



Bruxelles, den 13.2.2017  
COM(2017) 69 final

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET**

**Efterfølgende evaluering af særprogrammet om grundlæggende rettigheder og  
unionsborgerskab (2007-2013)**

**DA**

**DA**

## INDHOLDSFORTEGNELSE

.....

1	INDLEDNING.....	3
1.1	FORMÅLET MED RAPPORTEN .....	3
1.2	METODER OG INFORMATIONSKILDE.....	3
1.3	OVERBLIK OVER PROGRAMMET .....	3
2	RESULTATERNE AF EVALUERINGEN .....	6
2.1	PROGRAMMETS RELEVANS .....	6
2.2	SAMMENHÆNG OG KOMPLEMENTARITET.....	7
2.3	EFFEKTIVITET.....	10
2.4	BÆREDYGTIGHED OG OVERFØRSELSMULIGHEDER .....	12
2.5	OMKOSTNINGSEFFEKTIVITET OG MULIGHED FOR FORENKLING .....	15
2.6	EUROPÆISK MERVÆRDI .....	17
3	KONKLUSION .....	23

# 1 INDLEDNING

## 1.1 FORMÅLET MED RAPPORTEN

I henhold til afgørelsen om et særprogram om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab skal Kommissionen forelægge en efterfølgende evalueringsrapport for perioden 2007-2013<sup>1</sup>. Denne efterfølgende evaluering<sup>2</sup> blev gennemført af en uafhængig ekstern evalueringsekspert bistået af Kommissionens personale.

Denne rapport er baseret på denne midtvejsevaluering. Rapporten er struktureret efter de fem vigtigste evalueringskriterier og de tilsvarende spørgsmål. Disse omfatter relevans, sammenhæng og komplementaritet, effektivitet, bæredygtighed og konsekvenser, omkostningseffektivitet og mulighed for forenkling samt europæisk merværdi.

## 1.2 METODER OG INFORMATIONSILDE

Denne endelige evaluering er baseret på følgende:

- en omfattende gennemgang af den tilgængelige dokumentation vedrørende 135 tilskud til foranstaltninger og 34 driftstilskud finansieret under programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab 2007-2013
- en gennemgang af programdokumentationen, f.eks. afgørelsen om oprettelse af særprogrammet, årlige arbejdsprogrammer og indkaldelser vedrørende både tilskud og offentlige indkøbsaftaler
- en gennemgang af andre onlineoplysninger, f.eks. Unionens politikdokumenter, websteder, afgørelser om oprettelse af tilknyttede EU-programmer osv.
- en kvantitativ analyse af 169 projekter under programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab (tilskud til foranstaltninger og driftstilskud)
- en analyse af 71 svar på onlineundersøgelsen fra støttemodtagere under særprogrammet
- udskrifter af 17 opfølgende interview med koordinatore af projekter/organisationer, som modtog tilskud under programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab 2007-2013
- fire scoping-interview med tjenestemænd fra Kommissionens tjenestegrene.

## 1.3 OVERBLIK OVER PROGRAMMET

Særprogrammet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab blev oprettet ved Rådets afgørelse 2007/252/RIA af 19. april 2007 ("afgørelsen om oprettelse") for perioden 2007-2013 som en del af det generelle program om grundlæggende rettigheder og retfærdighed.

I artikel 2 i afgørelsen om oprettelse af særprogrammet beskrives de fire generelle mål:

- at fremme udviklingen af et europæisk samfund baseret på respekt for de grundlæggende rettigheder, som anerkendt i artikel 6, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Union, herunder rettigheder som følge af unionsborgerskabet
- at styrke civilsamfundet og opmuntre til en åben, gennemskuelig og regelmæssig dialog om grundlæggende rettigheder

<sup>1</sup> Artikel 15, stk. 3, litra d), i Rådets afgørelse 2007/252/RIA af 19. april 2007 om et særprogram om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab for perioden 2007-2013 som en del af det generelle program om grundlæggende rettigheder og retfærdighed.

<sup>2</sup> Den eksterne evalueringseksperter efterfølgende evalueringsrapport er offentliggjort på adressen:

[http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost\\_evaluations\\_2007\\_2013/frc\\_programme\\_evaluation\\_final\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_programme_evaluation_final_report.pdf), bilag:

[http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost\\_evaluations\\_2007\\_2013/frc\\_annex\\_1\\_2\\_and\\_3.pdf](http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_annex_1_2_and_3.pdf),

[http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost\\_evaluations\\_2007\\_2013/frc\\_annex\\_4\\_quantitative\\_analysis.pdf](http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_annex_4_quantitative_analysis.pdf)

Kommissionens midtvejsevalueringer rapport er offentliggjort på adressen: [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0249:FIN:EN:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0249:FIN:EN:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0249:FIN:EN:PDF).

- at bekæmpe racisme, fremmedhad og antisemitisme og fremme en bedre tværreligiøs og multikulturel forståelse samt øget tolerance i hele Den Europæiske Union
- at forbedre kontakter, udveksling af oplysninger og netværkssamarbejde mellem de retslige og de administrative myndigheder og de juridiske erhverv, bl.a. gennem støtte til uddannelse af aktører inden for retsvæsenet, med henblik på bedre gensidig forståelse blandt sådanne myndigheder og fagfolk.

Programmets generelle mål supplerer målene for Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder, som er oprettet ved forordning (EF) nr. 168/2007, dvs. at bidrage til udviklingen og gennemførelsen af EU's politikker i fuld overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder.

Programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab finansierer, ligesom de øvrige programmer, der indgår i det generelle program om grundlæggende rettigheder og retfærdighed, foranstaltninger gennem forskellige typer tilskud<sup>3</sup>:

- tilskud til foranstaltninger i form af medfinansiering (op til 80 % af de samlede omkostninger) specifikke tværnationale projekter af interesse for Fællesskabet, der fremlægges af en myndighed eller et andet organ i en medlemsstat, en international organisation eller en ikke-statslig organisation (NGO), som kan løbe i højst to år
- driftstilskud, som yder finansiel støtte (op til 80 %) til aktiviteter udført af ikke-statslige organisationer eller andre organisationer, der forfølger mål af almindelig europæisk interesse
- driftstilskud til medfinansiering af udgifter i forbindelse med de faste arbejdsprogrammer for specifikke organisationer nævnt i retsgrundlaget (Konferencen af Europæiske Forfatningsdomstole og Sæmmenslutningen af Statsråd og Forvaltningsdomstole i Den Europæiske Union) og
- offentlige indkøbsaftaler vedrørende specifikke foranstaltninger iværksat af Kommissionen såsom: undersøgelser og forskning, opinionsundersøgelser og andre undersøgelser, udarbejdelse af indikatorer og fælles metoder, indsamling, udvikling og formidling af data og statistikker, seminarer, konferencer og ekspertmøder, offentlige kampagner og arrangementer, opbygning og vedligeholdelse af websteder, udarbejdelse og formidling af informationsmateriale, støtte til og forvaltning af netværk af nationale eksperter samt analyse-, overvågnings- og evalueringsaktiviteter.

Det samlede planlagte budget for særprogrammet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab for gennemførelsesperioden fra januar 2007 til december 2013 beløb sig til 94,8 mio. EUR (se tabel 1-1).

**Tabel 1-1 – Planlagt budgetfordeling for programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab (2007-2013)**

<b>Budget til tilskud og aftaler</b>								
<b>År</b>	<b>Projekter (tilskud til foranstaltninger)</b>		<b>Driftstilskud</b>		<b>Kommissionens initiativer</b>		<b>Årligt budget i alt</b>	
	<b>Beløb (EUR)</b>	<b>%</b>	<b>Beløb (EUR)</b>	<b>%</b>	<b>Beløb (EUR)</b>	<b>%</b>	<b>Beløb (EUR)</b>	<b>%</b>
2007	5 505 000	51,9 %	2 100 000	19,8 %	2 995 000	28,3 %	10,60	100 %
2008	5 800 000	50,0 %	2 100 000	18,1 %	3 700 000	31,9 %	11,60	100 %
2009	9 200 000	64,8 %	1 300 000	9,2 %	3 700 000	26,1 %	14,20	100 %
2010	10 195 000	73,9 %	1 400 000	10,1 %	2 205 000	16,0 %	13,80	100 %
2011	9 290 000	67,3 %	1 000 000	7,2 %	3 510 000	25,4 %	13,80	100 %
2012	12 235 000	80,0 %	1 000 000	6,5 %	2 065 000	13,5 %	15,30	100 %

<sup>3</sup> Artikel 4 og 8 i Rådets afgørelse 2007/252/RIA af 19. april 2007 om et særprogram om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab for perioden 2007-2013 som en del af det generelle program om grundlæggende rettigheder og retfærdighed.

2013	10 900 000	70,3 %	1 000 000	6,5 %	3 600 000	23,2 %	15,50	100 %
	<b>63 125 000</b>	<b>66,6 %</b>	<b>9 900 000</b>	<b>10,4 %</b>	<b>21 775 000</b>	<b>23 %</b>	<b>94,80 mio. EUR</b>	

*Programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab – årlige arbejdsprogrammer (2007-2013)*

I perioden 2007-2013 offentliggjorde Kommissionen:

- fem indkaldelser af forslag vedrørende tilskud til foranstaltninger: programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab/tilskud til foranstaltninger 2007, 2008, 2009-2010, 2011-2012, 2013
- fem indkaldelser af forslag vedrørende tilskud til foranstaltninger: 2007-programmet/driftstilskud for regnskabsåret 2008, 2008-programmet/driftstilskud for regnskabsåret 2009, 2009-programmet/driftstilskud for regnskabsåret 2010, 2010-programmet/driftstilskud for regnskabsåret 2011, 2012-programmet/driftstilskud for regnskabsåret 2012 og 2013-programmet/driftstilskud for regnskabsåret 2013.

Kommissionen finansierede også 111 initiativer gennem offentlige indkøbsprocedurer.

Tabel 1-2 opsummerer antallet af forskellige foranstaltninger finansieret i hvert år i programgennemførelsesperioden.

**Tabel 1-2 Antal foranstaltninger finansieret pr. år**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	I ALT
<b>Tilskud til foranstaltninger</b>	18	26	49		42		Ikke omfattet <sup>4</sup>	135
<b>Driftstilskud</b>	3	7	4	6	0	10	4	34
<b>Offentlige indkøb</b>	7	19	14	27	13	16	15	111

De fleste tilskud (46 %) gik til nationale NGO'er, herunder NGO-platforme og -netværk. Det næststørste antal (19 %) projekter blev ledet af europæiske netværk/platforme/forummer efterfulgt af nationale myndigheder (f.eks. ministerier) (6 %), forskningsinstitutioner (6 %) og universiteter (6 %). 5 % af projekterne blev desuden ledet af lokale myndigheder, 4 % blev ledet af andre uddannelsesinstitutioner, 3 % af regionale myndigheder og 5 % af andre typer organisationer. Endelig blev 0,6 % ledet af domstole, offentlige organer og anklagemyndigheder.

For projekter, der modtog tilskud til foranstaltninger under særprogrammet, repræsenterede oplysnings- og formidlingsaktiviteter 24 % af aktiviteterne efterfulgt af gensidig læring, udveksling af god praksis og samarbejde (22 %), analyseaktiviteter (20 %), støtte til centrale aktører (15 %) og uddannelsesaktiviteter (13 %).

For projekter, der modtog driftstilskud under særprogrammet, var oplysnings- og formidlingsaktiviteter den primære aktivitetstype med 25 % tæt efterfulgt af støtte til centrale aktører (24 %), gensidig læring, udveksling af god praksis og samarbejde (23 %), analyseaktiviteter (16 %) og uddannelsesaktiviteter (10 %)<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Ikke omfattet af denne evaluering, fordi endelige rapporter ikke var indgivet under denne evaluering.

<sup>5</sup> *Ex post* evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Fundamental Rights and Citizenship Programme (FRC), ICF, 28.7.2015, s. 4-5

[http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost\\_evaluations\\_2007\\_2013/frc\\_programme\\_evaluation\\_final\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_programme_evaluation_final_report.pdf).

## 2 RESULTATERNE AF EVALUERINGEN

### 2.1 PROGRAMMETS RELEVANS

Et programs relevans vurderes efter det omfang, hvori dets foranstaltninger logisk opfylder dets mål, EU's bredere politiske behov og målgruppernes behov.

#### 2.1.1 Relevansen af programmets foranstaltninger i forhold til dets mål

For at sikre, programmet opnåede resultater, som var i overensstemmelse med målene, fastsatte Kommissionen prioriterede indsatsområder i hvert årligt arbejdsprogram. De prioriterede områder bestemte fokus for aktiviteter finansieret gennem tilskud til foranstaltninger, idet ansøgerne blev anmodet om at foreslå aktiviteter inden for et eller flere af de prioriterede områder. De prioriterede områder kunne ændres hvert år afhængigt af EU's politiske dagsorden og de praktiske behov i de forskellige sektorer.

I det første årlige arbejdsprogram i 2007 var beskyttelsen af barnets rettigheder udpeget som et prioriteret område efter vedtagelsen af Kommissionens meddelelse "Towards an EU strategy for the rights of the child". Formålet var at fremme og respektere børns rettigheder, som de er fastsat i FN's konvention om barnets rettigheder gennem eksempelvis oplysningskampagner og analyse af børns specifikke behov. Dette prioriterede område passer ind i det bredere mål om fremme af grundlæggende rettigheder. Den konsekvente prioritering af dette område gennem årene er derfor relevant<sup>6</sup>.

I det årlige arbejdsprogram for 2007 var bekæmpelse af racisme, fremmedhad og antisemitisme også et prioriteret område. Dette er i overensstemmelse med det generelle mål for programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab i denne henseende. Hensigten var at fremme foranstaltninger, der havde til formål at bekæmpe stereotyper og racistiske holdninger, racistisk tale og vold gennem initiativer til fremme af gensidig forståelse og udvikling af strategier på tværs af samfundsgrupper. I 2008 blev endnu et prioriteret område tilføjet – bekæmpelse af homofobi – som havde til formål at fremme identifikationen og bekæmpelsen af homofobe holdninger og stereotyper. Disse to prioriterede områder forblev uændrede indtil programmets afslutning i 2013<sup>7</sup>.

I afgørelsen om oprettelse nævnes spørgsmålet om beskyttelse af personoplysninger og retten til privatlivets fred ikke, men Kommissionen udpegede dette som et prioriteret område allerede i det årlige arbejdsprogram for 2007. Ligesom børns rettigheder passer dette prioriterede område ind i det bredere mål om fremme af grundlæggende rettigheder og er derfor relevant i forhold til målene for programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab. I 2011 blev endnu et prioriteret område tilføjet for at forbedre samarbejdet mellem databeskyttelsesmyndigheder. Der blev ikke foretaget andre ændringer i prioriteterne på dette område i løbet af programperioden<sup>8</sup>.

I henhold til afgørelsen om oprettelse er det et specifikt mål at "informere alle borgere om deres rettigheder, herunder rettigheder som følge af unionsborgerskabet, for at opfordre unionsborgerne til at deltage aktivt i det demokratiske liv i EU". Dette er derfor et særdeles relevant område, og det blev prioriteret i hele programperioden.

I det årlige arbejdsprogram for 2008 blev der indført en prioritet, som fokuserede på uddannelse i EU's charter om grundlæggende rettigheder, som havde til formål at forbedre juridiske og administrative myndigheders og juristers kendskab til og viden om de principper, der er fastsat i traktaten om Den Europæiske Union og EU's charter om grundlæggende rettigheder. Dette prioriterede område blev fastholdt indtil det årlige arbejdsprogram for 2012, hvor uddannelse af offentligheden også blev udpeget som en prioritet med særlig vægt på projekter, som havde til formål at henvise personer, som mente deres grundlæggende rettigheder overtrådt, til de relevante myndigheder<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Ibid., s. 7.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Ibid., s. 8.

### **2.1.2 Prioriteter fastsat i indkaldelserne af forslag og udvalgte foranstaltninger og deres relevans i forhold til politik**

De prioriteter, der er fastsat i programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab og indkaldelserne af forslag, var generelt i overensstemmelse med EU's politikudvikling i programmets varighed og omhandlede øjensynligt disse tendenser på politikområdet i tilstrækkelig grad<sup>10</sup>. Programmets prioriteter blev generelt udvalgt af politikafdelingen i overensstemmelse med den politiske dagsorden og de praktiske behov, der var identificeret i hver sektor. Hele hierarkiet var involveret, og forskellige generaldirektorater kunne høres. Denne proces blev indført for at sikre, at prioriteterne var i overensstemmelse med udviklingen af EU-politikker.

Fra 2010 havde EU's politiske dagsorden vedrørende borgerskab fokus på fremme af kønsmæssig balance mellem deltagerne i valget til Europa-Parlamentet. I 2011 blev dette anført som en prioritet i særprogrammets årlige arbejdsprogram<sup>11</sup>.

### **2.1.3 Programmets relevans i forhold til målgruppernes behov**

Programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab var et populært program, som modtog mange ansøgninger i forhold til de tilgængelige midler. Det samlede antal ansøgninger varierede faktisk fra det mindste antal på 66 i 2007 til det højeste antal på 257 i 2011-2012 for tilskud til foranstaltninger. For driftstilskud var det laveste antal ansøgninger 11 i 2007, og det højeste antal ansøgninger var 52 i 2010<sup>12</sup>.

De fleste respondenter i onlineundersøgelsen havde modtaget mere end ét tilskud under programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab, og de fandt, at Kommissionens prioriteter i indkaldelserne var relevante i forhold til både målgruppens specifikke behov (80 %) og deres hjemlands behov (86 %)<sup>13</sup>. De fleste af de interviewede (10 ud af 17 interview) var tilfredse med prioriteterne, som de var fastsat i indkaldelserne, mens kun to ud af de 17 interviewede ikke var tilfredse med indkaldelserne<sup>14</sup>.

Om målgruppens behov kunne opfyldes gennem projektaktiviteterne, -outputtene og -resultaterne og faktisk blev opfyldt, kunne imidlertid ikke bekræftes. Det kræves ikke, at støttemodtagere udfører behovsvurderinger. Hvis tilskudsansøgere havde gjort det, ville det have givet en meget tydeligere indikation af relevansen af deres projekt, forbedret kvaliteten af deres undersøgelse og sikret en baseline for vurdering af projektets resultater på et senere tidspunkt. Projekter, som ikke er baseret på en behovsvurdering, kan stadig være relevante for målgruppens behov, men der er – når en behovsvurdering ikke er udarbejdet – risiko for, at man kunne have udviklet relevante metoder eller midler, som bedre kunne understøtte målgrupperne.

## **2.2 SAMMENHÆNG OG KOMPLEMENTARITET**

Programmets fokus på beskyttelsen af grundlæggende rettigheder generelt omfatter beskyttelse af børns rettigheder. Under Daphne-programmet er børn blandt de udsatte grupper, som det har til formål at beskytte mod vold. Under programmet om forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet (ISEC) er beskyttelse af børn også et af de generelle mål, herunder især at beskytte børn imod at blive ofre for kriminalitet. I deres fokus på flygtninge og fordrevne medtager Den Europæiske Flygtningefond og Den Europæiske Fond for Integration af Tredjelandstatsborgere også beskyttelsen af børn – om end kun børn inden for deres målgrupper – blandt deres mål.

Målene om bekæmpelse af racisme, fremmedhad, antisemitisme og homofobi, som er en del af programmets indsats for at beskytte grundlæggende rettigheder generelt, deles med bl.a. Progress-

<sup>10</sup> Ibid., s. 11.

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Ibid., s. 13.

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Ibid.

programmet og programmerne under det syvende rammeprogram. Progress, som har til formål at beskytte personer mod forskelsbehandling, har et snævrere fokus, eftersom det har fokus på at hjælpe med at opnå Europa 2020-strategiens økonomiske og sociale mål. Der er også komplementaritet i forhold til Daphne-programmets fokus på beskyttelse af visse risikogrupper mod vold.

Den største mulighed for komplementaritet og overlappning blev konstateret med hensyn til målet om at levere uddannelse til og etablere netværkssamarbejde mellem retsvæsenets aktører. Programmets mål på dette område er meget bredt, dvs. at forbedre kontakter, udveksling af oplysninger og netværkssamarbejde mellem de retslige, judicielle og administrative myndigheder og de juridiske erhverv. Dette omfattede støtte til uddannelse af aktører inden for retsvæsenet med henblik på bedre gensidig forståelse, om end det har fokus på uddannelse i grundlæggende rettigheder generelt. Der er størst muligheden for komplementaritet og overlappning med GD for Retlige Anliggendes særprogram Strafferet og særprogram om civilret. Særprogrammet Strafferet, særprogrammet om civilret og programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab har til formål at forbedre uddannelsen af aktører inden for de nationale retsvæsenet. Særprogrammet Strafferet kan imidlertid kun yde støtte til aktiviteter på det strafferetlige område, mens særprogrammet om civilret kun kan yde støtte til aktiviteter på det civilretlige område. Særprogrammet Strafferet og særprogrammet om civilret er mere målrettede end programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab.

Den største mulighed for komplementaritet blev således konstateret med særprogrammet Strafferet og Progress-programmet. Potentiel komplementaritet blev også konstateret i forhold til Daphne-programmet og programmet om forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet. Analysen påviste ingen overlappning med CIPS (terrorisme og andre sikkerhedsrelaterede risici), RF (Den Europæiske Tilbagesendelsesfond) og særprogrammet om forebyggelse af narkotikamisbrug og information af offentligheden (narkotikasærprogrammet)<sup>15</sup>.

### **2.2.1 Projekternes karakter**

Programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab omhandlede kun projekter af tværnational karakter. Nationale aktiviteter var kun omfattet, for så vidt som de indgik i en større tværnational foranstaltning. Programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab blev gennemført ved direkte forvaltning sammen med de andre finansieringsprogrammer, der var vedtaget med henblik på at støtte EU-politikker for retlige anliggender, rettigheder og ligestilling i perioden 2007-2013. Under direkte forvaltning udføres alt programmeringsarbejdet og det operationelle arbejde af Kommissionen, som har det fulde ansvar.

### **2.2.2 Finansierede foranstaltninger**

Udviklingen af årlige prioriteter inden for arbejdsprogrammet for programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab er en mekanisme til at sikre overensstemmelse mellem programmet og andre EU-programmer og politikker. Disse programmer og navnlig de årlige prioriteter udvikles med støtte fra forskellige aktører i og uden for Kommissionen. Programmet afspejler i denne henseende forskellige politiske prioriteter i udviklingen af årlige prioriteter.

En revision af prioriteterne for de centrale tematiske prioriteter udpegede følgende tilfælde, hvor prioriteter var fastsat med henblik på at opnå sammenhæng og komplementaritet og undgå overlapninger<sup>16</sup>:

- Beskyttelse af barnets rettigheder: I indkaldelserne af forslag vedrørende tilskud til foranstaltninger i 2008 og 2009-2010 nævnes støtte til projekter vedrørende børn, som er ofre for kriminalitet, hvilket er komplementært i forhold til Daphne-programmet.
- Bekæmpelse af racisme, fremmedhad, antisemitisme og homofobi: I indkaldelserne af forslag vedrørende tilskud til foranstaltninger i 2008 og 2009-2010 nævnes støtte til projekter vedrørende bekæmpelse af stereotyper, hvis fastholdelse eller udbredelse giver anledning til

<sup>15</sup> Ibid., s. 15.

<sup>16</sup> Ibid., s. 16-17.



vold, hvilket delvist er komplementært i forhold til Daphne-programmet.

- Under prioriteten "Bekæmpelse af homofobi" udelukkede indkaldelsen i 2008 foranstaltninger, som dublerer aktiviteter vedrørende bekæmpelse af forskelsbehandling på beskæftigelsesområdet. Indkaldelsen i 2009-2010 havde en tilsvarende udelukkelse. Disse har begge til formål at undgå overlapning med Progress-programmet.
- Borgerskab og aktiv deltagelse i det demokratiske liv i Unionen: Prioriteterne i de forskellige indkaldelser af forslag varierer fra oplysningskampagner vedrørende deltagelse i EU-valg for EU-borgere med bopæl i en anden medlemsstat til udveksling af bedste praksis vedrørende erhvervelse og fortabelse af EU-borgerskab. På tværs af de forskellige indkaldelser af forslag er der ikke mange muligheder for komplementaritet i forhold til dette prioriterede område.
- Uddannelse til retsvæsenets aktører og netværkssamarbejde vedrørende EU-chartret: Indkaldelsen i 2011-2012 udelukkede specifikt projekter, der hovedsagelig omhandlede etableringen af nye websteder, for at undgå overlapning med projekter, som allerede var under udførelse, og som antageligvis var iværksat via offentlige indkøbsaftaler. Indkaldelsen i 2013 prioriterede specifikt projekter, der havde til formål at tilskynde myndigheder, som behandler klager vedrørende grundlæggende rettigheder, til at oprette tjeklister om antagelighed, og krævede, at komplementaritet og merværdi i forhold til FRA's arbejde blev anført i projektforslagene.
- Beskyttelse af personoplysninger og retten til privatlivets fred: I indkaldelsen 2011-2012 nævnes fokus på beskyttelse af børn på internettet under dette prioriterede område, som udgør en intern komplementaritet med prioriteten vedrørende "beskyttelsen af børns rettigheder".

### 2.2.1 Synergi mellem projekter

Ifølge onlineundersøgelsen blev der opnået synergi med andre projekter finansieret under andre EU-programmer eller nationale programmer<sup>17</sup>.

Ud af 29 respondenter anførte 14, at de havde opnået synergi med andre projekter under programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab. 21 anførte desuden, at de havde opnået synergi med projekter finansieret under andre EU-programmer, og 23 anførte, at de havde opnået synergi med andre nationale/regionale programmer med lignende mål. Syv respondenter i undersøgelsen anførte, at der var opnået synergi med projekter finansieret under andre programmer, som blev gennemført af internationale donorer.

Eksempler på de typer synergier, der nævnes af respondenterne i onlineundersøgelsen, omfattede:

- Lederen af projektet vedrørende hjælp til og reintegration af børn, der har været ofre for menneskehandel: fremme og evaluering af bedste praksis i kilde- og destinationslande (ARECHIVIC), bemærkede, at projektet kunne etablere tæt forbindelse til projekter finansieret under andre EU-programmer og projekter finansieret af internationale donorer (f.eks. Europarådets GRETA-projekt). Projektet opnåede også synergi med andre medlemsstaters projekter, især aktiviteter, som blev gennemført af den nationale kommission i Slovakiet. Dette bidrog til at etablere yderligere grænseoverskridende samarbejde på dette område. Lederen af det samme projekt nævnte også synergier med projekter finansieret under programmet om forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet og gennem Norway Fund.
- Lederen af projektet "ICUD (Internet: Creatively Unveiling Discrimination)" bemærkede, at de i projektets gennemførelsesfase samarbejdede tæt med ledere af andre projekter med samme mål, som blev finansieret under programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab og Daphne III-programmet. Projektlederne udvekslede erfaringer og oplysninger om projektsresultaterne, som gav projektgrupperne mulighed for at lære af

<sup>17</sup> Ibid., s. 18.

hinanden og blive mere effektive i kampen mod denne form for forskelsbehandling. Projektlederen bemærkede, at medlemmer af ledelsen fremlagde projektet og dets produkter på konferencer/seminarer/møder tilrettelagt inden for rammerne af projekter og derved kunne formidle deres metode og resultater til et bredere publikum.

## 2.3 EFFEKTIVITET

Effektiviteten af et program er det omfang, hvori et program har nået dets mål, og det omfang, hvori projekter under programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab opfyldte deres egne projektmål.

### 2.3.1 Program- og projektresultater

De fleste resultater opnået under Børns rettigheder (102 ud af 143) vedrørte oplysnings- og analyseaktiviteter og var i overensstemmelse med prioriteten (f.eks. arrangementer, bøger eller andre offentliggjorte materialer og undersøgelser eller retningslinjer vedrørende beskyttelse af børns rettigheder)<sup>18</sup>. Et projekt med titlen "Children's voices: exploring interethnic violence and children's rights in the school environment" resulterede i statusrapporter, som gav et generelt indblik i etnicitetsspørgsmål og interetnisk vold i fem EU-medlemsstater. De kvantitative forskningsundersøgelser og de kvalitative feltundersøgelser resulterede i oplysninger om og indblik i problemer med interetnisk vold i skoler, former for vold og fænomenets omfang.

Projektet "Right to Justice: Quality Legal Assistance for Unaccompanied Children" udmøntede sig i en dybdegående forskningsrapport om dette emne, som ikke tidligere var blevet undersøgt. Der blev også udviklet et værktøj vedrørende vejledningsprincipper<sup>19</sup>.

Prioriteterne med fokus på racisme, homofobi og antisemitisme var fastsat med det formål at fremme projekter vedrørende bekæmpelse af stereotyper, forskelsbehandling og vold samt initiativer til fremme af gensidig forståelse og udvikling af strategier på tværs af samfundsgrupper.

En række projekter med tilskud til foranstaltninger udviklede rapporter, uddannelses tilbud og undervisningsmaterialer vedrørende bekæmpelse af racisme, homofobi og antisemitisme<sup>20</sup>. Et eksempel på et projekt af denne type var et projekt med tilskud til foranstaltninger 2009-2010, som blev gennemført af den tyske Autonomia Foundation med titlen "One Europe! Transnational Network of Citizens Actions promoting Intercultural Understanding and Mutual Respect". Dette projekt omfattede aktiviteter på mere end 20 steder i de deltagende lande (Danmark, Bulgarien, Ungarn og Tyskland) og havde til formål at formidle et budskab om tolerance til unge og deres sportsklubber. Projekter med titlen "Football for Equality- Challenging racist and homophobic stereotypes in and through football" og "Football for Equality- Tackling Homophobia and Racism with a Focus on Central and Eastern Europe" resulterede i output, der styrkede bevidstheden om homofobi i fodboldverdenen. Disse omfattede klistermærker med "love football-hate sexism", t-shirts med logoet "football for equality", et antiracistisk arrangement i Prag, tre informationsarrangementer i Hamborg, en komedie af No Mantinels-gruppen vedrørende homofobi i fodboldverdenen, en årlig turnering mod racisme og intolerance, en konference om bekæmpelse af homofobi under Eurogames i Budapest og en oplysningskampagne på Fans' Embassies under EURO.

Kommissionen udpegede indledningsvis databeskyttelse som en prioritet for at fremme aktiviteter, som skulle oplyse offentligheden om databeskyttelsesproblemer. Gennem årene fokuserede dette prioriterede område på øget beskyttelse af børns privatliv, truslerne mod privatlivets fred fra elektroniske systemer og forbedring af samarbejdet mellem databeskyttelsesmyndigheder. Ifølge den kvantitative analyse af de 169 foranstaltninger, der blev gennemført under programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab, omfattede de aktiviteter, som blev gennemført af projekterne inden for dette område, primært oplysningsaktiviteter (f.eks. offentliggjorte materialer,

<sup>18</sup> Ibid., s. 19.

<sup>19</sup> Ibid.

<sup>20</sup> Ibid., s. 20.

reklamemateriale og arrangementer) og forskningsaktiviteter (f.eks. dataindsamling og undersøgelser). Andre output vedrørte gensidige læringsaktiviteter såsom studiebesøg og workshops. Projektet "Données personnelles des droits? Sensibiliser et informer les jeunes citoyens européens" udmøntede sig i en kvalitetstegneserie på fire sprog, som havde til formål at oplyse unge om deres rettigheder til privatlivets fred og databeskyttelse på internettet. Resultaterne af dette projekt er nyttige<sup>21</sup>.

Projektet "Children Protecting Personal Data and Privacy" udviklede "Sheeplive"-tegneserier, et pædagogisk onlineværktøj til skolelærere, som skal undervise børn i databeskyttelse og retten til privatlivets fred. Disse er nationalt anerkendt i Slovakiet som de mest kendte tegneserier, er blevet oversat til alle EU-sprog og er blevet udbredt til Rusland og Kina<sup>22</sup>.

Det prioriterede område vedrørende borgerskab omfatter et sæt prioriteter med fokus på alle borgers deltagelse i det demokratiske liv i Unionen, herunder EU-borgere, som ikke er statsborgere i de medlemsstater, hvor de har bopæl. I løbet af årene er der tilføjet mere specifikke prioriteter, f.eks. en prioritet vedrørende den skæve kønsfordeling ved valg til Europa-Parlamentet. Dette prioriterede område er kendetegnet ved et fokus på meget specifikke og i nogle tilfælde tekniske spørgsmål (f.eks. kendskab til reglerne i direktiv 2004/38/EF om borgernes frie bevægelighed), som kan forudsætte specifik og ganske teknisk viden. Dette kan være forklaringen på det ret lave antal gennemførte projekter (21) og dermed den begrænsede dokumentation for resultater<sup>23</sup>.

De aktiviteter, der er gennemført inden for dette prioriterede område, var primært oplysnings- og formidlingsaktiviteter. Projektet "Citizens IT Consular Assistance Regulation in Europe" udmøntede f.eks. sig i output af god kvalitet, herunder en sammenlignende undersøgelse af medlemsstaternes love om og praksis for konsulær beskyttelse og en database med relevante nationale, europæiske og internationale juridiske materialer<sup>24</sup>.

I løbet af årene var formålet med det prioriterede område grundlæggende rettigheder at forbedre juridiske og administrative myndigheders og juristers samt offentlighedens kendskab til og viden om de principper, der er fastsat i traktaten om Den Europæiske Union og EU's charter om grundlæggende rettigheder. Projektaktiviteter på dette område var primært baseret på uddannelse og gensidig læring, udveksling af god praksis og samarbejde med det formål at styrke den gensidige forståelse mellem myndigheder og fagfolk<sup>25</sup>.

### **2.3.2 Projekternes bidrag til gennemførelsen og udviklingen af politikker og lovgivning på EU-plan og på nationalt plan**

En række foranstaltninger, som er finansieret under programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab, bidrog til udviklingen af politik og lovgivning<sup>26</sup>. Nogle projekter var specifikt målrettet mod politiske beslutningstagere på nationalt plan og EU-plan gennem forskellige metoder, f.eks. ved at tilrettelægge møder med politiske beslutningstagere, invitere dem til workshops og/eller andre formidlingsarrangementer eller invitere dem til briefinger/konferencer, og dette lykkedes ifølge projektpartnerne. Et stort flertal af respondenterne i undersøgelsen (60 ud af 65) anførte, at de politiske beslutningstagere reagerede på de oplysninger, som projektet/aktiviteterne tilvejebragte. Ud af disse anførte 60 %, at politiske beslutningstagere havde udvist en vis interesse for projektet, mens de i 32 % af tilfældene havde udvist stor interesse.

De politiske beslutningstageres positive reaktioner antog forskellige former. Respondenter i undersøgelsen anførte enstemmigt, at politiske beslutningstagere havde deltaget i projektrelaterede arrangementer. Anden inddragelse af politiske beslutningstagere omfattede distribution af kommunikationsmaterialer (anført af 59 % af respondenterne) og bevilling af yderligere støtte til

<sup>21</sup> Ibid., s. 21.

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> Ibid.

<sup>24</sup> Ibid.

<sup>25</sup> Ibid., s. 22.

<sup>26</sup> Ibid., s. 23.

videreførelse af (nogle af) projektaktiviteterne (anført af 30 % af respondenterne). En mindre, men alligevel betydelig del af respondenterne (18 %) bemærkede, at deres projekters output og resultater havde fået politiske beslutningstagere til at udarbejde nye politiske tiltag eller tilpasse deres eksisterende politikker. I disse tilfælde kan det med sikkerhed konkluderes, at projekterne har ydet et effektivt bidrag til udviklingen af lovgivning og politik<sup>27</sup>.

Det bør også bemærkes, at 51 % (ud af 70) af respondenterne anførte, at de havde modtaget positiv opmærksomhed fra politiske beslutningstagere, som havde oversteget deres forventninger. Denne yderligere opmærksomhed viser, at visse projekter havde større indvirkning end oprindeligt forventet, og at de således må anses for effektive<sup>28</sup>.

### **2.3.1 Projekternes effektivitet med hensyn til opfyldelsen af deres egne mål**

Ifølge den kvantitative dokumentation indsamlet i forbindelse med gennemgangen af de endelige rapporter gennemførte over halvdelen af alle afsluttede tilskud til foranstaltninger og driftstilskud (70 ud af de 115 tilskud, for hvilke endelige rapporter foreligger, idet nogle projekter, som modtog tilskud i 2012 og 2013 ikke havde udarbejdet en endelig rapport, da denne evaluering blev gennemført) alle deres aktiviteter som planlagt. I nogle tilfælde medførte opnåelsen heraf personaleændringer, udskiftning af en partner i partnerskabet eller indhentning af yderligere støtte. Disse ændringer havde imidlertid mindre indvirkning på de finansierede foranstaltningers udvikling (63 % af de 71 respondenter i onlineundersøgelsen anførte faktisk, at disse ændringer ikke havde indvirkning på resultaterne af deres foranstaltninger, mens kun fem anførte større indvirkning)<sup>29</sup>.

I projektet "ARIES – Against Racism in Europe through Sport", som fik tildelt tilskud til foranstaltninger i 2007, blev alle projektets mål opnået, selv om en af de oprindelige partnere måtte udskiftes med en anden organisation, og selv om der skete udskiftninger i projektets personale.

Et andet projekts resultat omfattede uddannelse af retshåndhævende myndigheder. Projektlederen for projektet "Fundamental Rights Education in Europe – F.R.E.E.", som fik tildelt tilskud til foranstaltninger i 2010, anførte i et opfølgende interview, at hendes projekt havde gjort en forskel med hensyn til uddannelsen af politibetjente, fængselsbetjente og retslige myndigheder i menneskerettigheder. Virkningen af sådan uddannelse var efter hendes opfattelse især relevant for politibetjente i Grækenland, Italien og Rumænien, hvor sager – ifølge Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis – vedrørende krænkelse af menneskerettighederne – jævnligt anlægges. I disse lande var politibetjente til trods for dette aldrig blevet undervist i disse spørgsmål<sup>30</sup>.

## **2.4 BÆREDYGTIGHED OG OVERFØRSELSMULIGHEDER**

Med hensyn til bæredygtighed blev det undersøgt, om de resultater, output og virkninger, der blev opnået gennem projekterne, var bæredygtige efter tilskudsperioden. Der blev konstateret tre niveauer af bæredygtighed under evalueringen:

- 1) kortsigtet bæredygtighed, som primært blev opnået gennem formidling af projekternes resultater
- 2) mellemlangsigtet bæredygtighed, som betyder, at projektresultater og/eller partnerskaber videreføres
- 3) langsigtet bæredygtighed, som især opnås gennem overførsel af projektresultater til andre sammenhænge, organisationer og medlemsstater med begrænset eller ingen yderligere finansiering<sup>31</sup>.

### **2.4.1 Kortsigtet bæredygtighed: formidling af projektresultater**

Som tidligere bemærket omfatter de primære aktivitetstyper, som er dækket af projekter støttet med tilskud til foranstaltninger og projekter støttet med driftstilskud, oplysnings- og formidlingsaktiviteter. 346 ud af de i alt 806 output, som blev optalt under kortlægningen af projekter – den største andel af

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> Ibid.

<sup>29</sup> Ibid., s. 26.

<sup>30</sup> Ibid.

<sup>31</sup> Ibid., s. 28.

projektoutputtene – vedrørte oplysnings- og formidlingsaktiviteter. Output omfattede bøger, film og andre offentliggjorte materialer samt arrangementer såsom konferencer, seminarer og pressekonferencer samt støtte- og rådgivningstjenester, f.eks. informations- og rådgivningswebsteder og hotlines<sup>32</sup>.

Med hensyn til støttemodtagernes formidling af resultater anførte de fleste (89 %) respondenter i onlineundersøgelsen, at de havde en klar plan for formidlingen af resultaterne af deres projekt/aktiviteter. Ifølge formidlingsplanerne ville resultaterne blive formidlet på mere end ét sprog (93 % af respondenterne) og i mere end ét land (100 % af respondenterne)<sup>33</sup>.

Projektpartnere anførte, at de havde formidlet output og resultater af deres projekter og øget deres synlighed på forskellige måder, herunder: seminarer, konferencer og andre arrangementer, brochurer, websteder og elektroniske værktøjer (f.eks. videoer og mobilapplikationer), offentliggørelse af rapporter og temapublikationer, som afspejlede konklusionerne fra aktiviteterne og politikanbefalinger.

Udvalgte ansøgninger blev gennemført for at vurdere kvaliteten af disse formidlingsstrategier. Disse blev derefter sammenlignet med støttemodtagernes oplysninger om formidling af projektresultater i deres endelige rapporter. Beskrivelserne i ansøgningerne om tilskud til foranstaltninger varierede fra en intetsigende beskrivelse af organisationens hidtidige resultater med hensyn til mediedækning til oplysning om, at en tidligere arbejdsstrøm havde omhandlet oplysnings- og formidlingsaktiviteter, og en detaljeret beskrivelse af, hvordan denne formidling ville foregå gennem hele projektet. Ingen af de gennemgåede ansøgninger indeholdt oplysninger om, hvordan de ville tilpasse formidlingen til målgruppen, og de fleste af de tilsvarende endelige rapporter indeholdt kun vage oplysninger om, hvorvidt målgruppen var blevet nået.

Generelt har Kommissionens indsats for at formidle projektresultaterne været begrænset. Kommissionens mangel på et effektivt middel til at dele oplysninger vedrørende programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab blev allerede nævnt i midtvejsevalueringen, og der er ikke konstateret yderligere kommunikationsressourcer og -foranstaltninger under denne evaluering. Der findes navnlig ingen mulighed for at dele resultaterne af ét projekt under programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab med andre støttemodtagere, således at bedste praksis kan udbredes<sup>34</sup>. Kommissionen overlod det hovedsagelig til støttemodtagerne at formidle deres resultater direkte til deres målgrupper. Kommissionens personale var desuden primært forbeholdt den finansielle forvaltning.

Manglen på en egentlig mekanisme/plan for kommunikation og formidling af resultater af projekter finansieret under programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab blev bekræftet af Kommissionens medarbejdere<sup>35</sup>. De fremhævede to forskellige grupper, som ville have gavn af en sådan formidlingsmekanisme:

- interessenter, der er involveret i aktiviteter vedrørende målene for programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab, herunder støtte til ansøgere eller støttemodtagere og
- politiske beslutningstagere på EU-plan og navnlig Kommissionens personale, herunder de medarbejdere, der forvalter programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab.

Hver af disse grupper har særlige behov.

- Interessenter kan få gavn af at have adgang til oplysninger om andre projekters aktiviteter og vellykkede resultater, så de kan overveje, hvordan de kan udnytte andres bedste praksis. Dette kræver muligvis en mere struktureret formidling af projektresultater.
- Politiske beslutningstagere på EU-niveau, herunder Kommissionens personale, kan få gavn af analyseresultater, gensidig læring og andre aspekter af projekterne, når de skal udforme bedre

<sup>32</sup> Ibid., s. 29.

<sup>33</sup> Ibid.

<sup>34</sup> Ibid.

<sup>35</sup> Ibid.

politikker, herunder vedrørende gennemførelse af programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab. For dem kan det være nyttigt at indhente oplysninger, som fremhævede de overordnede resultater af programmet og resultaterne af nøgleprojekter.

#### **2.4.2 Mellemlangsigtet bæredygtighed: videreførelse af resultater**

Kortlægningen af projekter viste, at lidt mindre end halvdelen (81 ud af 169 tilskud) anførte, at de havde udviklet bæredygtige output, som blev anvendt efter ophøret af programmet, og syv anførte, at de etablerede partnerskaber blev videreført efter projektet. En række projekter producerede output, som anvendes i nuværende og fremtidige aktiviteter<sup>36</sup>. Projektet "Exchanging good citizen participation practices for the promotion of an active citizenship in the European Union (ESPACE)" udviklede f.eks. en række output, herunder oplysningsmaterialer og aktiviteter på fire sprog, gensidige læringsinitiativer og nationale netværk, som også blev anvendt efter afslutningen af projektet. Projektet "When the innocent are punished - Children of imprisoned parents, a vulnerable group" udviklede en række bæredygtige output, herunder en rapport og et resumé med titlen "Eurochips", som blev distribueret på fire sprog i mindst ti medlemsstater, og som stadig anvendes til at fremme rettigheder for børn, hvis forældre sidder i fængsel.

Undersøgelsen bekræftede, at bæredygtige resultater blev opnået for en stor andel af projekterne. Ud af 72 respondenter anførte 44 (61 %), at deres projekter gjorde en vigtig forskel inden for det pågældende tematiske område. De anførte også en høj reaktionsrate fra politiske beslutningstagere på de finansierede projekter. De anførte en deltagelsesprocent på 100 % for politiske beslutningstagere i projektrelaterede arrangementer som f.eks. seminarer, konferencer, workshops osv. I 59 % (33) af de undersøgte projekter havde de politiske beslutningstagere reageret ved at distribuere kommunikationsmaterialer (f.eks. brochurer, flyere osv.). 30 % (17) af de involverede politiske beslutningstagere havde ydet yderligere finansiering med henblik på at støtte videreførelsen af (nogle af) projekternes aktiviteter, og 23 % (13) af de involverede politiske beslutningstagere havde etableret/støttet andre projekter, som anvendte elementer af projektet (tilgang/metode, en eller flere aktiviteter osv.). Endelig havde 18 % (10) af de politiske beslutningstagere udformet en ny politikudvikling/handlingsplan/retsakt eller justeret sådanne på grundlag af projektets output og resultater<sup>37</sup>.

#### **2.4.3 Videreførelse af partnerskaber efter projektets gennemførelse**

Under kortlægningen blev der kun fundet direkte dokumentation for videreførelsen af partnerskaber i syv ud af 168 projekter, men undersøgelsens resultater var langt mere positive. De viste, at mange af projekterne gjorde det muligt at etablere partnerskaber eller netværk, som blev videreført efter projektgennemførelsen. Ud af de 71 respondenter i undersøgelsen anførte 48 (68 %), at deres partnerskab blev videreført eller videreføres efter afslutningen af projektet<sup>38</sup>.

De interviewede interessenter anførte, at det samarbejde, der var opbygget mellem partnerne gennem projektet, medvirkede til at etablere et netværk, som stadig samarbejder om nye projekter. Projektet "Children's Voices: Exploring interethnic violence and children's rights in the school environment" hjalp f.eks. med at etablere et nyt internationalt netværk af forskere, som beskæftiger sig med etnicitet og interetnisk vold. Dets formål var at øge opmærksomheden blandt undervisere, børn og offentligheden. De partnere, der deltog i projektet "*Données personnelles des droits? Sensibiliser et informer les jeunes citoyens européens*", oplyste også, at de forventede at videreføre det netværk, der var etableret gennem projektet<sup>39</sup>.

#### **2.4.4 Langsigtet bæredygtighed: projektresultaternes overførbarehed**

For at fastslå og vurdere, om projektoutput og -resultater kunne overføres og blev overført til en anden EU-medlemsstat, blev der i denne evaluering kun anvendt data fra onlineundersøgelsen og de opfølgende interview. Disse data var indberettet af støttemodtagerne selv og udgør ikke fuldstændigt

<sup>36</sup> Ibid., s. 30.

<sup>37</sup> Ibid.

<sup>38</sup> Ibid., s. 31.

<sup>39</sup> Ibid.

objektive beviser. De viser, at et stort antal output kunne overføres til andre EU-medlemsstater, især materialer, som efter oversættelse kunne formidles og anvendes i andre lande inden for rammerne af andre projekter med lignende mål. Metoder eller tilgange kan også overføres til brug i forbindelse med andre målgrupper og støttemodtagere, især aspekter vedrørende bedste praksis for outputtet, som kan anvendes i andre sammenhænge og projekter. I en række tilfælde blev der rapporteret betingelser, der skulle opfyldes, inden projekternes output kunne overføres. De vedrørte primært behovet for at oversætte outputtene til andre sprog eller tilpasse projektets metoder eller output til den landespecifikke eller lokale kontekst gennem høring af lokale interessenter<sup>40</sup>.

Mange respondenter i undersøgelsen bekræftede, at outputtet af deres projekter kunne overføres til andre EU-lande. Det kursus, der var udviklet inden for rammerne af projektet "Fundamental Rights Education in Europe – F.R.E.E.", kan f.eks. anvendes i alle medlemsstater, da det findes online og ikke er ophavsretligt beskyttet. Kurset findes på sproget for det land, som deltog i det tværnationale partnerskab, der blev etableret i forbindelse med projektet. Det skal imidlertid oversættes til yderligere sprog, hvis det skal anvendes yderligere<sup>41</sup>.

Et andet projekt med titlen "Football for Equality – Challenging racist and homophobic stereotypes in and through football" arrangerede udstillinger og workshops om forskelsbehandling i fodboldverdenen<sup>42</sup>. Projektpartnere fra forskellige medlemsstater koordinerede arbejdet med interessenter i nationale og lokale netværk/fodboldgrupper med aktiviteter på dette område med det formål at afholde arrangementer. I det opfølgende interview anførte projektlederen, at projekternes output let kunne overføres til andre medlemsstater, hvis arrangementerne blev skræddersyet til de landespecifikke forhold i samråd med nationale og lokale interessenter.

## **2.5 OMKOSTNINGSEFFEKTIVITET OG MULIGHED FOR FORENKLING**

### **2.5.1 Anvendte midler i forhold til opnåede virkninger**

Programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab havde et indledende budget på 94,8 mio. EUR for perioden 2007-2013, som blev opdelt i årlige betalinger, som svingede mellem 10,6 mio. EUR og 15,5 mio. EUR. I tabel 1-1 (Planlagt budgetfordeling for programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab (2007-2013) vises en detaljeret fordeling af det oprindeligt planlagte budget for 2007-2013 pr. gennemførelsesår og finansieringsredskab.

I løbet af programmet steg den samlede årlige finansiering gradvist. Dette er almindelig praksis for Kommissionen. Den årlige tildeling af midler fastsættes i begyndelsen af den syvårige programperiode inden for rammerne af EU-budgettet. Derefter foretages der hvert år mindre justeringer, hvor tildelingerne bliver højere hen imod slutningen af programperioden, når programmet er godt i gang.

Den største del af budgettet blev tildelt via tilskud til foranstaltninger, idet 66,3 % af midlerne blev tildelt på denne måde hvert år, svarende til 62,6 mio. EUR. Resten af budgettet blev tildelt driftstilskud (10 % eller 9,5 mio. EUR) og Kommissionens initiativer (21 % eller 20 mio. EUR)<sup>43</sup>.

Ifølge den kvantitative analyse af de 169 støttede projekter, der blev gennemført i gennemførelsesperioden (som ikke omfatter projekter tildelt støtte under tilskud til foranstaltninger i 2013), beløb det samlede budget, der var forpligtet til disse, sig til 46 460 022 EUR eller omkring 90 % af den samlede støtte på 51 675 000 EUR, der var blevet tildelt tilskud til foranstaltninger for perioden 2007-2012<sup>44</sup>.

Mens de beløb, der var forpligtet til tilskud til foranstaltninger, lå tæt på de oprindelige tildelinger, er situationen en anden for driftstilskud, som modtog betydeligt færre midler end oprindeligt planlagt. Budgettildelingen til driftstilskud beløb sig til 3 459 900 EUR eller omkring 39 % af den samlede

<sup>40</sup> Ibid., s. 32.

<sup>41</sup> Ibid.

<sup>42</sup> Ibid.

<sup>43</sup> Ibid., s. 35.

<sup>44</sup> Data for 2013 var ikke tilgængelige, da denne evaluering blev udført. Ibid.

støtte på 8 900 000 EUR, der var blevet driftstilskud for perioden 2007-2012<sup>45</sup>. De lave finansieringsniveauer for driftstilskud giver anledning til at spørge, om driftstilskud er et effektivt finansieringsredskab til at opnå programmets mål.

De tildelte, forpligtede og udbetalte midler hænger tæt sammen med de forskellige indkaldelser af forslag i programperioden for tilskud til foranstaltninger. De faktisk udbetalte beløb sammenlignet med de forpligtede beløb under indkaldelserne vedrørende tilskud til foranstaltninger i 2007, 2008 og 2009-2010 udviser en meget høj absorberingsrate på 87,5 %.

Som allerede bemærket blev kun 39 % af den finansiering, der var tildelt driftstilskud i programperioden, faktisk forpligtet. En nærmere undersøgelse af forpligtelserne indgået for indkaldelserne vedrørende driftstilskud i 2007, 2008, 2009, 2010, 2012 og 2013 sammenlignet med de faktisk udbetalte beløb påviser imidlertid en tilsvarende høj absorberingsrate på 88 %<sup>46</sup>.

Det andet finansieringsværktøj under programmet var offentlige indkøbsaftaler. I løbet af gennemførelsesperioden blev 12 595 652 EUR faktisk forpligtet vedrørende i alt 111 offentlige indkøbsaftaler, som blev tildelt i programperioden. Dette svarer til 56,4 % af det samlede tildelte budget på 22 325 000 EUR. Mere end 10 % af dette budget var forpligtet til IT-tjenester og mere specifikt udviklingen og vedligeholdelsen af webstedet om konsulær beskyttelse<sup>47</sup> og webstedet om børns rettigheder<sup>48</sup>.

### **2.5.2 Effektiviteten af fordelingen af midler mellem forskellige værktøjer**

I lyset af ovennævnte er finansieringen til tilskud til foranstaltninger tilsyneladende blevet fordelt effektivt, især henset til programmets "nye" karakter, de opnåede output og resultater og konklusionerne af input-/outputanalysen ovenfor. Driftstilskud modtog betydeligt færre midler end oprindeligt tildelt (3,5 mio. EUR i stedet for 9,9 mio. EUR), men budgetabsorberingen for driftstilskud var generelt acceptabel. Som for tilskud til foranstaltninger og driftstilskud har tildelingen af finansiering tilsyneladende været effektiv<sup>49</sup>.

Mens hvert af finansieringsredskaberne havde et klart fokus, overlapper offentlige indkøbsaftaler i en vis grad de aktiviteter, der blev gennemført ved hjælp af tilskud til foranstaltninger og driftstilskud. I løbet af gennemførelsesperioden forpligtede Kommissionen 12,6 mio. EUR til i alt 111 offentlige indkøbsaftaler (eller ca. 56,4 % af det oprindeligt tildelte budget på 22,3 mio. EUR). Omkring 55,6 % af udgifterne indkøb var afsat til undersøgelser, 34,2 % til arrangementer og 10,2 % til IT-relaterede kontrakter. Mens andelen af tildelt finansiering, som faktisk er forpligtet, er højere end for driftstilskud, er dette finansieringsredskab stadig væsentligt underudnyttet, hvilket kan have påvirket Kommissionens interesse i f.eks. programovervågning og formidling af programresultater på EU-plan negativt<sup>50</sup>.

Ifølge interessenterne vedrørte den manglende effektivitet med hensyn til forpligtelsen af disse midler navnlig utilstrækkelige ressourcer og kapacitet hos Kommissionen til korrekt at planlægge indkøb, følge gennemførelsen af projekter og udnytte deres resultater. Under denne evaluering er der ikke fremlagt dokumentation for utilstrækkelig opfyldelse af kontrakter<sup>51</sup>.

### **2.5.3 Mulighed for forenkling**

Generelt blev Kommissionens forvaltning af ansøgnings- gennemførelsesfasen for projekterne bedømt

<sup>45</sup> Ibid.

<sup>46</sup> Ibid.

<sup>47</sup> Findes på <http://ec.europa.eu/consularprotection/index.action>, Ibid.

<sup>48</sup> Findes på <http://ec.europa.eu/0-18/>, Ibid.

<sup>49</sup> Ibid., s. 40.

<sup>50</sup> Ibid.

<sup>51</sup> Ibid.



positivt. Indførelsen af kick off-møder, inddragelsen af politikteamet i drøftelser om projektoutput og leveringen af forbedret vejledning om forvaltning af støtte blev betegnet som positive tiltag. 20 % af respondenterne svarede dog "ved ikke" eller udtrykte ikke deres holdning. Dette kan være tegn på, at nogle af ansøgerne ikke vidste, at de kunne få støtte fra Kommissionen i ansøgningsproceduren. Flere interviewede fremhævede områder, der kan forbedres og forenkles i fremtiden. Det var især en udbredt opfattelse, at de finansielle krav var unødigt komplicerede og bør forenkles.

I denne forbindelse anførte enkelte respondenter, at Kommissionen ikke altid overholdt tidsfrister i forbindelse med projekter, og at dette smittede af på disse projekter og skabte problemer under gennemførelsen. Det blev anset for vigtigt, at Kommissionen også overholder de tidsfrister, der er fastsat for et projekt, for at alt kan forløbe effektivt. I sammenhæng med det foregående udtrykte respondenter også frustration over den lange periode mellem indgivelsen af et forslag som svar på en indkaldelse og meddelelsen om tildeling af støtte. De opfordrede Kommissionen til at etablere en mere effektiv og hurtigere måde, hvorpå den kan kontaktes inden tildelingen af støtte, måske gennem forbedring af det nuværende IT-system.

Langt de fleste respondenter i onlineundersøgelsen fandt, at oplysningerne til ansøgerne i indkaldelserne af forslag og under ansøgningsproceduren var klare og letforståelige. Ud af 71 respondenter i undersøgelsen var de fleste støttemodtagere (50 %) fuldstændigt enige i udsagnet "Oplysningerne i indkaldelserne var klare og letforståelige", mens 44 % var delvist enige. Detaljerede retningslinjer til ansøgere var desuden tilgængelige på GD for Retlige Anliggendes websted.

Alligevel anførte 18 % af de 70 respondenter i onlineundersøgelsen, at de havde været nødt til at bede om hjælp hos personer med specifik ekspertise og viden om procedurerne for at besvare indkaldelsen, selv om 37 % ikke gjorde dette. En fjerdedel af respondenterne bekræftede, at de havde kendskab til potentielle ansøgere, som ikke besvarede indkaldelsen af forslag på grund af de komplekse/vanskelige krav i indkaldelsen.

I lyset af det forhold, at Unionen yder disse tilskud, fandt støttemodtagerne det rimeligt, at de skulle indgive oplysninger om de aktiviteter, de havde gennemført med denne støtte. Mere end halvdelen af respondenterne fandt, at rapporteringssystemerne var hensigtsmæssige. 39 % ud af 71 respondenter fandt, at rapporteringssystemerne vedrørende projektets/aktiviteternes status og resultater var hensigtsmæssige, mens 35 % var delvist enige, så der i alt var 74 % positive svar. Flere klagede imidlertid over byrdefulde rapporteringskrav.

Samtidig blev der anerkendt, at strengere dokumentation af budgetændringer ville lette den finansielle rapportering. Det var ifølge respondenterne også vigtigt i højere grad at involvere partnere i dette område, f.eks. ved tidligt i forløbet at give dem oplysninger om de finansielle detaljer, der skal rapporteres.

Respondenterne betegnede Kommissionens overvågningssystemer som delvist gode og nyttige under gennemførelsen af projektet/aktiviteterne (39 % af respondenterne eller 89 ud af 72 respondenter). 14 % af respondenterne var dog delvist uenige eller fuldstændigt uenige i udsagnet "Kommissionens overvågningssystemer er gode og har støttet os i gennemførelsen af vores projekt/aktiviteter", og 5 % var fuldstændigt uenige. Det var ifølge respondenterne især vigtigt, at de modtog rettidig feedback fra Kommissionen om status-/interimsrapporter om projekterne, så de kunne foretage de nødvendige ændringer.

## **2.6 EUROPÆISK MERVÆRDI**

Europæisk merværdi er det omfang, hvori programmets karakter af en EU-foranstaltning tilfører interessenterne værdi, og det omfang, hvori Unionen giver merværdi i forhold til nationale og internationale aktører på området. Programmets karakter af en EU-foranstaltning og dets geografiske rækkevidde beskrives som det første. Dette er udgangspunktet for identifikationen af en EU-merværdi. EU-merværdien analyseres derefter med hensyn til output, som har tilført Unionen og modtagerne værdi. Det har imidlertid ikke været muligt at identificere og måle EU-merværdi med hensyn til

virksomheder.

Finansiering inden for programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab er generelt kun tilgængelig for aktiviteter med klar europæisk "merværdi". Programmet blev oprettet for at fremme udviklingen af et europæisk samfund på grundlag af respekt for grundlæggende rettigheder, heriblandt de rettigheder, der er afledt af unionsborgerskabet. Medlemsstaterne kan ikke nå dette mål hver for sig. Programmet blev derfor udformet, så det kræver et internationalt svar, som omfatter en koordineret og tværfaglig tilgang, herunder udveksling af oplysninger på EU-plan og aktiv udbredelse af god praksis i hele Unionen. Samarbejdet mellem forskellige lande er derfor afgørende for programmets gennemførelse.

Programmets EU-karakter afspejles i dets retsgrundlag, som beskriver programmets mål, og kriterierne for at modtage finansiering, som er fastsat i indkaldelserne af forslag. I henhold til afgørelsen om oprettelse af programmet er et af programmets generelle mål at bidrage til udviklingen og gennemførelsen af "Fællesskabets politikker i fuld overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder". EU-dimensionen fremmes yderligere via kriterierne for tildeling af finansiering og temaet for projekter<sup>52</sup> som fastlagt i afgørelsen om oprettelse af programmet, de årlige arbejdsprogrammer og indkaldelserne af forslag.

### 2.6.1 De støttede projekters geografiske rækkevidde

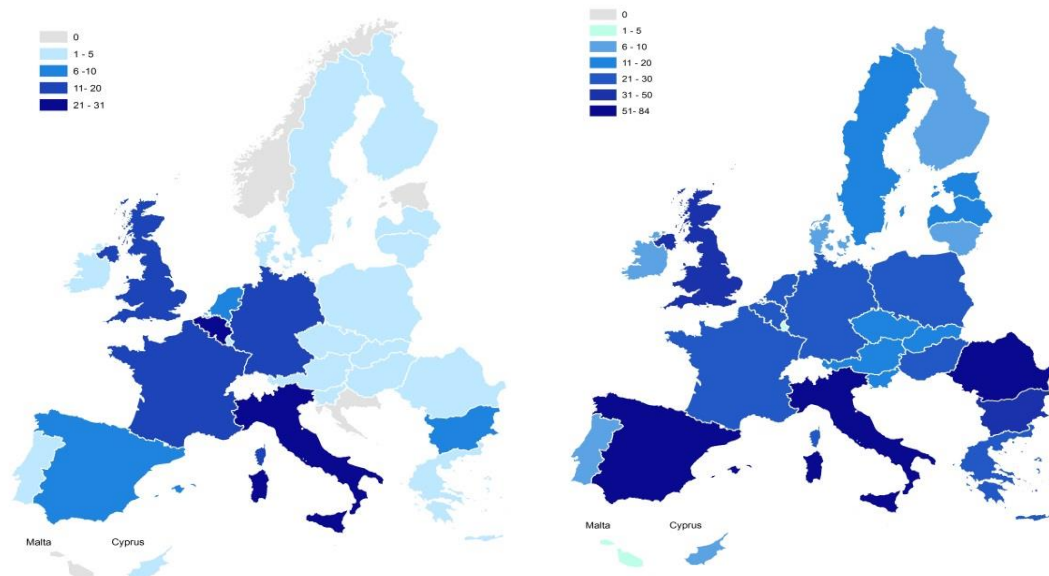
Antallet af ledende organisationer og dermed antallet af gennemførte projekter varierer betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat. Det fremgår eksempelvis af figur 2-1, at de fleste projekter med tilskud til foranstaltninger under programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab blev ledet af organisationer etableret i Italien efterfulgt af Belgien, Frankrig, Spanien og Det Forenede Kongerige, mens færrest blev fundet i f.eks. Cypern, Rumænien og Luxembourg. Projekter under programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab blev således ofte ledet af bestemte medlemsstater, mens andre medlemsstater kun var involveret i begrænset omfang.

Ledende organisationer havde samlet sig i to medlemsstater: Italien og Belgien. I alt blev 33 % (57) af alle projekter ledet af disse to medlemsstater. Nogle medlemsstater, f.eks. Estland, ledede ingen projekter under dette program. Med hensyn til partnerorganisationer er medlemsstaternes deltagelse dog mere jævnt fordelt: Af alle medlemsstater deltog kun Malta og Luxembourg med færre end fem partnerorganisationer<sup>53</sup>.

**Figur 2-1 Organisationer involveret i projekter med tilskud til foranstaltninger under programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab, herunder ledende organisationer (venstre) og partnerorganisationer (højre)**

<sup>52</sup> Artikel 4 og 9 i Rådets afgørelse 2007/252/RIA af 19. april 2007 om et særprogram om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab for perioden 2007-2013 som en del af det generelle program om grundlæggende rettigheder og retfærdighed.

<sup>53</sup> *Ex post* evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Fundamental Rights and Citizenship Programme (FRC), ICF, 28.7. 2015, s. 45, [http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost\\_evaluations\\_2007\\_2013/frc\\_programme\\_evaluation\\_final\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_programme_evaluation_final_report.pdf).



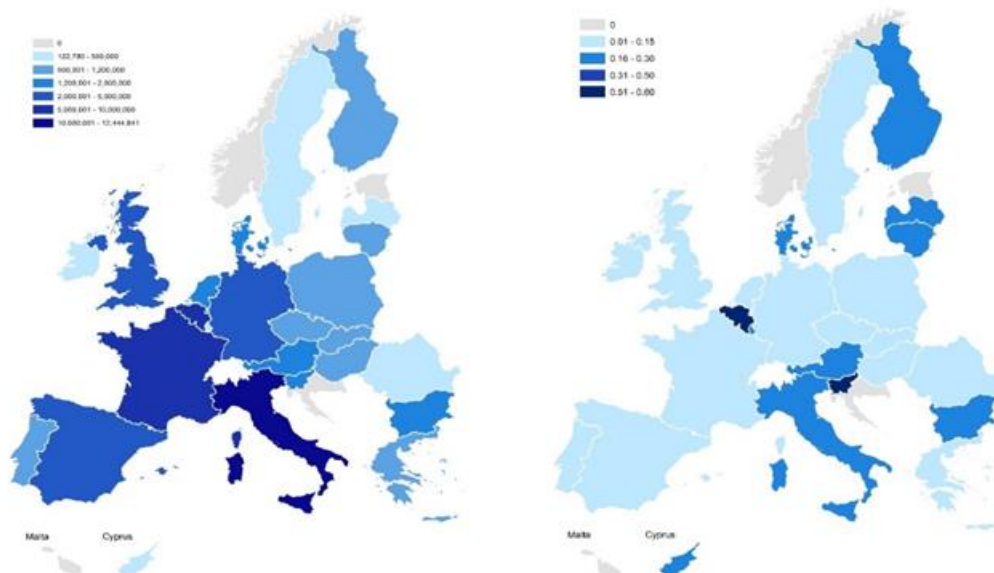
En stor del af finansieringen under dette program var forpligtet til projekter ledet af en italiensk organisation efterfulgt af Belgien (13 %) og Frankrig (10 %). Denne fordeling af midlerne følger fordelingen af projekter ledet af medlemsstater. Fordeling af midler efter medlemsstaterne for den ledende organisation fremgår af figur 2-2 (venstre). Figuren viser imidlertid ikke fordelingen af forpligtede midler mellem projektpartnere, men forudsætter, at alle forpligtede midler blev fordelt til landet for den ledende organisation. Da dette reelt ikke var tilfældet (projekter var tværnationale, og projektpartnere modtog også en del af støtten), bør tallet fortolkes med forsigtighed<sup>54</sup>.

Den forpligtede finansiering for medlemsstater med ledende organisationer blev yderligere opdelt efter befolkning for at tage højde for forskelle i medlemsstaternes størrelse (se figur 2-2 højre). Idet det antages, at de forpligtede midler til ledende organisationer ikke blev delt med partnere uden for den ledende organisations medlemsstat, var 0,50-0,60 EUR pr. indbygger forpligtet i Belgien og Slovenien. Andre medlemsstater modtog under 0,30 EUR pr. indbygger<sup>55</sup>.

**Figur 2-2 Fordeling af forpligtede midler under programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab efter ledende organisation (venstre) og efter ledende organisation pr. indbygger (højre)**

<sup>54</sup> Ibid., s. 46.

<sup>55</sup> Ibid.



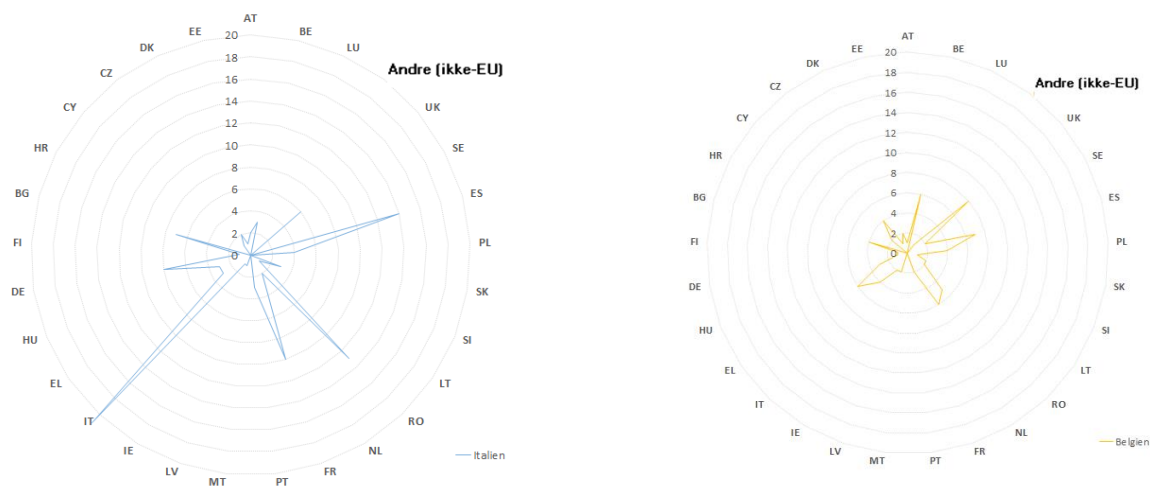
## 2.6.2 Partnerskabernes struktur

I figur 2-3 fremhæves partnerskabsstrukturen for de tre medlemsstater med flest ledende organisationer (Italien, Belgien og Frankrig). Det fremgår af figuren, at der er større sandsynlighed for, at italienske ledende organisationer indgår partnerskab med italienske partnere (21 projekter) efterfulgt af spanske partnere (14 projekter) og rumænske partnere (13 projekter). Dette kan afspejle en præference for at indgå partnerskab med partnere i lande med lignende sprog. Italien indgik imidlertid samlet set partnerskab med 22 forskellige medlemsstater.

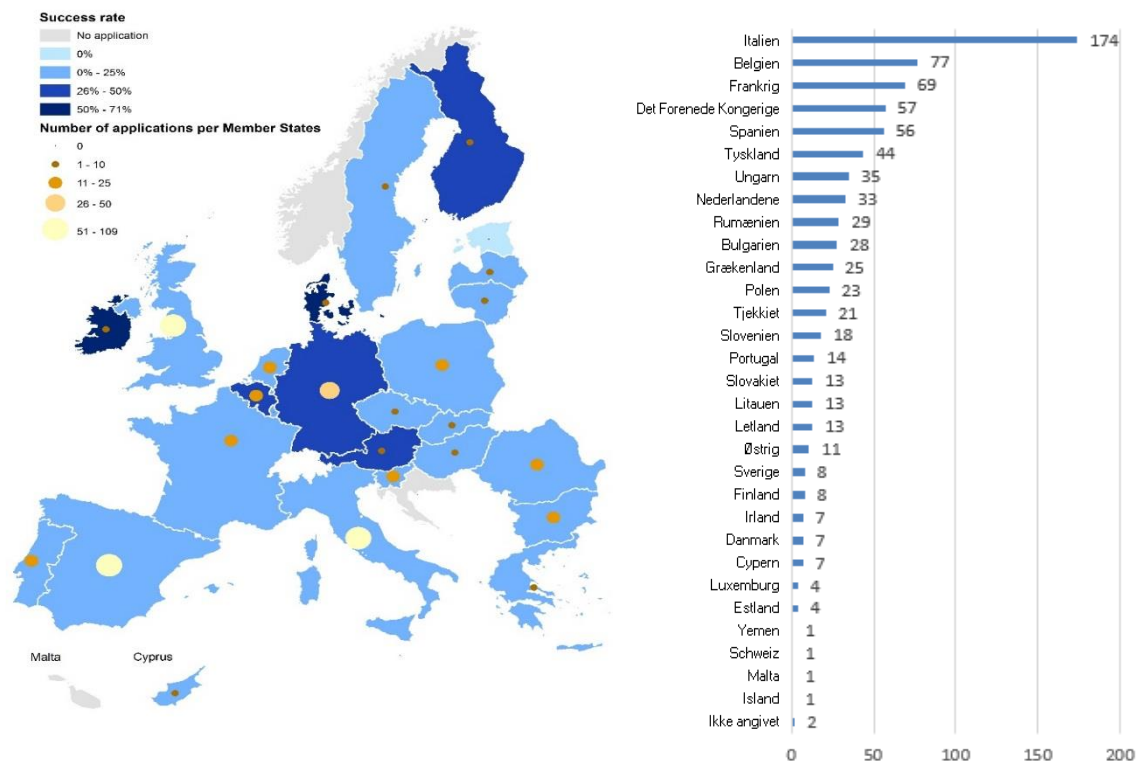
Belgiske ledende organisationer indgik ofte partnerskab med organisationer fra Det Forenede Kongerige (otte projekter), Spanien (syv projekter), Belgien (seks projekter), Grækenland (seks projekter) og Rumænien (fem projekter). Belgien indgik partnerskab med i alt 24 forskellige medlemsstater.

Frankrig indgik oftest partnerskaber med Italien (fire projekter), Belgien (fire projekter) og Frankrig (fire projekter). Frankrig indgik partnerskab med i alt 14 forskellige medlemsstater.

Figur 2-3 Partnerskabsstruktur for top 3-medlemsstaterne med hensyn til ledende organisationer







Ansøgningerne indgivet af Danmark og Irland opnåede de højeste godkendelsesrater efterfulgt af Finland, Østrig, Belgien og Tyskland. Estland og Malta ansøgte, men opnåede ikke støtte under programmet. Det bør igen bemærkes, at disse godkendelsesrater kun er beregnet på grundlag af de ansøgninger, for hvilke medlemsstaten kunne identificeres.

#### 2.6.4 Merværdi for EU og støttemodtagerne

De opfølgende interview og onlineundersøgelsen viste, at det tværnationale partnerskab sikrede støttemodtageren specifikke fordele, som ikke kunne være opnået i samme omfang med andre finansieringskilder. 88 % af respondenterne i onlineundersøgelsen anførte, at projekterne/aktiviteterne ikke ville være blevet gennemført uden EU-støtte<sup>57</sup>. En betydelig del af de aktiviteter, der blev udviklet under programmet, ville ikke være blevet udviklet, hvis programmet ikke havde eksisteret, fordi programmet skabte en efterspørgsel efter nye aktiviteter.

Partnerskabstilgangen har ført til en forstærket videnbase i de deltagende organisationer, som det fremgår af undersøgelsesresultaterne. Ud af 59 respondenter i onlineundersøgelsen bekræftede de fleste, at partnerskaber har givet dem mere viden/ekspertise inden for det pågældende område, netværkssamarbejde med (flere) internationale partnere og mere viden om politik og praksis i andre lande. Partnerskaber bidrog også i mindre grad til mere viden om relevant EU-lovgivning og relevante EU-politikker<sup>58</sup>.

<sup>57</sup> Ibid., s. 48.

<sup>58</sup> Ibid.

### 3 KONKLUSION

#### *Programmets relevans<sup>59</sup>*

- Generel kan prioriteterne for indkaldelserne og de finansierede foranstaltninger betegnes som relevante i forhold til programmålene og udviklingen og gennemførelsen af EU-politikker og -lovgivning.
- Generelt opfyldte indkaldelser vedrørende tilskud til foranstaltninger og driftstilskud den primære målgruppes behov og interesser. Nogle af de interviewede nævnte imidlertid behovet for øget klarhed i indkaldelserne.
- Prioriteterne vedrørende uddannelse af offentligheden eller de retslige og administrative myndigheder og de juridiske erhverv i EU's charter om grundlæggende rettigheder blev ikke fastsat konsekvent gennem hele perioden.
- Det kan i denne evaluering ikke vurderes, hvorvidt den behovsvurderingsmetode, der er anvendt i projekterne, er robust. Det kræves ikke, at støttemodtagere udfører behovsvurderinger. Når der ikke foreligger behovsvurderinger, er det vanskeligt at vurdere, om visse prioriteter bør afvises, eller hvilke spørgsmål der bør prioriteres i fremtiden.

#### *Sammenhæng og komplementaritet*

- Programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab er sammenhængende med andre europæiske politiske initiativer. Det er endvidere komplementært i forhold til andre EU-finansieringsprogrammer, f.eks. Daphne III, Progress og særprogrammet Strafferet, for så vidt angår mål, tematiske områder og målgrupper. Denne komplementaritet indebærer imidlertid også en risiko for potentiel overlappning med disse programmer.
- Nogle projekter, som er finansieret under programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab, var komplementære i forhold til de mål og støttemodtagere, andre EU-finansieringsprogrammer sigter mod. En styrke ved programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab er, at det kan finansiere projekter, som ikke passer ind i andre EU-finansieringsprogrammernes snævrere fokus.
- På projektniveau blev der opnået synergier med andre programmer med internationale donorer med lignende mål på EU-plan og nationalt plan samt med projekter finansieret under programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab selv.

#### *Effektivitet*

- De foranstaltninger, der er finansieret under programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab, ydede et væsentligt bidrag til de mål, det havde til formål at opfylde. Programmet har navnlig bidraget til udviklingen og gennemførelsen af EU-politik og -lovgivning.
- Oplysningerne i de endelige rapporter og interviewene var imidlertid ikke tilstrækkelige til, at det kunne vurderes, hvor effektivt disse aktiviteter bidrog til opfyldelsen af programmets mål. Hverken skabelonen til den endelige rapport eller retningslinjerne med instrukser i udfyldelse af skabelonen forklarede f.eks. klart forskellen mellem output og resultater. Der blev i de gennemgåede endelige rapporter ofte ikke sondret mellem projekternes output og resultater.
- De fleste projekter kunne opnå deres planlagte resultater inden for fristen og nå den forventede målgruppe. Der blev ikke konstateret hindringer, som alvorligt påvirkede gennemførelsen af projektresultaterne eller -målene.

<sup>59</sup> Ibid., s. 50-51.

- Systemerne til overvågning af projekter under deres gennemførelse sikrer ikke, at støttemodtagerne i alle tilfælde modtager feedback, eller at erfaringer, god praksis, succesfaktorer osv. identificeres.

### ***Bæredygtighed***

- Støttemodtagernes formidling af projektresultater var generelt effektiv, men med visse begrænsninger. Eftersom projektpartnerne ikke har videreført deres overvågning, er det imidlertid vanskeligt at vurdere de langsigtede virkninger af deres formidlingsindsats. Kommissionens indsats for at formidle projektresultaterne dog været begrænset. Kommissionens mangel på et effektivt middel til at dele oplysninger vedrørende programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab blev allerede nævnt i midtvejsevalueringen, og der er ikke konstateret yderligere kommunikationsressourcer og -foranstaltninger under denne evaluering.
- Programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab har visse mangler med hensyn til kommunikation og formidling af projektoutput og -resultater til politiske beslutningstagere på EU-plan og andre projektledere, som kan have gavn af disse resultater. I nogle tilfælde krævede projektmaterialer og -værktøjer mindre ændringer, f.eks. oversættelse eller tilpasning af projektets metode til de lokale forhold, inden de kunne anvendes af andre organisationer, der beskæftiger sig med lignende spørgsmål.
- Mange af projekternes output og resultater kunne angiveligt overføres til andre målgrupper eller lande. I mere end halvdelen af projekterne er output allerede blevet effektivt gennemført i et andet land.
- Generelt skabte projekterne under programmet bæredygtige resultater med hensyn til videreførelse af aktiviteter og etablering af partnerskaber. Videreførelsen af partnerskaber for et projekt efter projektets afslutning var veldokumenteret. Om projektaktiviteter blev videreført, afhæng imidlertid af aktivitetstypen og behovet for yderligere finansiering ved videreførelse.

### ***Omkostningseffektivitet***

- Finansieringen til tilskud til foranstaltninger, driftstilskud og offentlige indkøbsaftaler var tilsyneladende generelt tilstrækkelig. Af de samlede midler tildelt tilskud til foranstaltninger for perioden 2007-2012 blev omkring 90 % forpligtet, og heraf blev 88 % faktisk udnyttet, hvilket er tegn på en høj absorberingsrate for tilskud til foranstaltninger. For driftstilskud blev kun omkring 39 % af de samlede tildelte midler faktisk forpligtet, selv om den samme procentdel som ovenfor (88 %) af disse beløb faktisk blev udnyttet, hvilket igen er tegn på en acceptabel absorberingsrate.
- Effektiviteten af fordelingen af midler mellem forskellige finansieringsredskaber var generelt hensigtsmæssig. De tilgængelige beløb pr. projekt var tilstrækkelige til at gennemføre projektaktiviteterne og nå målene.
- Med hensyn til muligheden for forenkling var forvaltningen af programmet generelt effektiv, for så vidt angår de krav, der blev stillet til ansøgere og støttemodtagere, og den modtagne støtte. Nogle organisationer havde dog problemer med ansøgnings- og gennemførelsesprocedurerne. Rapporteringskravene blev i nogle tilfælde anset for besværlige, især med hensyn til finansiel rapportering. Kommissionens overvågningssystemer blev generelt anset for nyttige. Nogle respondenter havde imidlertid vanskeligheder.

### ***EU-merværdi***

- Programmet om grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab har tilvejebragt europæisk merværdi. Det har bidraget til udviklingen og styrkelsen af Unionens foranstaltninger på områderne for frihed, sikkerhed og retlige anliggender og har specifikt dækket behovet for at



beskytte de grundlæggende rettigheder og fremme unionsborgerskabet. Det har imidlertid endnu ikke været muligt at identificere og måle EU-merværdi med hensyn til virkninger.

- Projekter omhandlede et tema af relevans for Unionen og blev gennemført af tværnationale partnerskaber på tværs af medlemsstaterne. De tværnationale partnerskaber genererede specifikke fordele, f.eks. øget videnbase i de deltagende organisationer og bredere formidling af god praksis.
- Den geografiske rækkevidde af projekter og projektpartnere, der modtager tilskud til foranstaltninger og driftstilskud, er ujævn, idet enkelte medlemsstater er overrepræsenterede, og andre er underrepræsenterede.

### ***Vigtigste anbefalinger***

- Prioriteter defineres bedre: Kommissionen bør investere mere tid og flere menneskelige ressourcer i indsatsen for at fastlægge prioriteter med henblik på at sikre, at prioriteterne i tilstrækkelig grad kan opnås med et øremærket budget.
- Realistiske vurderinger af projektrisici og bedre risikoreduktionsstrategier: Kommissionen bør forbedre overvågningen af risici i løbet af et projekt, f.eks. ved at anmode om kortfattede statusrapporter, som udpeger potentielle risici, der opstår under projektgennemførelsen.
- Der bør rettes øget fokus på vurdering af virkninger på alle niveauer og ikke kun på output, for så vidt angår overvågning og evaluering. Dette går hånd i hånd med behovet for at indsamle, analysere og anvende objektiv og uafhængig dokumentation til brug for projekt- og programevaluering. Der bør rettes øget fokus på vurdering af de behov, hvert projekt har til formål at dække.
- Mulighederne for at forbedre optaget af projektoutput, resultater og bedste praksis i andre organisationer, herunder i andre medlemsstater, bør undersøges, herunder flere ressourcer til oversættelse, kommunikation og formidling.
- Programmets interventionslogik bør styrkes: Med hensyn til programmets anvendelsesområde og dets generelle og specifikke mål og prioriteter, foranstaltningstyper, interventionstyper og gennemførelsesforanstaltninger bør Kommissionen søge at styrke interventionslogikken<sup>60</sup> og gøre forholdet mellem rationale, mål, input, output, støttemodtagere, forventede resultater og virkninger tydeligt, præcist og konkret i en eventuel fremtidig videreførelse af programmet.

<sup>60</sup> Se f.eks. *Ex post* evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Fundamental Rights and Citizenship Programme (FRC), ICF, 28.7. 2015, s. 1-2, [http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost\\_evaluations\\_2007\\_2013/frc\\_programme\\_evaluation\\_final\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_programme_evaluation_final_report.pdf). **Error! Reference source not found.**