



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 1. april 2022
(OR. en)

7849/22

JAI 437
FREMP 70
DROIPEN 44
COPEN 117
CADREFIN 46
INF 41
JUSTCIV 41

FØLGESKRIVELSE

fra:	Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	22. marts 2022
til:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union

Komm. dok. nr.:	COM(2022) 118 final
-----------------	---------------------

Vedr.:	RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET om vurdering af gennemførelsen og resultaterne af programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab 2014-202
--------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Hermed følger til delegationerne dokument COM(2022) 118 final.

Bilag: COM(2022) 118 final



Bruxelles, den 22.3.2022
COM(2022) 118 final

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

**om vurdering af gennemførelsen og resultaterne af programmet for rettigheder,
ligestilling og unionsborgerskab 2014-202**

{SWD(2022) 58 final} - {SWD(2022) 59 final}

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**
**om vurdering af gennemførelsen og resultaterne af programmet for rettigheder,
ligestilling og unionsborgerskab 2014-2020**

Programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab har haft til formål at videreudvikle et Europa med rettigheder og ligestilling i overensstemmelse med Europa 2020-strategien. Det har fremmet de centrale værdier, som Den Europæiske Union bygger på, og bidraget til yderligere at udvikle et område, hvor ligestilling og personers rettigheder som nedfældet i traktaten om Den Europæiske Union, EU's charter om grundlæggende rettigheder og internationale menneskerettighedskonventioner, fremmes, beskyttes og gennemføres effektivt.

I denne rapport redegøres der for programmets resultater i overensstemmelse med forpligtelsen i artikel 13, stk. 2, litra c), i programmets retsgrundlag¹ ("forordningen"). I henhold til forordningen skal Kommissionen forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en *efterfølgende* evalueringsrapport om programmet senest den 31. december 2021. Denne rapport skal vurdere programmets langsigtede virkninger og bæredygtigheden heraf med henblik på at danne grundlag for en beslutning om et eventuelt efterfølgende program. I 2021 var et betydeligt antal projekter (over 40 %) imidlertid stadig i gang på grund af deres flerårige løbetid. Denne situation er blevet forværret af covid-19-pandemien, som har medført en forlængelse af flere projekters løbetid. Derfor vil en omfattende evaluering af programmets langsigtede resultater og virkninger muligvis først kunne gennemføres på et senere tidspunkt.

Af disse årsager vil den *efterfølgende* evaluering blive foretaget i to dele. Denne rapport udgør første del af evalueringen. Den er baseret på de data, der er til rådighed i øjeblikket, giver et overblik over, hvordan finansieringen fordeles, og vurderer programmets hidtidige resultater. Selv om det nye program for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier for 2021-2027 (i det følgende benævnt "CERV-programmet") allerede er blevet vedtaget på grundlag af bl.a. resultaterne af midtvejsevalueringen af REC-programmet for 2014-2020, vil denne første del af den *efterfølgende* evaluering af det tidligere program kaste lys over mulige forbedringsområder med hensyn til gennemførelsen af det nye CERV-program.

Anden del af evalueringen vil blive gennemført på et senere tidspunkt, når alle endelige data foreligger, og i forbindelse med midtvejsevalueringen af det efterfølgende CERV-program. I denne anden del vurderes de langsigtede virkninger og bæredygtigheden af programmets virkninger. Evalueringen vil indeholde henstillinger til den nye flerårige finansielle ramme efter 2027, hvis det er relevant.

Selv om denne rapport analyserer alle de årlige arbejdsprogrammer fra 2014 til 2020, var kun en del af aktiviteterne påbegyndt, da denne evaluering blev foretaget. Der blev derfor fastsat en skæringsdato på 31.12.2020 for at definere denne rapportes anvendelsesområde. Anden del af den *efterfølgende* evaluering vil fuldende oversigten ved at analysere de resterende aktiviteter.

Denne rapport bygger på resultaterne af den evaluering², som Europa-Kommissionen har udarbejdet med støtte fra en leverandør.

¹ Forordning (EU) nr. 1381/2013 af 17.12.2013 om oprettelse af et program for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab for perioden 2014 til 2020 (EUT L 354 af 28.12.2013).

² Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, som ledsager rapporten om evalueringen af gennemførelsen af programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab for perioden 2014-2020.

1. INDLEDNING OG BAGGRUND

REC-programmet for 2014-2020 erstattede de programmer, der var gældende i programmeringsperioden 2007-2013, nemlig Daphne III-programmet, programmet for grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab og to af politikområderne i Progressprogrammet³, nemlig "bekæmpelse af forskelsbehandling" og "ligestilling mellem kønnene".

REC-programmet blev oprettet ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1381/2013.

Programmets **generelle mål** ifølge forordningen er:

- at bidrage til at videreudvikle et område, hvor personers ligestilling og rettigheder som nedfældet i traktaten om Den Europæiske Union (TEU), Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), chartret og de internationale menneskerettighedskonventioner, som Unionen har tiltrådt, fremmes, beskyttes og gennemføres effektivt.

Dets **specifikke mål** er at:

- fremme den effektive gennemførelse af princippet om ikkeforskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering og at overholde princippet om ikkeforskelsbehandling af de i artikel 21 i chartret anførte grunde
- forebygge og bekæmpe racisme, fremmedhad, homofobi og andre former for intolerance
- fremme og beskytte rettigheder for personer med handicap
- fremme ligestilling mellem kvinder og mænd og at gøre fremskridt med integration af ligestillingsaspektet
- forebygge og bekæmpe vold mod børn, unge og kvinder samt vold mod andre risikogrupper
- fremme og beskytte barnets rettigheder
- bidrage til at sikre det højeste beskyttelsesniveau for privatlivets fred og personoplysninger
- fremme og øge udøvelsen af de rettigheder, der følger af unionsborgerskabet
- sætte enkeltpersoner i deres egenskab af forbrugere eller virksomheder i det indre marked i stand til at håndhæve deres rettigheder i henhold til EU-retten under hensyn til de projekter, der finansieres under forbrugerprogrammet.

Programmet gennemføres af Europa-Kommissionen via direkte forvaltning.

³ Europa-Kommissionen (2015), Ex-post evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective – Final Report (*Efterfølgende evaluering af fem programmer gennemført i henhold til det finansielle overslag for 2007-2013 – endelig rapport*). Specifik programevaluering: Daphne-programmet: http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/daphne_programme_evaluation_final_report.pdf. Specifik programevaluering: Grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab: http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_programme_evaluation_final_report.pdf. *Efterfølgende evaluering af programmet for beskæftigelse og social solidaritet – PROGRESS 2007-2013 og anbefalinger til de efterfølgende programmer til PROGRESS 2014-2020*: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=12610&langId=en>.

Med hensyn til **geografisk dækning** var alle EU-medlemsstater berettigede til at deltage i programmet, og i forbindelse med udvalgte mål var Liechtenstein, Island og Serbien også berettigede til at deltage.

2. PROGRAMMETS HOVEDELEMENTER OG GENNEMFØRELSE

I overensstemmelse med forordningens artikel 5 **støttede programmet en bred vifte af aktiviteter**, herunder analyseaktiviteter, gensidig læring, samarbejde, bevidstgørelses- og formidlingsaktiviteter, uddannelsesaktiviteter, udvikling af værktøjer såsom uddannelsessæt/materiale/læseplaner og foranstaltninger til gennemførelse af dets specifikke mål. Programmet støttede **organisationer**, der er aktive inden for sociale og grundlæggende rettigheder i hele Europa, herunder: europæiske netværk, offentlige eller private organisationer, der normalt ikke er profitorienterede, nationale, regionale og lokale myndigheder i EU-medlemsstaterne, civilsamfundsorganisationer og internationale organisationer.

Den brede offentlighed i de deltagende lande er også en **målgruppe** (grupper, der vil kunne drage fordel af det program, der gennemføres, enten direkte, ved at deltage i programmets aktiviteter, eller indirekte), eftersom programmets mål og initiativer har til formål at fremme, beskytte og effektivt implementere ligestilling og menneskerettigheder, navnlig i forbindelse med personer, der udsættes for forskelsbehandling, intolerance eller vold, herunder migranter og mindretal.

Som fastsat i forordningen anvendte programmet aktivitetstilskud, driftstilskud og indkøbsaktiviteter som de vigtigste finansieringsmekanismer.

2.1. Programmets specifikke mål

Specifikt mål nr. 1: Fremme ikkeforskelsbehandling

Programmet har støttet projekter, der har til formål at bekæmpe forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering. Et særligt vigtigt område inden for dette mål er fremme af romaernes integration. I denne henseende støttede REC-programmet de nationale romaplatforme og arbejdede tæt sammen med EU's medlemsstater og deres nationale romakontaktpunkter og med civilsamfundsorganisationer, der er aktive inden for ikkeforskelsbehandling og romaers integration. Programmet finansierede også aktiviteter i det europæiske netværk for nationale ligestillingsorganer. Dette netværks hovedopgave er at styrke samarbejdet og udvekslingen af oplysninger om emner vedrørende ikkeforskelsbehandling mellem de nationale ligestillingsorganer, som medlemsstaterne har udpeget.

Specifikt mål nr. 2: Forebygge og bekæmpe racisme, fremmedhad, homofobi og andre former for intolerance

Finansierede projekter inden for dette område bidrog til bedre gennemførelse af eksisterende EU-lovgivning i medlemsstaterne og til at bekæmpe hadforbrydelser og hadefulde tale. Navnlig støttede de finansierede aktiviteter beskyttelsen af minoriteter mod en bølge af populisme, ekstremisme og intolerance.

Specifikt mål nr. 3: Fremme rettigheder for personer med handicap

Formålet med dette specifikke mål var at øge bevidstheden om og forbedre gennemførelsen af rettigheder for personer med handicap med henblik på at mindske forhindringer for, at de fuldt ud kan deltage i samfundet og fuldt ud nyde deres rettigheder. Dette sker primært gennem driftstilskud til aktiviteter i europæiske netværk, der arbejder for fremme af rettigheder for personer med handicap, og gennem indkøbsaktiviteter med fokus på dataindsamling, uddannelse og oplysningsaktiviteter. Det årlige arbejdsprogram for 2014

støttede lanceringen af det europæiske handicapkort for at lette rejser på tværs af grænserne for personer med handicap.

Specifikt mål nr. 4: Fremme ligestilling mellem kvinder og mænd

Programmet finansierede projekter til at støtte deltagende lande og relevante interessenter i at forbedre ligestillingen mellem kønnene i alle aspekter af tilværelsen, især i den økonomiske beslutningstagning, og fremme ligestilling mellem kønnene med hensyn til økonomisk uafhængighed. Finansieringen i henhold til dette mål har også fokus på at bidrage til at mindske kønsbestemte forskelle inden for løn, indkomst og pension.

Specifikt mål nr. 5: Forebygge og bekæmpe vold mod børn, unge og kvinder samt vold mod andre risikogrupper

Programmet finansierede primært projekter, som hjælper med at beskytte og støtte ofre for vold såsom kvinder og børn, foruden aktiviteter til bevidstgørelse om og forebyggelse af vold i samarbejde med civilsamfundsorganisationer, der arbejder i felten. Det støttede også behandlingen af gerningsmænd bag voldshandlinger. Styrkelsen af systemerne til beskyttelse af børn er en af Kommissionens prioriteter, og programmet støttede indvandrerbørns rettigheder ved at finansiere internationale organisationer, der arbejder direkte for og med disse børn.

Specifikt mål nr. 6: Fremme børns rettigheder

Børns rettigheder fremmes gennem projekter med fokus på et børnevenligt retssystem og beskyttelse af sårbare børn (såsom børn, der forlader anbringelser, og børn i konflikt med loven) ved at støtte uddannelsesaktiviteter for embedsmænd, civilsamfundsorganisationer og advokater, der arbejder inden for området.

Specifikt mål nr. 7: Beskytte privatlivets fred og personoplysninger

Programmet er EU's vigtigste finansieringskilde med hensyn til databeskyttelse. Aktiviteterne inden for dette specifikke mål var stærkt knyttet til databeskyttelsesreformen, der blev vedtaget i 2016. Under dette mål finansierede programmet aktiviteter til støtte for navnlig medlemsstaternes gennemførelse og anvendelse af EU's nye databeskyttelseslovgivning og uddannelsen af databeskyttelsesmyndigheder og databeskyttelsesrådgivere.

Specifikt mål nr. 8: EU-borgerskab

Programmet finansierede projekter, primært oplysningsaktiviteter, med henblik på at støtte inddragelsen af EU-borgerne i EU's civile og politiske liv. Dette omfattede projekter, der skal gøre borgerne mere bevidste om deres rettigheder som følge af unionsborgerskabet. Oplysningskampagner om unionsborgerskabsrettigheder blev finansieret under dette specifikke mål, og der lægges særlig vægt på valgret med henblik på valget i 2019 til Europa-Parlamentet.

Specifikt mål nr. 9: Forbrugeres eller erhvervsdrivendes rettigheder

Programmet finansierede også aktiviteter, som støtter enkeltpersoner i deres egenskab af forbrugere eller erhvervsdrivende i det indre marked for at styrke de rettigheder, de har ifølge EU-retten. EU-midlerne på dette område skal bidrage til at øge kendskabet til og bevidstheden om forbrugerrettigheder, især på det digitale marked.

2.2. Budget

Nedenstående tabel 1 viser de årlige budgetbevillinger på 426,8 mio. EUR for hele programmeringsperioden. Beløbene blev hvert år forhøjet fra 54,2 mio. EUR i 2014 til 67,9 mio. EUR i 2020.

Tabel 1. Planlagt budgetbeløb pr. år

Regnskabsår	Planlagt beløb (EUR)	Årlig stigning (%)
2014	54 158 000	—
2015	56 323 637	4,0 %
2016	58 852 000	4,5 %
2017	62 515 000	6,2 %
2018	62 282 000	-0,4 %
2019	64 771 000	4,0 %
2020	67 913 000	4,9 %
I alt	426 814 637	

Kilde: Årlige arbejdsprogrammer for 2014-2020

Den største andel af programmets budget (25 %) blev afsat til det specifikke mål at "forebygge vold (Daphne)". Det specifikke mål med den næststørste budgettildeling var målet om at fremme ikke-forskelsbehandling (22 %). Den fulde fordeling findes i tabel 2 nedenfor.

Tabel 2. Specifikke mål og planlagte beløb

Specifik målsætning	Budget (EUR)	Andel
Forebygge vold mod børn, unge, kvinder andre risikogrupper (Daphne)	109 835 157	25,73 %
Fremme ikkeforskelsbehandling	93 294 280	21,86 %
Forebygge og bekæmpe racisme, fremmedhad, homofobi og andre former for intolerance	56 321 000	13,20 %
Fremme ligestilling mellem kvinder og mænd og integration af ligestillingsaspektet	50 066 000	11,73 %
Fremme rettigheder for personer med handicap	44 034 000	10,32 %
Fremme børns rettigheder	31 740 200	7,44 %
Fremme de rettigheder, der følger af unionsborgerskabet	19 571 000	4,59 %
Sikre det højeste databeskyttelsesniveau	11 783 000	2,76 %
Håndhæve forbrugerrettigheder	10 170 000	2,38 %
I alt	426 814 637	100 %

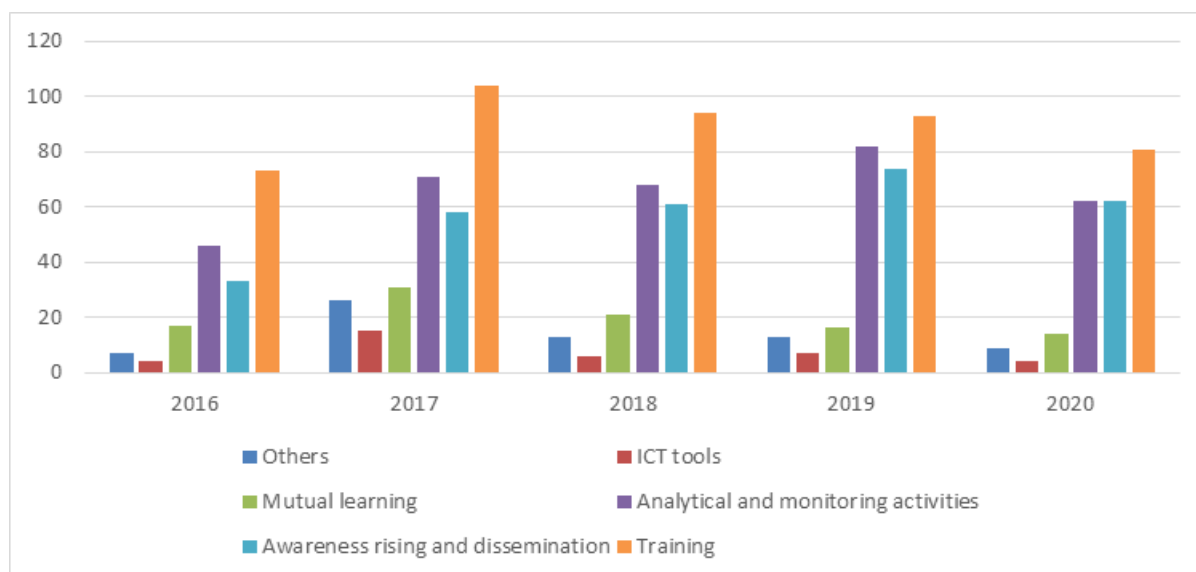
Kilde: Årlige arbejdsprogrammer 2014-2020

2.3. Gennemførelse

Der var planlagt i alt **81 indkaldelser af forslag** i perioden 2014-2020. Det største antal af disse indkaldelser (18) vedrørte det specifikke mål om at "forebygge vold (Daphne)". Da det specifikke mål vedrørende "forbrugerrettigheder" udelukkende blev finansieret gennem indkøb, var der ingen indkaldelser af forslag i forbindelse med dette mål. Der blev i alt ydet **942 aktivitetstilskud og driftstilskud** i programmets løbetid.

Den største andel af de aktiviteter, der blev finansieret af REC-projekter mellem 2016 og 2020, kan klassificeres som "uddannelsesaktiviteter" (35 %).

Figur 1. Typer af finansierede aktiviteter fordelt på år (2016-2020)⁴



Bemærk: Den vertikale akse viser antallet af aktiviteter. Projekterne kan henføres til mere end én type aktivitet. Data fra før indførelsen af e-tilskud i 2016 var i et andet format og kunne ikke anvendes til denne analyse.

Kilde: Projektdokumenter udarbejdet af GD JUST (aktivitetstilskud og driftstilskud).

Nonprofitorganisationer udgjorde størstedelen af støttemodtagerne i perioden 2016-2020 (57 %)⁵.

Indkøb var en vigtig finansieringsmekanisme for en række specifikke mål og beløb sig til i alt **345 kontrakter** i perioden. "Racisme og andre former for intolerance" var med 112 indkøbskontrakter i løbet af perioden det specifikke mål, som gjorde mest brug af denne finansieringsmulighed.

I alt blev der afsat ca. **81 mio. EUR** til indkøbskontrakter og tjenesteydelser. Den mest almindelige type indkøb var til analyse- og overvågningsaktiviteter.

Ifølge de indsamlede data var den gruppe, der hyppigst var tiltænkt støtte i 2014-2015, unge (herunder børn) efterfulgt af kvinder og studerende. I 2016-2020 steg målgruppernes detaljeringsgrad, og fagfolk blev den gruppe, der var hyppigst var tiltænkt støtte, efterfulgt af kvinder og børn. Andre vigtige grupper er EU-borgere, unge og lokalsamfund.

2.4. Programmets vigtigste resultater

Indførelsen af et system af indikatorer for REC-programmet var nyttigt til at måle dets resultater. Artikel 14 i REC-forordningen indeholder en liste over indikatorer, der tjener som grundlag for overvågning og evaluering.

De data, der er indsamlet fra projektrapporterne, viser, at mellem 2016 og 2020 har mindst **80 mio. mennesker** modtaget information gennem oplysnings- og formidlingskampagner eller deltaget i oplysningsarrangementer. Dette tal omfatter forskellige målgrupper, hvoraf den største er den brede offentlighed (ca. 46 mio.), efterfulgt af EU-borgere (ca. 19 mio.), kvinder (ca. 4 mio.), det videnskabelige samfund, civilsamfundet, de politiske beslutningstagere og

⁴ Der foreligger ingen data for 2014-2015.

⁵ Der foreligger ingen data for 2014-2015.

medierne (ca. 3 mio.), personer, der tilhører LGBT-samfundet (ca. 1 mio.) eller repræsenterer virksomheder (ca. 1 mio.).

Derudover deltog ca. **85 000 personer** i udvekslingsarrangementer og gensidige læringsarrangementer, og mindst **1,5 mio. personer** deltog i uddannelsesaktiviteter.

På grundlag af den foreliggende dokumentation er **øget viden og bevidsthed blandt interessenter og endelige støttemodtagere** langt det hyppigst rapporterede resultat, som nævnes i forbindelse med **78 % af de projekter**, for hvilke der forelå en teknisk rapport. Dette er i overensstemmelse med programmets interventionslogik: det har til formål at udløse en adfærdsændring i samfundet, hvor bevidstgørelse er afgørende.

645 grænseoverskridende værktøjer og mekanismer var fortsat aktive, efter at projekterne var afsluttet, herunder formelle rådgivende grupper, aftalememoranda om samarbejds-/samarbejdsaftaler og netværk.

I løbet af REC-programmets gennemførelsesperiode modtog det et stort antal ansøgninger (4 903). Der blev modtaget ca. fem ansøgninger for hvert tilskud, der blev tildelt. Samlet set var den **gennemsnitlige succesrate for modtagelse af et tilskud under REC-programmet 17 %**. Projekterne var ikke ligeligt fordelt mellem medlemsstaterne. Hovedårsagen hertil er, at nogle lande indsendte et særligt stort antal ansøgninger. Det er vigtigt at understrege, at driftstilskuddene, som hovedsagelig finansierer EU-dækkende netværk, garanterede en rimelig geografisk dækning på EU-plan.

Ud over de indikatorer, der er fastsat i forordningen, er der udviklet flere supplerende indikatorer til at måle programmets resultater.

Selv om data kun er delvist tilgængelige i skrivende stund, synes opfyldelsen af 2020-målene for de fleste indikatorer i forhold til programmets overordnede mål⁶ at være en udfordring, eftersom Europa er ved at komme ud af en lang økonomisk recession, som blev forværret i 2020 af covid-19-krisen. Kun målet for indikatoren for "*procentdelen af europæere, der opfatter sig selv som godt "eller" meget godt "informeret om de rettigheder, de har som unionsborgere"*", er nået i god tid inden 2020.

Der er blevet anvendt en række supplerende indikatorer til at evaluere programmets performance med hensyn til de enkelte specifikke mål. De foreliggende data viser, at målene for flere indikatorer er blevet nået eller overgået⁷.

Med hensyn til udgangssituationen, som er beskrevet i konsekvensanalysen⁸ fra 2011, og den *efterfølgende* evaluering fra 2015 af de tre foregående programmer (Daphne III, grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab og fremskridt)⁹, viser dokumentationen, at næsten alle de vanskeligheder, der blev konstateret på daværende tidspunkt, er blevet overvundet i forbindelse med REC-programmet, bortset fra den vedvarende geografiske ubalance.

⁶ At bidrage til at videreudvikle et område, hvor personers ligestilling og rettigheder som nedfældet i traktaten om Den Europæiske Union, Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og de internationale menneskerettighedskonventioner, som EU har tiltrådt, fremmes, beskyttes og gennemføres effektivt.

⁷ Som f.eks. "Andel af befolkningen, der betragter sig selv som godt eller meget godt informeret om de rettigheder, de har som unionsborgere", "Forbrugernes tillid til grænseoverskridende handel", "Procentdel af mennesker, der mener, at vold i hjemmet mod kvinder er uacceptabel".

⁸ SEC(2011) 1364 Final, *ibid*.

⁹ Europa-Kommissionen (2015), *ex-post* evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective – Final Report, *ibid*. (*Efterfølgende* evaluering af fem programmer gennemført i henhold til det finansielle overslag for 2007-2013 – endelig rapport, *ibid*.).

3. EVALUERINGSRESULTATER

3.1. Virkningsfuldhed

På grundlag af den indsamlede kvalitative dokumentation var gennemførelsen af REC-programmet effektiv og bidrog til opnåelsen af dets overordnede mål. Programmets succes skyldtes navnlig **kvaliteten af de fleste projekter**, der gjorde det muligt at gennemføre målrettede aktioner såsom oplysningskampagner, uddannelse og uddannelseskurser samt offentliggørelse af materiale, forskning og relevante data. Både skrivebordsundersøgelser og feltarbejde viser, at **næsten alle afsluttede projekter har opnået de forventede resultater**.

Aktiviteterne og resultaterne af alle de projekter, der indgik i stikprøven, var direkte relevante for programmets specifikke mål. Samlet set tyder den indsamlede dokumentation på, at REC-programmet har bidraget til at **øge kendskabet til EU's bløde og hårde lovgivning**.

Et komplekst samspil mellem interne og eksterne faktorer understøttede og hæmmede programmets gennemførelse. De interne faktorer vedrører hovedsagelig vanskeligheder i forbindelse med ansøgningsprocessen, projektpartneres interne kapacitet og projektkonsortiets type og kvalitet. De almindelige eksterne faktorer vedrører virkningerne af eksterne chok såsom covid-19-pandemien og udfordringen med at inddrage offentlige enheder og interessenter i de planlagte aktiviteter.

Analysen viste, at succesfaktorerne i REC-projekterne omfatter kvaliteten af partnerskaber, der samler organisationer og supplerende ekspertise, der omfatter ledelses- og koordineringskompetencer med erfaring med at arbejde med målgrupper på stedet. Et andet element med betydning for at opnå succes er projekternes evne til at reagere på målene i indkaldelserne og samtidig forfølge gennemførelsesorganisationernes langsigtede strategier.

3.2. Effektivitet

Den eksisterende kvalitative dokumentation viser, at **fordelene ved projekternes gennemførelse mere end opvejer omkostningerne**, og at indsatsen i den henseende har været effektiv. Støttemodtagerne anser dog stadig de omkostninger, der er forbundet med den administrative byrde, for at være et problem, navnlig i forbindelse med ansøgnings- og rapporteringsprocedurer. Selv om de fleste støttemodtagere pegede på den administrative byrde som en vigtig omkostningskomponent, erkendte de også, at belastende administrative krav er legitime, når gennemsigtighed og retfærdighed i anvendelsen af offentlige midler står på spil.

REC-administrationsomkostningerne opfattes generelt som højere end det er tilfældet i forbindelse med andre alternativer uden for EU eller nationale programmer. Nationale og internationale finansieringsinstrumenter anses for at være mindre krævende, når det gælder ansøgnings- og rapporteringskrav.

Med hensyn til **fordele** giver REC-programmet mulighed for at arbejde på tværnationalt plan, udveksle bedste praksis og opbygge forbindelser med konsortiepartnere og styrke den interne kapacitet og ekspertise. Der er også immaterielle gevinster såsom et bedre omdømme og **øget troværdighed for støttemodtagernes organisation** som følge af deltagelse i EU-finansierede projekter.

I forbindelse med evalueringen blev der konstateret underudnyttelse af støttemidlerne i 82 % af de evaluerede projekter. Selv om underudnyttelse er udbredt i den analyserede stikprøve, rapporterede de fleste af de interviewede støttemodtagere om underudnyttelse på omkring 10-12 %, hvilket hovedsagelig skyldtes covid-19-udbruddet og den deraf følgende afbrydelse af møder og aktiviteter, der kræver fysisk tilstedeværelse, hvilket førte til besparelser i rejse- og opholdsudgifter i forbindelse med fysiske møder, workshopper og andre arrangementer.

Sammenlignet med tidligere programmer er der sket en forbedring med hensyn til hurtig vedtagelse/offentliggørelse af indkaldelser, der offentliggøres under REC-programmet, og forudsigeligheden heraf. Oplysninger indsamlet gennem interviews med tilbagevendende støttemodtagere viser, at **sammenlægningen af de foregående programmer i betydelig grad forenkler forvaltnings- og gennemførelsesprocedurerne.**

3.3. Relevans

De **behov**, der blev identificeret på tidspunktet for vedtagelsen af forordningen om REC-programmet, er **stadig relevante** for at sikre, at ligestilling og de rettigheder, der er nedfældet i EU's charter om grundlæggende rettigheder og andre juridisk bindende instrumenter, fortsat fremmes i hele EU. Desuden er programmet fortsat blevet tilpasset i takt med fremkomsten af nye behov og trusler, såsom stigningen i hadefulde tale.

Analysen bekræfter også, at de foranstaltninger, der gennemføres inden for rammerne af REC-programmet, er relevante for de berørte parter's behov, f.eks. forbedring af videnbasen, udveksling af bedste praksis gennem gensidig læring, kapacitetsopbygning og strukturel støtte til specifikke organisationsstrukturer. Desuden var programmet relevant i forhold til at nå ud til de tilsigtede endelige støttemodtagere — i sidste ende EU's offentlighed. Dette er blevet bekræftet gennem flere dele af evalueringsdokumentationen, såsom tekststudvindingsanalysen, en stikprøve af projekter og høringer af interessenter.

Med hensyn til programmets evne til at udvælge de mest relevante støttemodtagere blev to typer støttemodtagere identificeret som særligt relevante, men med mindre sandsynlighed for at blive inddraget: i) offentlige myndigheder, for hvilke hindringer for deltagelse hovedsagelig vedrører manglende administrativ kapacitet og dedikerede menneskelige ressourcer ii) små græsrodsorganisationer, for hvem ansøgningsprocessen er meget kompleks, og kravet om at sikre medfinansiering er en udfordring.

3.4. Sammenhæng

I REC-programmet er indkaldelserne af forslag styret af den specifikke strategiske udvikling og EU's prioriteter. På denne måde fungerede REC-programmet som en forbindelse på tværs af EU's prioriteter i overensstemmelse med andre EU-initiativer såsom EU's dagsorden for retlige anliggender for 2020, den strategiske indsats for ligestilling mellem kønnene 2016-2020, den europæiske handicapstrategi 2010-2020, listen over Kommissionens tiltag til at fremme LGBTI-personers ligestilling og EU-rammen for de nationale strategier for romaernes integration frem til 2020. Analysen indikerer også en vis grad af sammenhæng med nationale politikker og udviklinger på projektniveau.

3.5. EU-merværdi

REC-programmets EU-merværdi blev vurderet ud fra følgende fire kriterier:

- 1) støtte til gennemførelsen af EU-retten og forøgelse af bevidstheden om de rettigheder, der følger heraf
- 2) forøgelse af den gensidige tillid mellem medlemsstaterne og det grænseoverskridende samarbejde
- 3) udvikling og udbredelse af bedste praksis
- 4) skabelse af standarder, praktiske værktøjer og løsninger, der adresserer udfordringer i hele EU.

Programmet var vellykket på alle disse områder takket være dets tværnationale karakter. Analysen identificerede yderligere elementer af programmets EU-merværdi:

- det udgør en vigtig finansieringskilde, der giver støttemodtagerne mulighed for at gennemføre yderligere projekter, der adresserer de udfordringer, som REC-programmet blev oprettet for at tackle.
- Modtagelse af EU-finansiering og gennemførelse af aktiviteter inden for rammerne af REC-programmet havde positive konsekvenser for projekterne i form af bedre omdømme og øget synlighed, som intet nationalt input kunne have skabt.
- REC-programmet var en vigtig drivkraft for innovation, eftersom der kun er få nationale midler til rådighed til afprøvning af innovative og tværnationale foranstaltninger.
- REC-programmet skabte en omfangsvirkning¹⁰ ved at udvide de aktioner, der blev gennemført af støttemodtagerne, på en måde, der næppe kunne understøttes af interventioner på nationalt plan.

Støttemodtagerne bemærker, at grænseoverskridende samarbejde og tværnationale partnerskaber og netværk samt gensidig læring mellem partnere er vigtige resultater af deres deltagelse i programmet. Den tværnationale dimension er særlig tydelig for modtagere af driftstilskud på grund af deres europæiske sigte; deres aktiviteter kunne ikke være blevet udviklet på samme måde gennem national eller ikke-EU-finansiering.

3.6. Retfærdighed

REC-programmets midler og støtte blev **ikke fordelt ligeligt mellem de deltagende lande**, og fordelingen af REC-midlerne fokuserede på et lille antal lande — først og fremmest Italien, Belgien, Grækenland og Spanien, hvorfra ansøgerne oftere ansøger. Dette billede ændrer sig imidlertid, når der tages hensyn til befolkningen i de deltagende lande, da nogle mindre lande har et stort antal modtagere i forhold til deres befolkning (f.eks. Malta og Cypern). Desuden var der en temmelig høj deltagelse i Rumænien og Bulgarien.

Samlet set når programmeret finansiering ud til **forskellige målgrupper på en retfærdig måde**, selv om REC-programmets midler koncentrerer om tre specifikke mål. Ofte blev der sigtet mod de samme målgrupper på tværs af forskellige specifikke mål.

Der blev afsat betydelige finansielle ressourcer til at fremme de tværgående prioriteter ligestilling mellem kønnene, børns rettigheder og handicappedes rettigheder. I gennemførelsesfasen var de indkaldelser af forslag, der fokuserede på køn, rettigheder for personer med handicap og børns rettigheder, hovedsagelig dem, der var organiseret under de relevante specifikke mål. Selv om der er god bevidsthed om betydningen af integration af kønsaspektet, er der en generel mangel på viden om god praksis blandt de godkendte REC-projekter om de bedste tilgange til integration af kønsaspektet i aktiviteter, der finansieres uden for rammerne af specifikke projekter. Støttemodtagerne har svært ved at formulere en kønsspecifik tilgang, når de udarbejder deres ansøgning.

3.7. Forenkling

Det nyligt indførte system for indgivelse af ansøgninger (finansierings- og udbudsportalen) forenkledede ansøgningsprocessen og forbedrede indsamlingen og aggregeringen af overvågningsdata. Støttemodtagerne vurderer generelt de nye IT-værktøjer, der er udviklet til ansøgning og tilskudsforvaltning, positivt og finder disse effektive og lette at anvende. Tendensen i retning af øget digitalisering ses klart som en positiv udvikling, selv om der muligvis stadig er plads til yderligere forenkling af processen, navnlig i forbindelse med den administrative byrde med hensyn til den dokumentation, der kræves af ansøgerne.

¹⁰ Omfangsvirkning betyder "udvidelse af eksisterende tiltag ved at støtte grupper eller politikområder, som ellers ikke ville have modtaget en sådan støtte".

4. KONKLUSIONER OG DET VIDERE FORLØB

REC-programmet for 2014-2020 blev iværksat på et tidspunkt, hvor virkningerne af den økonomiske og finansielle krise havde ført til en generel reduktion af de nationale ressourcer og de midler, der var til rådighed til sociale spørgsmål og rettighedsspørgsmål. I denne alvorlige politiske og økonomiske kontekst har programmet bevist sin **EU-merværdi og sin afgørende rolle i udviklingen af et europæisk område med ligestilling og rettigheder.**

REC-programmet er fortsat relevant for interessenternes og EU's borgeres skiftende behov. Dette blev sikret gennem programmets **fleksible programmering**, herunder den årlige prioritering af nye politiske behov og spørgsmål, og dialogen med civilsamfundsorganisationer.

På grundlag af den indsamlede kvalitative dokumentation var gennemførelsen af REC-programmet **effektiv og bidrog til opnåelsen af de overordnede mål.** Dette skyldtes navnlig **kvaliteten af de fleste af de projekter**, der blev gennemført med REC-finansiering, hvilket gjorde det muligt at gennemføre konkrete foranstaltninger, der var direkte **relevante for de skiftende behov på stedet.**

Både skrivebordsundersøgelser og feltarbejde viser, at projekterne i høj grad var vellykkede med hensyn til at gennemføre de planlagte aktiviteter, og at **næsten alle afsluttede projekter har opnået de forventede resultater.**

Den kvalitative dokumentation, der er indsamlet i forbindelse med undersøgelsen, tyder på, at **fordelene ved REC-programmet mere end opvejer omkostningerne.**

Med hensyn til udgangssituationen, som er beskrevet i konsekvensanalysen¹¹ fra 2011, og den *efterfølgende* evaluering fra 2015 af de tre foregående programmer (Daphne III, grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab og fremskridt)¹², viser dokumentationen, at næsten alle de vanskeligheder, der blev konstateret på daværende tidspunkt, er blevet overvundet i forbindelse med REC-programmet, bortset fra den vedvarende geografiske ubalance.

Evalueringen afdækkede også en række erfaringer, der adresseres i forbindelse med efterfølgeren til REC-programmet, CERV-programmet, navnlig behovet for at udvikle en mere robust overvågningsramme, der systematisk indsamler oplysninger om de opnåede resultater, overveje yderligere foranstaltninger til at forbedre den geografiske balance, anvende en mere resultatorienteret tilgang, mindske den administrative byrde for ansøgere og støttemodtagere og styrke integrationen af kønsaspektet.

¹¹ SEC(2011) 1364 Final, *ibid.*

¹² Europa-Kommissionen (2015), *ex-post* evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective – Final Report, *ibid.* (*Efterfølgende* evaluering af fem programmer gennemført i henhold til det finansielle overslag for 2007-2013 – endelig rapport, *ibid.*).