EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2020 08 14
COM(2020) 372 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ KOMITETUI

Europos paveldo ženklo (EPŽ) iniciatyvos vertinimas

{SWD(2020) 161 final}

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ KOMITETUI

Europos paveldo ženklo (EPŽ) iniciatyvos vertinimas

Europos paveldo ženklas – Europos Sąjungos iniciatyva[1], kuria siekiama stiprinti Europos piliečių, ypač jaunimo, priklausymo Sąjungai jausmą, grindžiamą bendromis vertybėmis ir Europos istorijos bei kultūros paveldo elementais, taip pat nacionalinės ir regioninės įvairovės branginimu. Daugiausia dėmesio šioje iniciatyvoje skiriama bendrai Europos istorijai ir vertybėms ir prisidedama prie kultūrų dialogo stiprinimo, kiek mažiau – paveldo vietų išsaugojimui. Iniciatyvoje dalyvauja visos valstybės narės, išskyrus Airiją ir Švediją[2].

Komisija Europos paveldo ženklą jau yra suteikusi keturiasdešimt aštuonioms paveldo vietoms dėl jų simbolinės vertės, vaidmens Europos istorijoje ir vykdomos **Europos Sąjungos ir jos piliečių suartinimo** veiklos. Šioje iniciatyvoje paveldo vietos – paminklai, gamtos paminklai, povandeninės, archeologinės, pramoninės arba miesto vietovės, kultūriniai kraštovaizdžiai, atmintinos vietos, kultūros vertybės ir objektai bei su tam tikra vietove susijęs nematerialus paveldas, įskaitant šiuolaikinį paveldą. Europos paveldo ženklas nėra piniginis apdovanojimas.

Europos paveldo ženklo iniciatyvą Komisija įgyvendina padedama Europos nepriklausomų ekspertų grupės, kuri vykdo atranką ir stebėseną Sąjungos lygmeniu.

Ši Europos paveldo ženklo **vertinimo** ataskaita teikiama pagal Sprendimo Nr. 1194/2011/ES[3] 18 straipsnį, o prie jos pridedamas Komisijos tarnybų darbinis dokumentas, kuriame pateikiami visi įrodymai. Ataskaita grindžiama 102 atsakymais, gautais iš įvairių viešose konsultacijose dalyvavusių suinteresuotųjų subjektų. Joje vertinama **per pirmuosius šešerius iniciatyvos metus (2011–2017 m.)** padaryta pažanga, kad būtų galima toliau plėtoti veiklą, išnaudoti visą iniciatyvos potencialą ir žengti kokybinį žingsnį į priekį. Vertinimas grindžiamas penkiais kriterijais: aktualumu, nuoseklumu, efektyvumu, veiksmingumu ir ES pridėtine verte, kaip numatyta Komisijos geresnio reglamentavimo gairėse[4].

Apskritai vertinime teigiama, kad **Europos paveldo ženklo iniciatyva ir toliau atitinka dabartinius ES poreikius** ir Naująją Europos kultūros darbotvarkę[5] bei augantį ES piliečių susidomėjimą kultūra ir kultūros paveldu, kurį rodo aktyvus dalyvavimas Europos kultūros paveldo metų (2018 m.) veikloje. Šio vertinimo išvados, išsamiai išdėstytos Komisijos tarnybų darbiniame dokumente, rodo, kad iniciatyvą reikėtų plėtoti toliau, tačiau jos

[1] 2011 m. lapkričio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos sprendimas Nr. 1194/2011/ES dėl Europos Sąjungos veiksmų, susijusių su Europos paveldo ženklu (OL L 303/1, 2011 11 22).

[2] Vertinimo metu Jungtinė Karalystė buvo valstybė narė, tačiau nedalyvavo Europos paveldo ženklo iniciatyvoje.

[3] OL L 303/1, 2011 11 22.

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

[5] Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Europos Vadovų Tarybai, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Nauja Europos kultūros strategija“ (COM(2018) 267 *final*, 2018 05 22).

geografinė aprėptis už ES ribų neturėtų būti plečiama tol, kol iniciatyva nebus geriau įtvirtinta pačioje ES.

1. Aktualumas

Šio vertinimo rezultatai rodo, kad Europos paveldo ženklas yra **tiesiogiai susijęs su augančiu ES piliečių domėjimusi kultūra ir kultūros paveldu**. Atsižvelgiant į Europos bendradarbiavimo kultūros ir kultūros paveldo srityje reikmes, labai svarbu sudaryti palankesnes sąlygas dalytis patirtimi ir geriausios praktikos pavyzdžiais visoje Sąjungoje. Tai perspektyviausias būdas profesionaliam supratimui ir praktikai puoselėti ir tarpusavio ryšiams Europoje stiprinti. Tačiau pirmaisiais įgyvendinimo metais **šis iniciatyvos potencialas nebuvo išnaudotas**, be to, joje dalyvauja ne visos valstybės narės.

- Komisija toliau plėtos šią iniciatyvą ir dės daugiau pastangų, kad į ją įsitrauktų visos valstybės narės.

2. Nuoseklumas

Atlikus vertinimą nustatyta, kad Europos paveldo ženklas yra **savita ES iniciatyva.** Europos paveldo ženklo iniciatyvoje daugiau dėmesio nei paveldo vietų išsaugojimui skiriama Europos piliečių informuotumo apie Europos istoriją ir kultūrą didinimui. Vertinant taip pat nustatyta, kad Europos paveldo ženklo iniciatyvos tikslai panašesni į kitų ES kultūros srities iniciatyvų ir programų tikslus nei į UNESCO programų tikslus. Tačiau taip pat nustatyta tam tikra Europos paveldo ženklo ir Europos Tarybos kultūros maršrutų iniciatyvų dubliavimo rizika.

Dėl **kultūros paveldo universalumo** Europos paveldo ženklas teikia sinergijos su socialinės, ekonominės ir tarptautinės politikos sritimis galimybių. Tokia sinergija galėtų būti plėtojama aktyviau bendradarbiaujant pagal Naująją Europos kultūros darbotvarkę ir Europos kultūros paveldo veiksmų programą[6]. Taip pat būtų galima siekti tam tikros Europos paveldo ženklo ir ES švietimo ir mokymo programų (pavyzdžiui, programos „Erasmus+“) sinergijos.

- Komisija ir toliau daug dėmesio skirs Europos kultūros paveldo vietovių europinei svarbai ir jų vaidmeniui Europos istorijoje ir kultūroje ir (arba) Sąjungos kūrimosi procese – tai išskirtinis šios iniciatyvos bruožas ir jos plėtotės bei tikslų pagrindas.
- Komisija sieks išnaudoti nustatytas Europos paveldo ženklo ir kitų ES kultūros, švietimo ir pilietiškumo srities iniciatyvų (pvz., programų „Europa piliečiams“, „Erasmus+“ ar „DiscoverEU“, Europos kultūros sostinės iniciatyvos ir kt.) sąsajas ir sinergiją.

3. Efektyvumas ir valdymas

Europos paveldo ženklas gali būti suteikiamas **įvairioms paveldo vietoms** – materialiosioms ir nematerialiosioms, pavienėms ar daugybinėms, nacionalinėms ir tarpvalstybinėms. Vertinime teigiama, kad tai **padeda į Ženklo iniciatyvą pritraukti ir vienyti įvairias potencialias paveldo vietas** ir atskirti šią veiklą nuo kitų kultūros paveldo srities iniciatyvų. **Bendrų atrankos kriterijų** nustatymas buvo vienas iš svarbiausių pokyčių, nustatytų 2011 m., kai Europos paveldo ženklo iniciatyva buvo pertvarkyta iš tarpvyriausybinės iniciatyvos į ES lygmens iniciatyvą. Bendrais atrankos kriterijais užtikrinama, kad paveldo vietos atitiktų Europos paveldo ženklo tikslus, nes **paveldo ženklu žymimos vietos yra**

[6] Europos kultūros paveldo veiksmų programa, SWD (2018) 491 *final*, 2018 12 05.

aiškiai europinės reikšmės ir įsipareigoja įgyvendinti veiklą, kuria siekiama iniciatyvos tikslų. Be to, bendri atrankos kriterijai padėjo formuoti iniciatyvos savitumą.

Vertinime pabrėžta, kad, palyginti su kitomis kultūros paveldo srities programomis ar iniciatyvomis, **europinės svarbos kriterijus yra išskirtinis šios iniciatyvos bruožas** ir *de facto* svarbiausias Europos paveldo ženklo suteikimo kriterijus. Tačiau atlikus vertinimą nustatyta, kad daliai paveldo vietų, pretenduojančių į paveldo ženklą, **europinį naratyvą sukurti sunku**.

- Komisija sieks padėti tiek į paveldo ženklą pretenduojančioms, tiek jau jį gavusioms paveldo vietoms plėtoti europinį naratyvą, kad jos ir toliau atitiktų europinės reikšmės kriterijų.

Atlikus vertinimą nustatyta, kad nors **bendradarbiavimo ir teminės tinklaveikos potencialas** yra integruotas į reikalavimų atitikties kategorijas, jis dar nėra visapusiškai išnaudotas. Dauguma 2013–2017 m. paveldo ženklą gavusių vietų buvo pavieniai subjektai (daugiausia – istoriniai pastatai, dokumentinis ir architektūrinis paveldas ir atmintinos vietos). Iki 2018 m. ženklą buvo gavusi tik viena tarptautinė ir viena nacionalinė teminė paveldo vieta.

- Komisija dės daugiau pastangų, kad paskatintų valstybių narių bendradarbiavimą ir teminę tinklaveiką, taip siekiant, kad būtų ženklinama daugiau tarpvalstybinių ir nacionalinių teminių paveldo vietų.

Veiksmų poveikio vertinime daroma prielaida, kad **dviejų etapų atrankos procesas**, t. y. pirminė atranka nacionaliniu lygmeniu ir vėlesnė atranka Sąjungos lygmeniu, yra tinkamas būdas užtikrinti tinkamą geografinį paveldo ženklo pasiskirstymą visoje ES. Taip pat nustatyta, kad geografinis Europos paveldo ženklu pažymėtų paveldo vietų pasiskirstymas po pirmųjų iniciatyvos įgyvendinimo metų tebėra netolygus: didesnėse valstybėse EPŽ paveldo vietų yra daugiau.

- Komisija skatins visas valstybes nares dalyvauti iniciatyvoje ir ragins valstybes nares, kuriose paveldo ženklu pažymėtų paveldo vietų dar nėra, teikti paraiškas.

Paveldo vietos paveldo ženklui gauti atrenkamos dviem etapais. Pirminė ne daugiau kaip dviejų paveldo vietų atranka nacionaliniu lygmeniu vyksta kas dvejus metus. Po to Komisijos vadovaujama Europos ekspertų grupė atrenka paveldo vietas, kurioms skiriama EPŽ. Atlikus vertinimą nustatyta, kad dvietapis atrankos procesas gali būti nepakankamai veiksmingas, nes vertinamos visos paraiškos, net tos, kurių pateikėjas aiškiai neįrodo simbolinės europinės paveldo vietos reikšmės. Kadangi, laikantis subsidiarumo principo, pirminės atrankos procedūras ir tvarkaraštį nustato pačios valstybės narės, kultūros paveldo vietų galimybės dalyvauti iniciatyvoje labai skiriasi.

ES ekspertų grupės remiama Europos lygmens atranka vyksta tinkamai. Vertintojai nustatė vieną sritį, kurioje būtų galima padidinti vertinimo proceso veiksmingumą. Paveldo vietai EPŽ gali būti skiriamas tik tuo atveju, jei paraiška atitinka visus tris kriterijus. Nors trys ketvirtadaliai neatrinktų paveldo vietų neatitiko europinės reikšmės kriterijaus ir todėl EPŽ joms negalėjo būti suteiktas, ES ekspertų grupė vertino paraiškas pagal kitus du kriterijus, t. y. siūlomą projektą ir veiklos pajėgumą.

Ekspertų grupė apie atrankos sprendimus kandidatuojančioms paveldo vietoms praneša per savo nacionalinius koordinatorius ir pateikia Komisijai ataskaitą apie iš anksto atrinktas

paveldo vietas, kad ši jas paviešintų. Atrinktų paveldo vietų manymu, tokios komunikacijos ir grįžtamosios informacijos pakanka, o neatrinktos paveldo vietos pageidautų labiau individualizuoto ir išsamesnio paaiškinimo. Sąjungos lygmens atrankoje neatrinktos paveldo vietos vėlesniais metais gali teikti naujas pirminės atrankos nacionaliniu lygmeniu paraiškas.

- Kalbant apie būsimas atrankas, Komisija apsvarstys būdus, kaip padidinti atrankos proceso veiksmingumą, taip pat galimybes kultūros paveldo vietoms dalyvauti šioje iniciatyvoje, visų pirma teikiant daugiau informacijos.
- Ji taip pat išnagrinės galimybes supaprastinti atrankos ir vertinimo procesus ir teikti išsamesnę grįžtamąją informaciją apie atrankos rezultatus. ES ekspertų grupė toliau vertins paraiškas pagal visus EPŽ suteikimo kriterijus, kad vertinimas būtų grindžiamas visa paraiškoje pateikta informacija.

Vertinime keliamas klausimas dėl nacionalinių kvotų (ne daugiau kaip po vieną paveldo vietą iš kiekvienos valstybės narės per atrankos metus) veiksmingumo. Nors tokios kvotos galėjo būti naudingos pradiniuose iniciatyvos etapuose, kai reikėjo kontroliuoti EPŽ paveldo vietų skaičių, tikėtina, kad jos trukdys tolesnei iniciatyvos plėtotei.

- Jei Sprendimas Nr. 1194/2011/ES (teisinis pagrindas) būtų peržiūrėtas, Komisija, konsultuodamasi su valstybėmis narėmis, apsvarstytų galimybę panaikinti nacionalinę vienos paveldo vietos kvotą.

Atlikus vertinimą nustatyta, kad vertinimo procese dalyvavę paveldo vietų vadovai ir Europos ekspertų grupė teigiamai įvertino **pirmąją paveldo vietų, kurioms paveldo ženklas suteiktas 2016 m., stebėseną**, kuria siekta užtikrinti, kad paveldo vietos ir toliau atitiktų kriterijus ir kad laikytųsi paraiškoje pateikto projekto ir darbo plano. Dauguma paveldo vietų vadovų džiaugėsi galimybe įvertinti savo pasiekimus ir pagerėjusius paveldo vietos veiklos rezultatus. Analizė rodo, kad iki stebėsenos laikotarpio pradžios pusė visų Europos ekspertų grupės per atrankos procesą pateiktų rekomendacijų buvo visiškai arba iš dalies įgyvendintos. Tačiau dabartinė stebėsena labiau panašėja į veiklos rezultatų peržiūrą, o ne stebėseną siaurąja prasme. Išryškėja aiškios stebėsenos sistemos su visoms valstybėms narėms bendrais rodikliais reikmė, kad stebėsenos procedūra būtų vykdoma nuosekliai.

- Komisija toliau vertins ir tobulins būsimas stebėsenos procedūras.

Atlikus vertinimą nustatyta, kad **visuomenės informavimas apie Europos paveldo ženklą** yra nuosaikus. Ne visose vietose pasinaudota Komisijos parengta matomumo didinimo ir prekės ženklo kūrimo medžiaga. Be to, reikėtų gerinti Europos lygmens veiksmus įgyvendinančių subjektų, t. y. Komisijos, nacionalinių koordinatorių ir paveldo vietų vadovų, komunikaciją. Atsiranda paveldo vietų tinklaveika, o intensyvesnės komunikacijos paklausa išlieka didelė.

- Komisija dės daugiau pastangų, kad sustiprintų komunikaciją apie šią Europos iniciatyvą, ir skatins paveldo vietų bendradarbiavimą bei teminę tinklaveiką.
- Pagal dabartinę programą „Kūrybiška Europa“[7] 2019 m. ir 2020 m. skirta lėšų Europos paveldo ženklo paveldo vietų tinklaveikai ir gebėjimų gerinimo veiklai.

4. Veiksmingumas

[7] 2013 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1295/2013, kuriuo sukuriama programa „Kūrybiška Europa“ (2014–2020 m.) (OL L 347/221, 2013 12 20)

Atlikus vertinimą nustatyta, kad nuo Europos paveldo ženklo iniciatyvos pradžios **padaryta pažanga siekiant dviejų bendrųjų tikslų** – stiprinti Europos piliečių priklausymo Sąjungai jausmą ir kultūrų dialogą. Dauguma viešose konsultacijose dalyvavusių respondentų, apsilankiusių Europos paveldo ženklo vietose, sutiko, kad toks apsilankymas sustiprino jų priklausymo Europai jausmą. Kalbant apie kultūrų dialogo stiprinimą, daryti pažangą siekiant šio tikslo labiausiai trukdo menkas paveldo vietų vadovų supratimas apie kultūrų dialogą ir ribota daugiakalbė komunikacija.

- Komisija ieškos būdų, kaip pagerinti paveldo vietos vadovų supratimą apie kultūrų dialogą ir įsipareigojimą jį stiprinti, kad būtų geriau prisidedama prie bendrųjų iniciatyvos tikslų.

Taip pat nustatyta, kad pradėjus įgyvendinti šią iniciatyvą padaryta pažanga išryškinant paveldo vietų europinę reikšmę ir simbolinę vertę, taip pat didinant paveldo vietų matomumą ir patrauklumą Europos mastu. Nepaisant to, kai kurioms paveldo vietoms vis dar sunku kurti europinį naratyvą, taip pat vis dar sunku nustatyti visam Europos paveldo ženklo tinklui bendras temas.

Be to, atlikus vertinimą nustatyta, kad pasiekta pažangos didinant Europos piliečių supratimą apie Europos istoriją ir Sąjungos kūrimą, taip pat apie bendrą ir įvairų kultūros paveldą. Viešų konsultacijų respondentai teigė, kad apsilankymas EPŽ paveldo vietoje (tiesiogiai arba internetu) pagerino jų supratimą apie Europos istoriją ir kultūrą ir žinias apie Europos kūrimą ir integraciją.

Nustatyta, kad dauguma paveldo vietų pagerino ir padidino prieigą lankytojams, įskaitant virtualią prieigą užsienio kalbomis. Paveldo ženklas sėkmingai integruotas į paveldo vietų komunikacijos ir švietimo veiklą, tačiau **reikia toliau plėtoti švietimo veiklą,** susijusią su bendru kultūros paveldu. Daugeliui paveldo vietų vis dar sunku pasiekti vietos lygmens auditoriją ir bendradarbiauti su vietos bendruomenėmis. Skatinant kultūros paveldo ir šiuolaikinio meno bei kūrybiškumo sinergiją kol kas padaryta tik menka pažanga. Be to, nerasta jokių įrodymų, kad Paveldo ženklo iniciatyva prisideda prie regionų ekonominio ir tvaraus vystymosi, visų pirma per kultūrinį turizmą, nors trečdalis paveldo vietų teigia bendradarbiaujančios su vietos bendruomenėmis ir įmonėmis.

Atlikus vertinimą nustatyta, kad pusė visų paveldo vietų vykdė bendrą veiklą (pavyzdžiui, rengė parodas, konferencijas, paskaitas, koncertus, praktinius seminarus ir viešinimo renginius) su EPŽ paveldo vietomis kitose valstybėse narėse. Kai kurios paveldo vietos pageidautų bendradarbiauti su EPŽ neturinčiomis, tačiau tos pačios temos paveldo vietomis, o pusė paveldo vietų norėtų pagerinti bendradarbiavimą su kitomis Paveldo ženklu pažymėtomis vietomis. Suinteresuotieji subjektai aiškiai išreiškė norą sukurti Europos paveldo ženklo tinklą kaip bendradarbiavimo struktūrą.

EPŽ paveldo vietos teigia **iš Paveldo ženklo iniciatyvos gavusios daug naudos**, įskaitant didesnę vietos paramą ir europinį aspektą; didesnį žiniasklaidos dėmesį; glaudesnę europinę integraciją; taip pat didesnį matomumą ir išaugusį lankytojų skaičių. Tačiau tapimas EPŽ paveldo vieta taip pat reikalauja didesnių žmogiškųjų ir finansinių išteklių, kad būtų galima įgyvendinti projektą.

- Komisija pradėjo veiklą, kuria siekiama prisidėti prie EPŽ paveldo vietų gebėjimų gerinimo, kad jos galėtų veikti tarptautiniu lygmeniu ir prisidėti prie iniciatyvos tikslų ir jos rezultatų tvarumo, pavyzdžiui, vykdydama mokymo veiklą ir užtikrindama paveldo vietų darbuotojų judumą.

5. ES pridėtinė vertė

Europos lygmens veiklos teikiama pridėtinė vertė, palyginti su ankstesniais tarpvyriausybiniais veiksmais, yra visų pirma susijusi su EPŽ paveldo vietų europinės reikšmės pabrėžimu. Paveldo vietos gali pasiūlyti apčiuopiamą turinį, iliustruojantį tokias abstrakčias sąvokas kaip Europos vertybės ir tapatybė. Be to, EPŽ paveldo vietos gali padėti susieti europinį naratyvą su vietos lygmens paveldu ir piliečiais. Kultūrų dialogo stiprinimo srityje nenustatyta jokios konkrečios ES pridėtinės vertės. Taip galėjo atsitikti dėl paveldo vietų ypatumų, nes jose retai kada, palyginti su socialine ir kultūrine, scenos menų, urbanistikos ir pan. sritimis, daug dėmesio skiriama veiklai, turinčiai didelį potencialą remti kultūrų dialogą.

ES dalyvavimas lėmė tai, kad buvo nustatyti bendri Europos lygmens atrankos kriterijai, taip pat atrankos ir stebėsenos procedūros. Šiuos dalykus galima laikyti svarbia pridėtine verte, palyginti su ankstesne tarpvyriausybine iniciatyva. EPŽ paveldo vietos ES pridėtine verte laiko galimybę dalytis patirtimi ir geriausios praktikos pavyzdžiais, mokytis vieniems iš kitų ir plėtoti naratyvus bendromis Europos temomis.

Atlikus vertinimą nustatyta, kad iniciatyvos ES pridėtinę vertę riboja per siaura aprėptis (t. y. dėmesys sutelkiamas į pačias paveldo vietas). Tačiau iniciatyvos nutraukimas būtų per ankstyvas ir siųstų neigiamą signalą piliečiams ir visų pirma paveldo vietų ir kultūros paveldo sektoriaus suinteresuotiesiems subjektams. Taip pat būtų labai pakenkta EPŽ paveldo vietų pastangoms pabrėžti savo europinę reikšmę ir didinti piliečių informuotumą.

- Komisija apsvarstys papildomas galimybes išplėsti iniciatyvos aprėptį, visų pirma plėtojant ir viešinant paveldo vietų europinius naratyvus, stiprinant EPŽ paveldo vietų bendradarbiavimą ir teminę tinklaveiką ir prisidedant prie jų gebėjimų gerinimo.