva kritérium **európskeho významu je charakteristickým znakom akcie** a je *de facto* hlavným kritériom na pridelenie značky „Európske dedičstvo“. V hodnotení sa však zistilo, že **rozvíjanie európskeho príbehu je náročné** pre veľký podiel lokalít, ktoré sa uchádzajú o značku.

- Komisia sa pokúsi podporiť lokality, ktoré majú potenciál na pridelenie značky, ako aj lokality so značkou „Európske dedičstvo“, aby mohli rozvíjať svoje európske príbehy tak, aby splnili a naďalej spĺňali kritérium európskeho významu.

V hodnotení sa zistilo, že i keď je **potenciál pre spoluprácu a vytváranie tematickej siete** súčasťou kategórií oprávnenosti, nebol ešte naplno využitý. Väčšina lokalít označených medzi rokmi 2013 a 2017 boli individuálne lokality, najmä historické budovy, dokumentárne a architektonické dedičstvo a pamätné miesta. Pred rokom 2018 bola označená len jedna nadnárodná a jedna národná tematická lokalita.

- Komisia zvýši úsilie pri podporovaní spolupráce a vytváranie tematických sietí medzi členskými štátmi s cieľom označiť viac nadnárodných a národných tematických lokalít.

V posúdení vplyvu akcie sa predpokladalo, že **dvojfázovým výberovým konaním**, t. j. najprv predbežný výber na vnútroštátnej úrovni a potom výber na úrovni Únie, by sa zabezpečilo spravodlivé zemepisné rozloženie značky v rámci EÚ. V hodnotení sa zistilo, že zemepisné rozloženie lokalít so značkou „Európske dedičstvo“ zostáva po prvých rokoch realizácie akcie nevyvážené, pričom viac lokalít so značkou „Európske dedičstvo“ sa nachádza vo väčších štátoch.

- Komisia bude podporovať všetky členské štáty, aby sa na akcii zúčastnili, a podporí žiadosti od zúčastnených členských štátov bez lokality s pridelenou značkou.

Výber lokalít na pridelenie značky sa skladá z dvoch fáz: predbežného výberu až dvoch lokalít na vnútroštátnej úrovni každé dva roky; následného výberu lokalít európskou skupinou, za ktorý je zodpovedná Komisia. V hodnotení sa zistilo, že dvojfázové výberové konanie môže byť neefektívne, keďže sa posudzujú všetky žiadosti, aj tie, v ktorých žiadajúca lokalita jasne neuviedla symbolickú európsku hodnotu. Keďže každý zúčastnený členský štát si v súlade so zásadou subsidiarity stanovuje v rámci predbežného výberu svoje vlastné postupy a vlastný harmonogram, výsledkom sú nerovnaké príležitosti pre lokality kultúrneho dedičstva zúčastniť sa na akcii.

Akcia **pri výbere na európskej úrovni s podporou európskej skupiny funguje dobre**. Hodnotitelia identifikovali jednu oblasť, v ktorej by sa efektívnosť procesu posudzovania mohla zvýšiť. Značka môže byť lokalite pridelená, iba ak spĺňa všetky tri kritériá. Napriek tomu, že tri štvrtiny nevybraných lokalít nesplnili kritérium európskeho významu, a preto im nemohla byť pridelená značka, európska skupina posúdila žiadosť podľa ďalších dvoch kritérií, konkrétne podľa navrhnutého projektu a prevádzkovej kapacity.

Skupina oznamuje svoje rozhodnutia o výbere lokalitám, ktoré sa uchádzajú o značku, prostredníctvom ich vnútroštátnych koordinátorov a vydáva správu o predbežne vybraných

lokalitách, ktorú uverejní Komisia. Vybrané lokality považujú toto oznámenie a spätnú väzbu za dostatočné, kým nevybrané lokality by uprednostnili individuálnejšie a podrobnejšie vysvetlenie. Lokality, ktoré sa uchádzajú o značku a ktoré neboli vybrané na pridelenie značky vo výbere na úrovni Únie, môžu predložiť novú žiadosť na predbežný výber na vnútroštátnej úrovni v nasledujúcich rokoch.

- Pri budúcich výberoch Komisia zváži spôsoby, ako zvýšiť efektívnosť výberového konania, ako aj príležitosti na účasť pre lokality kultúrneho dedičstva, a to prostredníctvom lepších informácií.
- Komisia preskúma možnosti, ako zjednodušiť výberové konanie a proces hodnotenia a ako poskytnúť podrobnejšiu spätnú väzbu týkajúcu sa výsledkov výberu. Európska skupina bude naďalej posudzovať všetky kritériá na pridelenie značky s cieľom založiť posúdenie na všetkých informáciách uvedených v žiadosti.

V hodnotení sa vyslovuje pochybnosť nad efektívnosťou vnútroštátnych kvót, výberu maximálne jednej lokality na jeden členský štát za výberový rok. Kým kvóty mohli byť užitočné v počiatočných fázach akcie ako prostriedok kontroly počtu lokalít so značkou „Európske dedičstvo“, môžu sa stať prekážkou pre ďalší rozvoj akcie.

- V prípade revízie rozhodnutia č. 1194/2011/EÚ (právneho základu) by Komisia po konzultácii s členskými štátmi zvážila možnosti, ako zrušiť vnútroštátnu kvótu jednej lokality na jeden členský štát.

V hodnotení sa zistilo, že správcovia lokalít a európska skupina, ktorí sa zúčastnili na monitorovaní, pozitívne vnímali **prvé monitorovanie lokalít, ktorým bola značka udelená**, ktoré sa uskutočnilo v roku 2016 a ktorého cieľom bolo zabezpečiť, aby lokality naďalej spĺňali kritériá a aby dodržiavali projekt a pracovný plán, ktorý predložili v žiadosti. Väčšina správcov lokalít ocenila príležitosť vyhodnotiť svoje úspechy a zlepšenia výkonu lokality. Z analýzy vyplýva, že polovica všetkých odporúčaní, ktoré poskytla európska skupina počas výberového konania, bola v čase monitorovania úplne alebo čiastočne realizovaná. Monitorovanie vo svojej súčasnej forme však funguje viac ako preskúmanie výkonnosti než ako monitorovanie v užšom zmysle. V analýze sa uvádza potrebu jasného monitorovacieho rámca so spoločnými ukazovateľmi pre členské štáty tak, aby sa zabezpečil koherentný prístup k monitorovaciemu postupu.

- Komisia bude naďalej hodnotiť a vylepšovať monitorovacie postupy na účely vykonávania budúceho monitorovania.

V hodnotení sa zistilo, že **komunikácia značky „Európske dedičstvo“ verejnosti** je nevýrazná. Nie všetky lokality využili materiály na zviditeľnenie a budovanie značky, ktoré vytvorila Komisia. Okrem toho komunikácia medzi subjektmi zapojenými do realizácie európskej akcie, a to Komisiou, vnútroštátnymi koordinátormi a správcami lokalít, je oblasť, ktorá potrebuje zlepšenie. Vznikajú siete medzi lokalitami a je veľký dopyt po intenzívnejšej komunikácii v rámci akcie.

- Komisia zvýši úsilie v zlepšovaní komunikácie o európskej akcii a v podpore spolupráce a vytvárania tematickej siete medzi lokalitami.

- V rámci súčasného programu Kreatívna Európa[7] boli pridelené finančné prostriedky na návrh a správu vytvárania sietí a na činnosti súvisiace s budovaním kapacít pre lokality so značkou „Európske dedičstvo“ v rokoch 2019 a 2020.

4. Účinnosť

V hodnotení sa zistilo, že akcia na podporu značky „Európske dedičstvo“ od svojho spustenia urobila **pokrok pri dosahovaní svojich dvoch všeobecných cieľov**, a to pri posilňovaní pocitu príslušnosti k Únii u európskych občanov a pri posilňovaní medzikultúrneho dialógu. Väčšina respondentov otvorenej verejnej konzultácie, ktorí navštívili lokality so značkou „Európske dedičstvo“, sa zhoduje v tom, že návšteva posilnila ich pocit príslušnosti k Európe. Pokiaľ ide o posilňovanie medzikultúrneho dialógu, hlavnými prekážkami v dosahovaní pokroku pri tomto cieli je obmedzené povedomie o medzikultúrnom dialógu medzi správcami lokalít a obmedzená komunikácia vo viacerých jazykoch.

- Komisia preskúma spôsoby, ako medzi správcami lokalít zvýšiť povedomie o medzikultúrnom dialógu a ako zlepšiť záväzok o jeho posilňovaní s cieľom lepšie prispieť k všeobecným cieľom akcie.

Pri hodnotení sa spozoroval pokrok, ktorý sa od spustenia akcie dosiahol v zdôrazňovaní európskeho významu a symbolickej hodnoty lokalít a vo zviditeľňovaní a zvyšovaní príťažlivosti lokalít na európskej úrovni. Napriek tomu rozvíjanie európskeho príbehu zostáva pre niektoré lokality naďalej výzvou a určovanie spoločných tém je náročné pre celú sieť značky „Európske dedičstvo“.

V hodnotení sa takisto zistilo, že sa urobil pokrok vo zvyšovaní povedomia občanov Únie o histórii Európy a budovaní Únie, ako aj o ich spoločnom a zároveň rozmanitom kultúrnom dedičstve. Respondenti otvorenej verejnej konzultácie sa zhodli, že návšteva akejkoľvek z lokalít so značkou „Európske dedičstvo“, priamo alebo online, zvýšila ich povedomie o európskej histórii a kultúre a rozšírila ich vedomosti o budovaní Európy a jej integrácii.

V hodnotení sa zistilo, že väčšina lokalít zlepšila alebo rozšírila prístup pre návštevníkov vrátane virtuálnej prístupnosti v cudzích jazykoch. Aj keď sa značka úspešne zaradila medzi komunikačné a vzdelávacie činnosti lokalít, stále existuje **potreba rozvíjať ďalšie vzdelávacie činnosti**, ktoré sa venujú spoločnému kultúrnemu dedičstvu. V prípade mnohých lokalít zostáva výzvou osloviť miestne publikum na spoluprácu s miestnymi komunitami. Malý pokrok sa doteraz dosiahol v podpore synergií medzi kultúrnym dedičstvom a súčasnou tvorbou a kreativitou. Okrem toho sa nenašiel žiadny dôkaz o tom, že značka „Európske dedičstvo“ prispieva k hospodárskemu a udržateľnému rozvoju regiónov, najmä prostredníctvom kultúrneho cestovného ruchu, i keď jedna tretina lokalít uvádza, že sa zapája do činností zameraných na spoluprácu s miestnymi komunitami a podnikmi.

V hodnotení sa zistilo, že polovica všetkých lokalít realizovala spoločné činnosti s lokalitami so značkou „Európske dedičstvo“ v iných členských štátoch, napr. výstavy, konferencie, prednášky, koncerty, semináre alebo propagačné podujatia. Niektoré lokality uprednostňujú spoluprácu s lokalitami, ktoré nemajú značku „Európske dedičstvo“ a ktoré sa venujú spoločnej téme, zatiaľ čo polovica lokalít so značkou „Európske dedičstvo“ by chcela zlepšiť spoluprácu v rámci akcie. Zainteresované strany explicitne vyslovili želanie vytvoriť sieť značky „Európske dedičstvo“ ako štruktúru na účely spolupráce.

[7] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1295/2013 z 11. decembra 2013, ktorým sa ustanovuje program Kreatívna Európa (2014 až 2020) (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 221).

Lokality so značkou „Európske dedičstvo“ podľa vlastných slov získali **z označenia veľké množstvo výhod** vrátane posilnenej miestnej podpory a európskeho rozmeru, väčšej mediálnej pozornosti, užšej integrácie v rámci Európy, ako aj zvýšenej viditeľnosti a zvýšeného počtu návštevníkov. Na druhej strane je získanie značky „Európske dedičstvo“ pre lokalitu takisto náročné z hľadiska ľudských a finančných zdrojov potrebných na realizáciu ich projektu.

- Komisia spustila činnosti, ktoré majú prispieť k budovaniu kapacity lokalít so značkou „Európske dedičstvo“ tak, aby mohli pôsobiť na medzinárodnej úrovni a aby mohli prispieť k dosiahnutiu cieľov značky „Európske dedičstvo“ a k udržateľnosti výsledkov, napríklad prostredníctvom činností odbornej prípravy a mobility personálu medzi lokalitami.

5. Pridaná hodnota EÚ

Pridaná hodnota toho, že akcia v porovnaní s predchádzajúcou medzivládnou akciou funguje na európskej úrovni, spočíva predovšetkým v tom, že zdôrazňuje európsky význam lokalít so značkou „Európske dedičstvo“. Lokality môžu predstavovať hmotný obsah, ktorý naplní abstraktné koncepty, ako sú napríklad európske hodnoty a identita. Lokality so značkou „Európske dedičstvo“ môžu okrem toho slúžiť ako spojenie medzi európskymi príbehmi a miestnymi lokalitami a občanmi. Nezistila sa žiadna konkrétna pridaná hodnota EÚ pri posilňovaní medzikultúrneho dialógu. Dôvodom môžu byť charakteristické vlastnosti lokalít dedičstva, ktoré len zriedka kladú osobitný dôraz na činnosti, ktoré majú veľký potenciál pri podpore medzikultúrneho dialógu, ako je vidieť v spoločensko-kultúrnej oblasti, oblasti múzických umení, mestských oblastiach atď.

Zapojenie EÚ viedlo k stanoveniu spoločných výberových kritérií, ako aj výberového konania a monitorovacích postupov na európskej úrovni. Tieto skutočnosti možno považovať za pridanú hodnotu v porovnaní s predchádzajúcou medzivládnou iniciatívou. Lokality so značkou „Európske dedičstvo“ oceňujú pridanú hodnotu EÚ akcie v tom, že im umožňuje výmenu skúseností a najlepších postupov, navzájom sa od seba učiť a rozvíjať príbehy o spoločných európskych témach.

V hodnotení sa zistilo, že akcia môže mať obmedzenú pridanú hodnotu EÚ, keďže jej rozsah je príliš úzky (t. j. zameranie na lokality). Ukončenie akcie by však bolo predčasné a mohlo by vyslať negatívny signál občanom, a predovšetkým zainteresovaným stranám v lokalitách a sektoru kultúrneho dedičstva. Bolo by vážne poškodené úsilie, ktoré lokality so značkou „Európske dedičstvo“ vyvinuli pri zdôrazňovaní svojho európskeho významu a zvyšovaní povedomia medzi občanmi.

- Komisia zváži ďalšie spôsoby, ako rozšíriť rozsah akcie, najmä rozvíjaním a komunikáciou európskych príbehov lokalít, zlepšením spolupráce a vytvárania tematických sietí medzi lokalitami so značkou „Európske dedičstvo“ a prispievaním k budovaniu ich kapacít.