



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 22.3.2022
COM(2022) 118 final

**RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET,
EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

**Bedömning av genomförandet och resultaten av programmet Rättigheter, jämlikhet och
medborgarskap 2014–2020**

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

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN

Bedömning av genomförandet och resultaten av programmet Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap 2014–2020

Programmet Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap syftade till att ytterligare utveckla ett Europa som bygger på rättigheter och jämlikhet i enlighet med Europa 2020-strategin. Det främjade de nyckelvärden som Europeiska unionen bygger på och bidrog till att vidareutveckla ett område där jämlikhet och personers rättigheter främjas, skyddas och omsätts i praktiken, i enlighet med fördraget om Europeiska unionen, EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna och internationella konventioner om mänskliga rättigheter.

I denna rapport beskrivs programmets resultat, i enlighet med skyldigheten i artikel 13.2 c i programmets rättsliga grund¹ (*förordningen*). Enligt förordningen ska Europeiska kommissionen överlämna en efterhandsutvärdering av programmet till Europaparlamentet och rådet senast den 31 december 2021. Efterhandsutvärderingen ska bedöma programmets långsiktiga verkningar och hur hållbara dessa verkningar är, för att ge underlag för ett beslut om ett efterföljande program. Ett betydande antal projekt (över 40 %) pågick dock fortfarande under 2021 på grund av sin fleråriga livslängd. Denna situation har förvärrats av covid-19-pandemin, vilket har lett till att flera projekts varaktighet har förlängts. Därför är en omfattande utvärdering av programmets långsiktiga resultat och verkningar endast möjlig i ett senare skede.

Av dessa skäl kommer efterhandsutvärderingen att genomföras i två delar. Denna rapport utgör den första delen av utvärderingen. Den bygger på de uppgifter som för närvarande finns tillgängliga, ger en översikt över hur finansieringen fördelas och bedömer programmets resultat hittills. Det nya programmet för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden 2021–2027 har redan antagits, bland annat på grundval av resultaten av den preliminära utvärderingen av programmet Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap 2014–2020. Denna första del av efterhandsutvärderingen av det tidigare programmet kommer dock att belysa möjliga förbättringsområden när det gäller genomförandet av det nya programmet för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden.

Den andra delen av utvärderingen kommer att genomföras i ett senare skede när alla slutliga uppgifter är tillgängliga och i samband med den preliminära utvärderingen av det efterföljande programmet för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden. I denna andra del kommer man att bedöma programmets långsiktiga verkningar och hur hållbara dessa verkningar är. Rekommendationer kommer i förekommande fall att ges för den nya fleråriga budgetramen efter 2027.

Denna rapport analyserar alla de årliga arbetsprogrammen från 2014 till 2020, men all verksamhet hade inte inletts vid tidpunkten för denna utvärdering. Därför fastställdes brytdatumet till den 31 december 2020 för att avgränsa omfattningen av denna rapport. Den andra delen av efterhandsutvärderingen kommer att komplettera översikten genom att analysera all kvarvarande verksamhet.

¹ Förordning (EU) nr 1381/2013 av den 17 december 2013 om inrättande av ett program Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap för perioden 2014–2020 (EUT L 354, 28.12.2013).

Denna rapport baseras på slutsatserna från den utvärdering² som Europeiska kommissionen gjort, med stöd av en uppdragstagare.

1. INLEDNING OCH BAKGRUND

Programmet Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap 2014–2020 ersatte de program som var i kraft under programperioden 2007–2013, nämligen Daphne III-programmet, programmet Grundläggande rättigheter och medborgarskap och två av politikområdena i Progressprogrammet³, nämligen antidiskriminering och jämställdhet.

Programmet Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap inrättades genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1381/2013.

Enligt förordningen ska programmets **allmänna mål** vara att

- bidra till vidareutvecklingen av ett område där jämlikhet och personers rättigheter enligt EU-fördraget, EUF-fördraget, stadgan och de internationella konventioner om mänskliga rättigheter som unionen har anslutit sig till främjas, skyddas och omsätts i praktiken.

De **särskilda målen** är följande:

- Främja effektivt genomförande av principen om förbud mot diskriminering på grund av kön, ras eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionsnedsättning, ålder eller sexuell läggning och iakttäta principen om förbud mot diskriminering på de grunder som anges i artikel 21 i stadgan.
- Förebygga och bekämpa rasism, främlingsfientlighet, homofobi och andra former av intolerans.
- Främja och skydda rättigheter för personer med funktionsnedsättning.
- Främja jämställdhet mellan kvinnor och män och integrering av ett jämställdhetsperspektiv.
- Förebygga och bekämpa våld mot barn, ungdomar och kvinnor, samt andra riskgrupper.
- Främja och skydda barnets rättigheter.
- Bidra till att säkerställa högsta möjliga skydd av privatlivet och personuppgifter.
- Främja och stärka utövandet av rättigheter som grundar sig på EU-medborgarskapet.
- Göra det möjligt för enskilda i deras egenskap av konsumenter eller näringsidkare på den inre marknaden att åtnjuta sina rättigheter enligt unionsrätten, med beaktande av de projekt som finansieras genom konsumentprogrammet.

Europeiska kommissionen genomför programmet genom direkt förvaltning.

² Arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer rapporten om utvärderingen av genomförandet av programmet Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap 2014–2020.

³ Europeiska kommissionen (2015), *Ex-post evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective – Final Report*. Särskild programutvärdering: Daphne-programmet, http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/daphne_programme_evaluation_final_report.pdf. Särskild programutvärdering: Grundläggande rättigheter och medborgarskap, http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_programme_evaluation_final_report.pdf. *Ex-post evaluation of the Programme for employment and social solidarity – PROGRESS 2007-2013 and recommendations for the successor programmes to PROGRESS 2014-2020*, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=12610&langId=en>.

När det gäller **geografisk täckning** var alla EU:s medlemsstater berättigade att delta i programmet, och för utvalda mål var även Liechtenstein, Island och Serbien berättigade.

2. PROGRAMMETS HUVUDINSLAG OCH GENOMFÖRANDE

I enlighet med artikel 5 i förordningen **stödde programmet en rad olika verksamheter**, däribland analysverksamhet, ömsesidigt lärande, samarbete, insatser för att öka medvetenheten samt spridning, utbildningsverksamhet, utveckling av verktyg såsom utbildningskit/material/kursplaner och åtgärder för att genomföra de särskilda målen. Programmet stödde **organisationer** som är aktiva inom sociala och grundläggande rättigheter i hela Europa, såsom europeiska nätverk, offentliga eller privata organisationer (vanligtvis ideella), nationella, regionala och lokala myndigheter i EU:s medlemsstater, det civila samhällets organisationer och internationella organisationer.

Allmänheten i de deltagande länderna är också en **målgrupp** (grupp som antingen direkt skulle gynnas av att delta i programmets verksamhet eller indirekt gynnas av att programmet genomförs), eftersom programmets mål och initiativ syftar till att främja, skydda och effektivt genomföra jämlikhet och personers rättigheter, särskilt för personer som utsätts för diskriminering, intolerans eller våld, inbegripet migranter och minoriteter.

I enlighet med förordningen använde programmet verksamhetsbidrag, driftsbidrag och upphandlande åtgärder som de huvudsakliga finansieringsmekanismerna.

2.1. Programmets särskilda mål

Särskilt mål 1: Främja icke-diskriminering

Programmet stödde projekt som syftade till att förebygga och bekämpa diskriminering på grund av kön, ras eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionsnedsättning, ålder eller sexuell läggning. Ett särskilt viktigt område inom detta mål är integreringen av romer. I detta avseende stödde programmet de nationella plattformarna för romer och hade ett nära samarbete med medlemsstaterna och deras nationella kontaktpunkter för romer och med organisationer i det civila samhället som arbetar med icke-diskriminering och integrering av romer. Programmet finansierade även verksamhet hos det europeiska nätverket av jämställdhetsorgan. Nätverkets huvuduppgift är att stärka samarbetet och utbytet av information om ämnen som rör icke-diskriminering mellan de nationella jämställdhetsorgan som utsetts av medlemsstaterna.

Särskilt mål 2: Förebygga och bekämpa rasism, främlingsfientlighet, homofobi och andra former av intolerans

Projekt som finansierades inom detta område bidrog till ett bättre genomförande av befintlig unionslagstiftning i medlemsstaterna och till att bekämpa hatbrott och hatpropaganda. Den finansierade verksamheten stödde i synnerhet skydd av minoriteter mot den stora ökningen av populism, extremism och intolerans.

Särskilt mål 3: Främja rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Syftet med detta särskilda mål var att öka medvetenheten om och förbättra tillämpningen av rättigheterna för personer med funktionsnedsättning, och därmed minska hindren för att dessa personer ska kunna delta fullt ut i samhället och åtnjuta sina rättigheter. Detta skedde främst genom driftsbidrag som stöder aktiviteter hos nätverk på europeisk nivå som arbetar för rättigheter för personer med funktionsnedsättning och genom upphandlingsverksamhet som fokuserar på insamling av uppgifter, utbildning och insatser för att öka medvetenheten. Inom ramen för det årliga arbetsprogrammet för 2014 lanserades EU-intyget om

funktionsnedsättning med stöd från programmet för att underlätta resor över gränserna för personer med funktionsnedsättning.

Särskilt mål 4: Främja jämställdhet mellan kvinnor och män

Programmet finansierade projekt för att stödja deltagande länder och relevanta berörda parter för ökad balans mellan könen på alla områden, särskilt vad gäller ekonomiskt beslutsfattande och främjande av ett jämställt ekonomiskt oberoende mellan kvinnor och män. Finansieringen inom ramen för detta mål syftade även till att minska skillnaderna mellan könen vad gäller lön, inkomst och pensioner.

Särskilt mål 5: Förebygga och bekämpa våld mot barn, ungdomar och kvinnor, samt andra riskgrupper

Programmet finansierade huvudsakligen projekt som bidrar till att skydda och stödja våldsoffer, såsom kvinnor och barn, liksom verksamhet för att öka medvetenheten och förebygga våld, i samverkan med organisationer i det civila samhället som arbetar på fältet. Det stödde även behandling av våldsutövare. En av kommissionens prioriteringar är att stärka system som har i syfte att skydda barn, och programmet stödde migrantbarns rättigheter genom att finansiera internationella organisationer som arbetar direkt för och med dessa barn.

Särskilt mål 6: Främja barnets rättigheter

Barnets rättigheter främjas genom projekt där fokus ligger på barnvänlig rättvisa och skydd för utsatta barn (t.ex. barn som lämnar fosterhemssystem och barn som är i konflikt med lagen), genom att i synnerhet stödja utbildning av offentliga tjänstemän, organisationer i det civila samhället och jurister som arbetar med dem.

Särskilt mål 7: Skydda privatliv och personuppgifter

Programmet är EU:s främsta finansieringskälla när det gäller uppgiftsskydd. De åtgärder som genomfördes inom ramen för detta särskilda mål hade en stark koppling till reformen av uppgiftsskyddet som antogs 2016. Genom detta mål finansierade programmet åtgärder för att särskilt stödja medlemsstaternas införlivande och genomförande av EU:s nya dataskyddslagstiftning, liksom utbildning för dataskyddsmyndigheter och dataskyddsombud.

Särskilt mål 8: EU-medborgarskapet

Programmet finansierade projekt, främst åtgärder för ökad medvetenhet, för att främja unionsmedborgarnas deltagande i EU:s civila och politiska liv. Det rörde sig bland annat om projekt för att hjälpa medborgarna att bli mer medvetna om sina rättigheter som EU-medborgare. Informationskampanjer om de rättigheter som EU-medborgarskapet medför finansierades inom ramen för detta särskilda mål, med särskilt fokus på rösträtten i valet till Europaparlamentet 2019.

Särskilt mål 9: Rättigheter för konsumenter och näringsidkare

Programmet finansierade även verksamhet som stöder enskilda i egenskap av konsumenter eller näringsidkare på den inre marknaden, för att de ska kunna åtnjuta sina rättigheter enligt unionslagstiftningen. EU-medel inom detta område bidrar till ökade kunskaper och ökad medvetenhet om konsumenträttigheter, särskilt på den digitala marknaden.

2.2. Budget

I tabell 1 nedan visas de årliga budgetanslagen, som uppgår till 426,8 miljoner euro för hela programperioden. Beloppen ökade varje år, från 54,2 miljoner euro 2014 till 67,9 miljoner euro 2020.

Tabell 1. Planerat budgetbelopp per år

Budgetår	Planerat belopp (euro)	Årlig ökning (%)
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 %
Totalt	426 814 637	

Källa: Årliga arbetsprogram 2014–2020.

Den största delen av programmets budget (25 %) anslogs till det särskilda målet att förebygga våld (Daphne). Det särskilda målet med det näst största budgetanslaget var att främja icke-diskriminering (22 %). Den fullständiga fördelningen finns i tabell 2 nedan.

Tabell 2. Särskilda mål och planerade belopp

Särskilt mål	Budget (euro)	Andel
Förebygga våld mot barn, ungdomar, kvinnor och andra riskgrupper (Daphne)	109 835 157	25,73 %
Främja icke-diskriminering	93 294 280	21,86 %
Förebygga och bekämpa rasism, främlingsfientlighet, homofobi och andra former av intolerans	56 321 000	13,20 %
Främja jämställdhet mellan kvinnor och män och integrering av ett jämställdhetsperspektiv	50 066 000	11,73 %
Främja rättigheter för personer med funktionsnedsättning	44 034 000	10,32 %
Främja barnets rättigheter	31 740 200	7,44 %
Främja rättigheter som grundar sig på EU-medborgarskapet	19 571 000	4,59 %
Säkerställa högsta möjliga uppgiftsskydd	11 783 000	2,76 %
Stärka konsumenträttigheter	10 170 000	2,38 %
Totalt	426 814 637	100 %

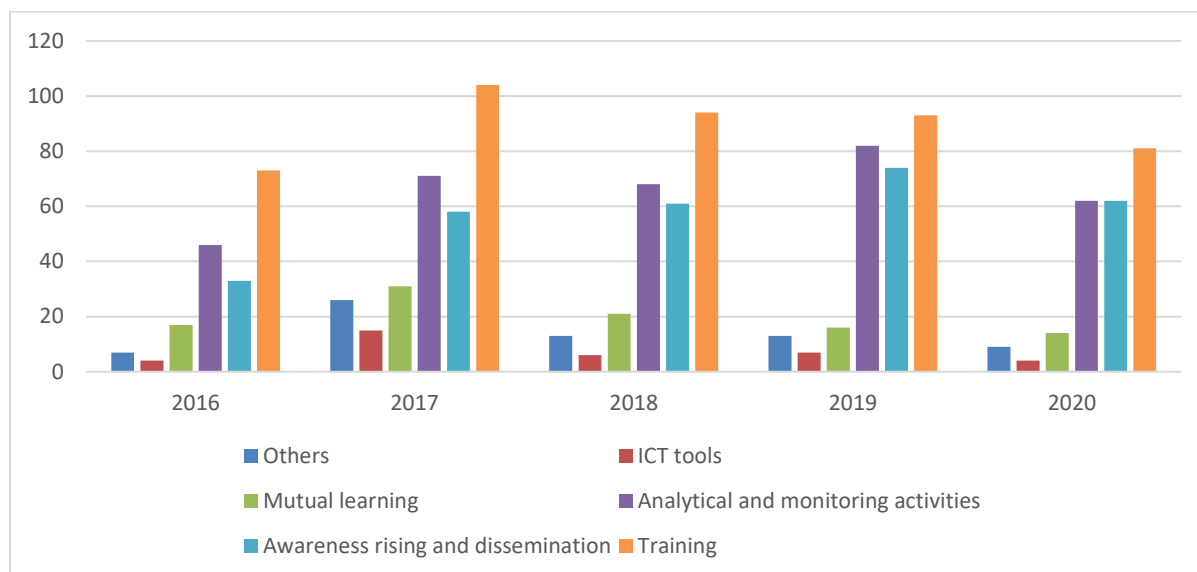
Källa: Årliga arbetsprogram 2014–2020.

2.3. Genomförande

Sammanlagt **81 förslagsinfordringar** planerades under perioden 2014–2020. Det största antalet av dessa infordringar omfattade det särskilda målet att förebygga våld (Daphne), med 18 infordringar. Eftersom det särskilda målet om konsumenträttigheter endast finansierades genom upphandling anordnades inga förslagsinfordringar för detta. Totalt beviljades **942 verksamhetsbidrag och driftsbidrag** under hela programmets löptid.

Den största andelen verksamheter som finansierades genom projekt inom programmet mellan 2016 och 2020 kan klassificeras som utbildningsverksamhet (35 %).

Figur 1. Typer av verksamhet som finansieras per år (2016–2020)⁴



Anmärkning: Y-axeln mäter antalet verksamheter. Projekt kan hänföras till mer än en typ av verksamhet. Uppgifterna före införandet av e-bidrag 2016 var i ett annat format och kunde inte användas för denna analys.

Källa: Projektdokument från GD Rättsliga frågor (verksamhetsbidrag och driftsbidrag).

Ideella organisationer stod för majoriteten av stödmottagarna under perioden 2016–2020 (57 %)⁵.

Upphandling var en viktig finansieringsmekanism för ett antal särskilda mål och motsvarade totalt **345 avtal** under hela perioden. Rasism och andra former av intolerans var det särskilda mål som mest utnyttjade detta finansieringsalternativ, med 112 upphandlingsavtal under perioden.

Totalt anslogs cirka **81 miljoner euro** till upphandlingsavtal för tjänster. Den vanligaste typen av upphandling var för analys- och övervakningsverksamhet.

Enligt de insamlade uppgifterna riktades mest stöd till ungdomar (inklusive barn) under 2014–2015, följt av kvinnor och studenter. Under 2016–2020 ökade granulariteten i målgrupperna och yrkesverksamma blev den grupp som fick mest stöd, följt av kvinnor och barn. Andra viktiga grupper är EU-medborgare, ungdomar och lokalsamhällen.

2.4. Programmets viktigaste framgångar

Införandet av ett system med indikatorer för programmet var användbart för att mäta resultaten. I artikel 14 i förordningen om programmet Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap anges indikatorer som ska tjäna som grund för övervakning och utvärdering.

De uppgifter som samlats in från projektrapporter visar att minst **80 miljoner människor** nåddes genom informationskampanjer eller deltog i evenemang för att höja medvetenheten mellan 2016 och 2020. Denna siffra omfattar olika målgrupper, varav den största är allmänheten (cirka 46 miljoner), följt av EU-medborgare (cirka 19 miljoner), kvinnor (cirka 4 miljoner), forskarsamhället, det civila samhället, beslutsfattare, medier (cirka 3 miljoner), hbt-personer (cirka 1 miljon) och personer som företräder företag (cirka 1 miljon).

⁴ Det finns inga uppgifter för 2014–2015.

⁵ Det finns inga uppgifter för 2014–2015.

Dessutom deltog omkring **85 000 personer** i evenemang för utbyte och ömsesidigt lärande, och minst **1,5 miljoner personer** deltog i utbildningsverksamhet.

Det finns belägg för att **ökad kunskap och medvetenhet hos berörda parter och slutmottagare** är det överlägset mest rapporterade resultatet, som nämns av **78 % av de projekt** för vilka en teknisk rapport fanns tillgänglig. Detta är i linje med programmets interventionslogik: Det vill utlösa en beteendeförändring i samhället, vilket kräver ökad medvetenhet.

645 gränsöverskridande verktyg och mekanismer fortsatte efter det att projekten hade avslutats, inklusive formella rådgivande grupper, samförståndsavtal och nätverk.

Programmet mottog ett stort antal ansökningar (4 903) under genomförandet. Ungefär fem ansökningar mottogs för varje beviljat bidrag. Totalt sett var **den genomsnittliga framgångsgraden för att få bidrag inom programmet Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap 17 %**. Projekten var inte jämnt fördelade mellan medlemsstaterna. Huvudskälet till detta är att vissa länder lämnade in ett särskilt stort antal ansökningar. Det är viktigt att betona att driftsbidragen, som främst finansierar EU-omfattande nätverk, garanterade en rättvis geografisk täckning på EU-nivå.

Tillsammans med de indikatorer som anges i förordningen har flera ytterligare indikatorer tagits fram för att mäta programmets resultat.

Även om uppgifter endast delvis finns tillgängliga när detta skrivs verkar det som att det har varit svårt att uppnå 2020-målen för de flesta av indikatorerna när det gäller programmets allmänna mål⁶, med tanke på att EU håller på att lämna en lång lågkonjunktur som förvärrades under 2020 av covid-19-krisen. Endast målet för indikatorn om *andelen européer som anser sig vara "väl" eller "mycket väl" informerade om sina rättigheter som unionsmedborgare* har uppnåtts, och det långt före 2020.

Flera ytterligare indikatorer har använts för att utvärdera hur programmet lyckats med att uppnå enskilda särskilda mål. De uppgifter som hittills finns tillgängliga visar att målen för flera indikatorer har uppnåtts eller överskridits⁷.

När det gäller utgångsläget, som beskrivs i 2011 års konsekvensbedömning⁸ och 2015 års efterhandsutvärdering av de tre föregående programmen (Daphne III, Grundläggande rättigheter och medborgarskap samt Progress)⁹, finns det belägg för att nästan alla problem som identifierades vid den tidpunkten har lösts i programmet Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap, med undantag för den ihållande geografiska obalansen.

⁶ Att bidra till den fortsatta utvecklingen av ett område som främjar, skyddar och faktiskt tillämpar jämlikhet och mänskliga rättigheter (enligt fördraget om Europeiska unionen, fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, samt enligt de internationella konventioner om mänskliga rättigheter som unionen har anslutit sig till).

⁷ T.ex. "andel av befolkningen som anser sig vara väl eller mycket väl informerade om sina rättigheter som unionsmedborgare", "konsumenternas förtroende för gränsöverskridande handel", "andel personer som anser att våld mot kvinnor i hemmet är oacceptabelt".

⁸ Se SEC(2011) 1364 final.

⁹ Se Europeiska kommissionen (2015), *Ex-post evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective – Final Report*.

3. UTVÄRDERINGSRESULTAT

3.1. Ändamålsenlighet

Utifrån de kvalitativa fakta som samlats in var genomförandet av programmet Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap effektivt och bidrog till att dess övergripande mål uppnåddes. Dess framgång berodde särskilt på **de flesta projektens kvalitet**, som gjorde det möjligt att genomföra riktade insatser såsom informationskampanjer, utbildning och kurser samt offentliggörande av material, forskning och relevanta uppgifter. Både skrivbordsundersökningar och fältarbete visar att **nästan alla slutförda projekt har uppnått de förväntade resultaten**.

Verksamheterna och resultaten av alla projekt som ingick i urvalet var direkt relevanta för programmets särskilda mål. Sammantaget tyder insamlade fakta på att programmet har bidragit till att **öka kunskapen om EU:s mjuka och hårda lagstiftning**.

Ett komplext samspel mellan interna och externa faktorer underlättade och hindrade genomförandet av programmet. Interna faktorer rör främst svårigheter i samband med ansökningsprocessen, projektpartnerernas interna kapacitet och projektkonsortiets typ och kvalitet. Vanliga externa faktorer rör effekterna av externa chocker såsom covid-19-pandemin och svårigheterna att engagera offentliga organ och berörda parter i den planerade verksamheten.

Analysen visade att en av framgångsfaktorerna för projekten inom programmet är kvaliteten på partnerskapen, som sammanför organisationer med kompletterande sakkunskap som omfattar lednings- och samordningsfärdigheter liksom erfarenhet av att arbeta med målgrupper på plats. En annan framgångsfaktor är projektens förmåga att svara mot förslagsinfordringarnas mål samtidigt som de följer de långsiktiga strategierna för de organ som verkställer projekten.

3.2. Effektivitet

Befintliga kvalitativa fakta visar att **fördelarna med projektens genomförande uppväger kostnaderna**, och i detta avseende uppnåddes effektivitet. De kostnader som är kopplade till den administrativa bördan betraktas dock fortfarande som ett problem bland stödmottagarna, särskilt när det gäller ansöknings- och rapporteringsförfarandena. Även om de flesta stödmottagarna ansåg att den administrativa bördan var en viktig kostnadskomponent erkände de också att betungande administrativa krav är berättigade när öppenhet och rättvisa vid tilldelning av offentliga medel står på spel.

De administrativa kostnaderna för programmet Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap anses i genomsnitt vara högre än för andra alternativ utanför EU eller för nationella program. Nationella och internationella finansieringsinstrument anses vara mindre krävande när det gäller ansöknings- och rapporteringskrav.

När det gäller **fördelar** erbjuder programmet möjligheten att arbeta på transnationell nivå, utbyta bästa praxis och bygga upp förbindelser med konsortiets partner och stärka den interna kapaciteten och expertisen. Det finns också immateriella vinster, såsom bättre anseende och **ökad trovärdighet för deras organisation** till följd av deltagande i EU-finansierade projekt.

I utvärderingen identifierades **underutnyttjande i 82 % av de projekt** som ingick i urvalet. Även om underutnyttjandet är utbrett i det analyserade urvalet uppgav de flesta projekt som intervjuades att underutnyttjandet var cirka 10–12 %, vilket främst berodde på covid-19-utbrottet och det påföljande avstannandet av möten och aktiviteter som kräver fysisk närvaro, vilket ledde till minskade kostnader för resor och uppehåll för fysiska möten, workshoppar och andra evenemang.

Jämfört med sina föregångare har det skett en förbättring av det snabba antagandet/offentliggörandet av inforordningar som offentliggörs inom ramen för programmet och av deras förutsägbarhet. Information som samlats in genom intervjuer med återkommande stödmottagare visar att **sammanslagningen av de tidigare programmen avsevärt förenklade förvaltnings- och genomförandeförfarandena.**

3.3. Relevans

De **behov** som fastställdes när förordningen om programmet Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap antogs är **fortfarande relevanta** för att säkerställa att jämlikhet och de rättigheter som fastställs i EU:s stadga om grundläggande rättigheter och andra rättsligt bindande instrument fortsätter att främjas i hela EU. Dessutom har programmet fortsatt att anpassa sig till framväxten av nya behov och hot, såsom ökningen av hatpropaganda.

Analysen bekräftade också att de åtgärder som genomförs inom ramen för programmet är relevanta för behoven hos dess berörda parter, såsom att förbättra kunskapsbasen, utbyta bästa praxis genom ömsesidigt lärande, bygga upp kapacitet och ge strukturellt stöd för specifika organisationsstrukturer. Dessutom var programmet relevant när det gäller att nå de avsedda slutmottagarna – i slutändan EU-medborgarna. Detta har bekräftats av fakta i flera delar av utvärderingen, såsom textutvinningsanalysen, ett urval av projekt och samråd med berörda parter.

När det gäller programmets förmåga att välja ut de mest relevanta stödmottagarna har två typer av stödmottagare identifierats som särskilt relevanta, men mindre benägna att delta: i) offentliga myndigheter, som främst verkar hindras från att delta på grund av bristande administrativ kapacitet och särskilda personalresurser, ii) små gräsrotsorganisationer, för vilka ansökningsprocessen är mycket komplex och kravet på att säkerställa samfinansiering är utmanande.

3.4. Samstämmighet

I programmet Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap styrs förslagsinforordningarna av den specifika strategiska utvecklingen och EU:s prioriteringar. På detta sätt fungerade programmet som en länk mellan EU:s prioriteringar, i överensstämmelse med andra EU-initiativ, såsom EU:s agenda för rättvisa 2020, det strategiska engagemanget för jämställdhet 2016–2020, EU:s handikappstrategi 2010–2020, kommissionens förteckning över åtgärder för att öka jämställdheten för hbt-personer och EU-ramen för nationella strategier för integrering av romer fram till 2020. Analysen visar också på en viss grad av samstämmighet med nationell politik och utveckling på projektnivå.

3.5. EU-mervärde

Programmets EU-mervärde bedömdes enligt följande fyra kriterier:

- 1) Stödja genomförandet av EU-lagstiftningen och öka medvetenheten om rättigheterna enligt denna.
- 2) Öka det ömsesidiga förtroendet mellan medlemsstaterna och det gränsöverskridande samarbetet.
- 3) Utveckla och sprida bästa praxis.
- 4) Skapa standarder, praktiska verktyg och lösningar som tar itu med EU-omfattande utmaningar.

Programmet var framgångsrikt i alla dessa avseenden tack vare sin gränsöverskridande karaktär. I analysen identifierades ytterligare beståndsdelar av programmets EU-mervärde:

- Det utgör en viktig finansieringskälla och har gjort det möjligt för stödmottagarna att genomföra ytterligare projekt som tar itu med de utmaningar som programmet inrättades för att bemöta.
- Att få EU-finansiering och genomföra åtgärder inom ramen för programmet har fått positiva konsekvenser för projekten i form av bättre anseende och ökad synlighet som ingen nationell insats kunde ha gett.
- Programmet har varit en viktig drivkraft för innovation, eftersom det finns begränsad nationell finansiering för att testa innovativa och gränsöverskridande åtgärder.
- Programmet har haft effekter när det gäller vilka som omfattats av insatser¹⁰ genom att det breddat de åtgärder som genomförts av stödmottagarna på ett sätt som knappast kunde ha upprätthållits genom insatser på nationell nivå.

Stödmottagarna noterar att gränsöverskridande samarbete och transnationella partnerskap och nätverk samt ömsesidigt lärande mellan partner är viktiga resultat av deras deltagande i programmet. Den gränsöverskridande dimensionen är särskilt tydlig för mottagare av driftsbidrag på grund av deras europeiska ansvarsområde; deras verksamhet kunde inte ha utvecklats på samma sätt genom nationell finansiering eller finansiering från länder utanför EU.

3.6. Rättvisa

Programmets resurser och stöd har **inte fördelats jämnt mellan de deltagande länderna**, och fördelningen av programmets resurser har inriktats på ett litet antal länder – framför allt Italien, Belgien, Grekland och Spanien, som de sökande oftare ansöker ifrån. Denna bild förändras dock när man tar hänsyn till befolkningen i de deltagande länderna, eftersom vissa mindre länder har ett stort antal stödmottagare jämfört med sin befolkning (t.ex. Malta och Cypern). Dessutom fanns det ett ganska stort deltagande i Rumänien och Bulgarien.

På det hela taget når den planerade finansieringen **olika målgrupper på ett rättvist sätt**, trots att programmets resurser koncentreras till tre särskilda mål. Ofta inriktades olika särskilda mål på samma målgrupper.

Betydande ekonomiska resurser avsattes för att främja de övergripande prioriteringarna jämställdhet, barnets rättigheter och rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Under genomförandefasen var de förslagsinfordringar som inriktades på jämställdhet, rättigheter för personer med funktionsnedsättning och barnets rättigheter främst de som anordnades under de relevanta särskilda målen. Även om medvetenheten är stor om vikten av integrering av ett jämställdhetsperspektiv finns det en allmän brist på kunskap om god praxis bland de godkända projekten inom programmet om de bästa metoderna för att beakta integrering av ett jämställdhetsperspektiv i verksamheter som finansieras utanför särskilda projekt. Stödmottagarna har svårt att utforma en jämställdhetsstrategi när de skriver sin ansökan.

3.7. Förenkling

Det nyligen införda systemet för inlämning av ansökningar (portalen för finansiering och anbud) förenklade ansökningsprocessen och förbättrade insamlingen och sammanställningen av övervakningsuppgifter. Stödmottagarna är i allmänhet positiva till de nya it-verktyg som utvecklas för ansökan och bidragshantering och tycker att de är effektiva och lätta att använda. Trenden mot ökad digitalisering betraktas uppenbarligen som en positiv utveckling, även om det fortfarande kan finnas utrymme för ytterligare förenkling av processen, särskilt

¹⁰ Effekter när det gäller vilka som omfattats av insatser innebär att bredda befintliga åtgärder genom att stödja grupper eller politikområden som annars inte skulle ha fått sådant stöd.

när det gäller den administrativa bördan i samband med den dokumentation som krävs av sökande.

4. SLUTSATSER OCH DET FORTSATTA ARBETET

Programmet Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap 2014–2020 inleddes när effekterna av den ekonomiska och finansiella krisen hade lett till en allmän minskning av de nationella resurserna och den finansiering som fanns tillgänglig för sociala frågor och rättighetsfrågor. I detta svåra politiska och ekonomiska sammanhang har programmet visat sitt **EU-mervärde och sin avgörande roll i utvecklingen av ett europeiskt område med jämlikhet och rättigheter**.

Programmet är **fortfarande relevant** för de föränderliga behoven hos berörda parter och EU-medborgarna. Detta säkerställdes genom dess **flexibla programplanering**, inklusive den årliga prioriteringen av framväxande politiska behov och frågor samt dialog med det civila samhällets organisationer.

På grundval av de kvalitativa fakta som samlats in var genomförandet av programmet Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap på det hela taget **effektivt och bidrog till att de övergripande målen uppnåddes**. Detta berodde särskilt på **kvaliteten på de flesta av de projekt** som genomfördes med finansiering från programmet, som gjorde det möjligt att genomföra konkreta åtgärder som var direkt **relevanta för de föränderliga behoven på plats**.

Både skrivbordsundersökningar och fältarbete visar att projekten till stor del lyckades genomföra de planerade verksamheterna och att **nästan alla slutförda projekt har uppnått de förväntade resultaten**.

Kvalitativa fakta som samlats in genom studien tyder på att **fördelarna med programmet uppväger kostnaderna**.

När det gäller utgångsläget, som beskrivs i 2011 års konsekvensbedömning¹¹ och 2015 års efterhandsutvärdering av de tre föregående programmen (Daphne III, Grundläggande rättigheter och medborgarskap samt Progress)¹², finns det belägg för att nästan alla problem som identifierades vid den tidpunkten har lösts i programmet Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap, med undantag för den ihållande geografiska obalansen.

I utvärderingen identifierades också ett antal lärdomar som ska tas upp i efterföljaren till programmet Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap, dvs. programmet för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden. Det gäller särskilt behovet av att utveckla en mer robust övervakningsram som systematiskt samlar in information om uppnådda resultat, överväga ytterligare åtgärder för att förbättra den geografiska balansen, tillämpa en mer resultatriktad strategi, minska den administrativa bördan för sökande och stödmottagare samt stärka integreringen av ett jämställdhetsperspektiv.

¹¹ Se SEC(2011) 1364 final.

¹² Se Europeiska kommissionen (2015), *Ex-post evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective – Final Report*.