EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 3.6.2025
COM(2025) 266 final

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

om den efterfølgende evaluering af programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskabet (anden del), den efterfølgende evaluering af programmet "Europa for Borgerne" og midtvejsevalueringen af programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier

{SWD(2025) 133 final}

1. Indledning

I denne rapport redegøres der for resultaterne af Europa-Kommissionens evaluering[1]. Rapporten består af tre dele:

1) den efterfølgende evaluering af programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab (herefter REC-programmet)[2] med en vurdering af dets langsigtede virkninger og bæredygtigheden af virkningerne på grundlag af resultaterne af første del af den efterfølgende evaluering afsluttet i 2022[3]

2) den efterfølgende evaluering af programmet "Europa for Borgerne" (herefter EfC-programmet)[4] med en vurdering af de opnåede resultater og de langsigtede virkninger og bæredygtigheden af virkningerne

3) midtvejsevalueringen af programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier (herefter CERV-programmet)[5] med en vurdering af dets foreløbige resultater.

I overensstemmelse med retningslinjerne for bedre regulering[6] evalueres disse tre programmer i forhold til kriterierne virkningsfuldhed, effektivitet, sammenhæng, EU-merværdi og relevans.

REC-programmet havde til formål[7] at bidrage til at videreudvikle et område, hvor personers ligestilling og rettigheder som nedfældet i traktaten om Den Europæiske Union (TEU), traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og de internationale menneskerettighedskonventioner, som EU har tiltrådt, fremmes, beskyttes og gennemføres effektivt. Sideløbende hermed støttede EfC-programmet initiativer til styrkelse af historiebevidstheden om nyere europæisk historie og fremme af aktivt medborgerskab på EU-plan. Siden 2021 har CERV-programmet haft til formål at støtte og udvikle åbne, demokratiske, lige, inklusive og rettighedsbaserede samfund baseret på retsstatsprincippet. Dette omfatter et dynamisk og styrket civilsamfund, der på grundlag af fælles værdier, historie og erindring opmuntrer borgerne til demokratisk, borgerengageret og social deltagelse og fremmer det europæiske samfunds rige mangfoldighed.

Evalueringen er baseret på dokumentation indsamlet gennem en ledsagende undersøgelse foretaget af eksterne eksperter[8]. Der gøres heri status over den foregående konsekvensanalyse[9] for at analysere et muligt forslag til et europæisk program for kultur, rettigheder og værdier, og der tages hensyn til midtvejsevalueringen af REC-programmet[10], første del af den efterfølgende REC-evaluering og midtvejsevalueringen af EfC-programmet[11]. Nærmere bestemt bygger midtvejsevalueringen af CERV-programmet også på resultaterne af anden del af den efterfølgende evaluering af REC-programmet for 2014-2020 samt den efterfølgende evaluering af EfC-programmet[12].

---

[1] Se arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der ledsager rapporten.
[2] Forordning (EU) nr. 1381/2013 af 17. december 2013.
[3] I betragtning af at et betydeligt antal projekter stadig var i gang i 2021, indeholdt den første del af den efterfølgende evaluering af REC-programmet (COM(2022) 118 final) et overblik over fordelingen af midler og en vurdering af de foreløbige resultater. Denne rapport indeholder anden del af den efterfølgende evaluering, og der fokuseres heri på de langsigtede virkninger og bæredygtigheden af programmets virkninger.
[4] Forordning (EU) nr. 390/2014 af 14. april 2014.
[5] Forordning (EU) nr. 2021/692 af 28. april 2021.
[6] Bedre lovgivning: retningslinjer og værktøjskasse.
[7] Artikel 3 i forordning (EU) nr. 1381/2013.
[8] Der blev konstateret visse datakvalitetsudfordringer, navnlig med hensyn til datatilgængelighed og -analyse for REC-programmet, og de blev så vidt muligt afbødet for at opnå solide resultater.
[9] SWD(2018) 290 final.
[10] SWD(2018) 358 final.
[11] SWD(2018) 086 final.
[12] Selv om dataindsamlingsaktiviteterne i forbindelse med dels de efterfølgende evalueringer af REC-programmet (anden del) og EfC-programmet, dels midtvejsevalueringen af CERV-programmet, blev gennemført parallelt, blev den samlede evaluering udformet og planlagt således, at resultaterne af de to efterfølgende evalueringer kunne indgå i midtvejsevalueringens analyse.

De efterfølgende evalueringer af REC- og EfC-programmerne dækker gennemførelsesperioden fra den 1. januar 2014 til den 31. december 2020 og alle aktiviteter i alle deltagende lande[13] i løbet af det tidsrum. Midtvejsevalueringen af CERV-programmet dækker gennemførelsesperioden fra den 1. januar 2021 til den 31. december 2023 og alle aktiviteter i alle deltagende lande[14] i løbet af det tidsrum.

En bred vifte af interessenter blev hørt, herunder EU-medlemsstater, der er medlemmer af de relevante programudvalg, programansøgere og støttemodtagere, ekspertgrupper, agenturer, programkontaktpunkter, civilsamfundsorganisationer og offentligheden. Samlet set gav mere end 1 000 interessenter feedback under hele høringsprocessen[15].

Denne rapport sammenfatter de vigtigste resultater af evalueringen. Den indeholder bemærkninger, og der peges på områder, hvor Kommissionen kan overveje forbedringer i forbindelse med den nuværende programmeringsperiode og den næste finansieringscyklus.

2. Vigtigste evalueringsresultater

EfC- og REC-programmerne har været effektive med hensyn til at nå deres mål. Erfaringerne fra disse programmer, herunder om forenkling af procedurerne med henblik på effektivitetsgevinster for Europa-Kommissionen og støttemodtagerne og om synlighed, er inden for rammerne af CERV-programmet blevet omsat til forbedringer. På baggrund af disse forbedringer kan det endvidere konkluderes, at dette program er godt på vej til at nå sine mål. I evalueringen konkluderedes det også, at der er et dokumenteret behov for et program, der behandler de spørgsmål, der er omfattet af CERV-programmet. De vigtigste resultater, der præsenteres nedenfor, er struktureret efter de fem evalueringskriterier, hvor hvert kriterium behandles for hvert program.

2.1. Virkningsfuldhed

Programmet for rettigheder, ligestilling og medborgerskab

REC-programmet var effektivt med hensyn til at opfylde sine mål. Programmet nåede effektivt ud til en bred vifte af organisationer, herunder offentlige myndigheder, civilsamfundsorganisationer og forskningsenheder, og sikrede, at brede interessentgrupper nød godt af dets initiativer. Initiativerne fokuserede på ikke-forskelsbehandling, ligestilling mellem kønnene, beskyttelse af børn og forebyggelse af racisme og vold, samtidig med at de indirekte omfattede alle personer i EU, der er udsat for forskelsbehandling, intolerance eller vold. Målgrupperne var godt fordelt på tværs af de specifikke mål, men visse grupper var oftere knyttet til specifikke mål, hvilket tyder på en fleksibel og tilpasningsdygtig tilgang inden for programmet til effektivt at tage hensyn til forskellige behov og sammenhænge.

Antallet af tilskud og indkøbskontrakter, der blev finansieret, samt den andel af budgettet, der var afsat til de ni specifikke mål, understreger, at REC-programmet bidrog mest til at fremme en effektiv gennemførelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling og til at forebygge og bekæmpe alle former for vold mod børn, unge, kvinder og andre udsatte grupper i henhold til planerne i de årlige arbejdsprogrammer. Imidlertid **bidrog de fleste projekter, der blev**

[13] Alle EU-medlemsstaterne, Island og Serbien opfyldte betingelserne for at deltage i REC-programmet, mens Liechtenstein kun gjorde det delvist i forbindelse med visse specifikke mål. Ud over alle EU-medlemsstaterne blev EfC-programmet gennemført i seks andre deltagende partnere: Albanien, Bosnien-Hercegovina, Montenegro, Nordmakedonien, Serbien og Kosovo*.
*Denne betegnelse indebærer ingen stillingtagen til Kosovos status, og den er i overensstemmelse med FN's Sikkerhedsråds resolution 1244/1999 og ICJ's udtalelse om Kosovos uafhængighedserklæring.

[14] CERV-programmet finder anvendelse i alle EU's medlemsstater. I november 2024 omfattede de deltagende partnere også: Albanien, Bosnien-Hercegovina, Kosovo, Serbien og Ukraine.

[15] Afhængigt af, hvilken interessentgruppe det vedrørte, blev der anvendt særlige metoder og værktøjer til at gennemføre høringerne: en spørgeskemabaseret offentlig onlinehøring, interviews, fokusgrupper, rådgivende workshopper og målrettede undersøgelser. Disse høringer supplerede data og oplysninger indsamlet med andre metoder såsom skrivebordsundersøgelser og casestudier.

finansieret inden for rammerne af REC-programmet, til flere specifikke mål og ikke kun til det, som finansieringen var blevet modtaget til.

I overensstemmelse med de specifikke mål er et af resultaterne af REC-programmet antallet af strukturelle koordineringsmekanismer, der blev oprettet med alle interessenter, herunder romaer, om gennemførelsen af de nationale strategier for romaernes integration[16]. Desuden steg beskæftigelsesfrekvensen for kvinder i EU[17] fra 62,4 % til 66,2 % ved programmets afslutning, den kønsbestemte lønforskel[18] i EU faldt til 12,3 %, og procentdelen af mennesker, der anser vold i hjemmet mod kvinder for uacceptabel[19] steg fra 84 % til 96 %. Det er alt sammen positive resultater. Det er imidlertid ikke muligt at fastslå årsagssammenhængen, også i betragtning af at flere faktorer ud over REC-programmet kan have bidraget til de fremskridt, der afspejles i de tilsvarende indikatorer. REC-finansieringen bidrog til tilrettelæggelsen af Access City-priserne, den europæiske dag for personer med handicap og oplysningsworkshopper i medlemsstaterne og til gennemførelsen af EU-handicapkortet i medlemsstaterne.

REC-programmet har givet langsigtede resultater ud over perioden 2014-2020. Der blev oprettet adskillige værktøjer og mekanismer til grænseoverskridende samarbejde og tværnationale netværk. Takket være REC-finansieringen var interessenterne i stand til at arbejde på tværs af EU og opbygge langsigtede forbindelser for at fremme og gennemføre deres strategier på længere sigt. Desuden havde de typer aktiviteter, der blev finansieret, som regel langsigtede virkninger (f.eks. øget viden og bevidsthed som følge af uddannelses- og oplysningsaktiviteter). Mellem 2016 og 2020 deltog mere end 2,3 millioner mennesker i uddannelsesaktiviteter.

Programmet skulle håndtere eksterne faktorer, hvor covid-19-pandemien havde den største indvirkning. Selv om det var nødvendigt at tilpasse tidsplanerne og flytte projektaktiviteter til onlineplatforme, syntes pandemien ikke at have påvirket effektiviteten af de finansierede projekter, også takket være de foranstaltninger, som Kommissionen traf (såsom fleksibilitet med hensyn til at forlænge tilskudsaftalernes varighed). På den positive side tilskyndede pandemien støttemodtagerne til at gøre bedre brug af digitale teknologier og samarbejde online.

Programmet omfattede alle medlemsstaterne, idet det største antal projekter blev gennemført af organisationer i Italien, Belgien, Grækenland og Spanien. **Generelt var interessenterne tilfredse med, hvordan indkaldelserne af forslag blev offentliggjort og oplysningerne herom formidlet .** Mindre græsrodsorganisationer stod imidlertid over for udfordringer med hensyn til at få adgang til oplysninger om finansieringsmuligheder, hvilket tyder på, at der er behov for bedre opsøgende arbejde og støtte.

Programmet Europa for Borgerne

EfC-programmet nåede sine generelle og specifikke mål. Selv om det ikke er muligt at fastslå årsagssammenhængen, viser Eurobarometer-data, at procentdelen af EU-borgere, der føler sig europæiske[20], steg fra 63 % i 2014 til 72 % i 2023, hvilket er et godt stykke over programmets mål på 59 %. I overensstemmelse med de resultatrelaterede indikatorer, der er fastsat i forordning (EU) nr. 390/2014[21], anslog programmets støttemodtagere, at over 9,3 millioner deltagere var direkte involveret i aktiviteter på tværs af begge indsatsområder, og at 388 millioner mennesker i hele EU var involveret. Disse tal er betydelige, men estimatet bør tolkes forsigtigt på grund af forbeholdene vedrørende kvaliteten af rapporteringen om

[16] Dette tal steg fra nul i 2013 til én i alle 27 medlemsstater i 2023.
[17] Eurostat, "Employment and activity by sex and age - annual data", https://doi.org/10.2908/LFSI_EMP_A.
[18] Eurostat, "Gender pay gap in unadjusted form by NACE Rev. 2 activity", https://doi.org/10.2908/EARN_GR_GPGR2.
[19] Special Eurobarometer 449: Gender-based violence, doi:10.2838/009088.
[20] Indikator, der anvendes som en proxy for bidraget til borgernes forståelse af Unionen, dens historie og mangfoldighed, til at fremme europæisk medborgerskab og til at forbedre betingelserne for borgerbaseret og demokratisk deltagelse på EU-plan.
[21] Artikel 15 i forordning (EU) nr. 390/2014 af 14. april 2014 og bilag III hertil.

deltagerantal. Programmet støttede også gennemførelsen af over 2 500 projekter i hele EU og 14 707 deltagende organisationer på tværs af alle aktioner. Det er derfor rimeligt at hævde, at programmet i det mindste til en vis grad kan have bidraget til de fremskridt, der er registreret ved Eurobarometerundersøgelser i årenes løb.

Støttemodtagerne mente, at deres projekter havde opnået de forventede resultater. En tredjedel af respondenterne i den offentlige høring erkendte, at **programmet havde øget bevidstheden om EU's fælles historie og værdier og deltagelsen i det civile og demokratiske liv. Det forhold, at der var særskilte indsatsområder for historiebevidsthed og civilsamfundsaktiviteter, var nyttig**, idet det ydede tydelige og særskilte bidrag til opfyldelsen af de generelle og specifikke mål.

EfC-programmet støttede projekter, der skabte resultater med potentiale for langsigtede virkninger. Dets netværksværdi[22], lave administrative byrde, inklusivitet og brede tematiske anvendelsesområde var succesfaktorer, der øgede den langsigtede virkning. Der blev fundet flere eksempler på, hvordan aktiviteterne fortsatte efter afslutningen af et projekt eller havde en virkning ud over projektets forventede resultater, f.eks. udvikling af politiske initiativer på lokalt plan for at yde mere bistand til ikkestatslige organisationer, der arbejder med sårbare grupper, og oprettelse af regionale platforme for dialog med interessenter.

De væsentligste uventede virkninger for programmet vedrørte covid-19-pandemien, som resulterede i, at projekterne blev forsinket eller stod over for betydelige udfordringer i forbindelse med deres gennemførelse. Dette påvirkede imidlertid ikke nødvendigvis resultaterne, fordi støttemodtagerne hurtigt tilpassede sig, og som det var tilfældet med REC-programmet, var de foranstaltninger, Kommissionen traf, effektive. Der var gavnlige bivirkninger ved den fremskyndede digitalisering som følge af pandemien, som førte til, at nogle civilsamfundsorganisationer ved hjælp af virtuelle værktøjer nåede ud til flere borgere end planlagt.

Der blev ydet tilskud til støttemodtagere i alle medlemsstaterne. **Programmet var primært synligt for større, velforbundne støtteberettigede organisationer med et stærkt fokus på at søge finansieringsmuligheder.** Støttemodtagerne fremhævede måder, hvorpå de mente, at programmet kunne have været fremmet mere proaktivt, f.eks. gennem sociale og interaktive medier. Ikke desto mindre har programmet med succes tiltrukket et stigende antal førstegangsansøgere i årenes løb (svarende til 66 % i 2019), hvilket viser, at potentielle ansøgere havde eller var blevet opmærksomme på programmet.

Programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier

CERV-programmet er godt på vej til at nå sine mål midtvejs i programmet. Projekterne og de foreslåede aktiviteter og output er i overensstemmelse med de typer foranstaltninger, der er planlagt i programmet på tværs af alle indsatsområder. Dertil kommer, **at programmet allerede har opnået de fleste af målene i forbindelse med indikatorerne**. På grundlag af den indsamlede dokumentation er det sandsynligt, at de forventede resultater i interventionslogikken vil blive opnået, selv om det stadig er for tidligt at foretage en endelig vurdering.

På grundlag af den dokumentation, der er indsamlet til denne evaluering, **var de udvalgte projekter i overensstemmelse med EU's politiske prioriteter, opfyldte et reelt behov på området, var baseret på veletablerede metoder og stærke partnerskaber, der var**

[22] Dvs. fremme af internationalt samarbejde i hele EU, oprettelse af netværk inden for tematiske nicheområder og udveksling af bedste praksis med ligesindede organisationer.

etableret på forhånd, havde en stærk EU-dimension og gav en EU-merværdi[23] **samt omfattede planer om realistiske og bæredygtige resultater**[24]. Der var enighed blandt alle de hørte interessenter om, at omfordelingsmekanismerne på områderne Unionens værdier og Daphne imødekom vigtige behov i civilsamfundssektoren. Samtidig viste den indsamlede dokumentation også, at **behovet for øget EU-finansiering** til værdier, rettigheder og medborgerskab stadig ikke er imødekommet. De knappe ressourcer, der er afsat til disse kritiske områder, kan begrænse mulighederne for at opfylde CERV-målene.

Eksterne faktorer såsom covid-19, Ruslands angrebskrig mod Ukraine, brexit[25] og specifikke nationale sammenhænge har haft en begrænset indvirkning på programmet som helhed. Selv om covid-19 førte til forsinkelser i gennemførelsen af visse projekter, synes dette ikke at have haft nogen indvirkning på CERV-programmet som sådan. Desuden er covid-19 og Ruslands angrebskrig mod Ukraine blevet afspejlet i arbejdsprogrammerne for 2021-2022 og 2023-2025[26], hvorved programmets relevans er bevaret.

Programmets synlighed afhænger hovedsagelig af de nationale CERV-kontaktpunkter og informationswebinarer. Information deles også via flere andre kanaler[27], som når ud til potentielle ansøgere i hele EU. **Programmet synes at være relativt velkendt i EU's medlemsstater, men hovedsagelig blandt større organisationer med internationale netværk eller i større byer.** De nationale kontaktpunkters bestræbelser på at øge programmets synlighed og inddragelsen af interessenter blev i vid udstrækning værdsat . Af den indsamlede dokumentation fremgik det imidlertid, at det er muligt at øge kendskabet til CERV-programmet, navnlig uden for dets egne snævert afgrænsede målgrupper.

Programmet **omfatter alle EU-medlemsstaterne og en række lande uden for EU**, som har valgt at deltage i programmet på frivillig basis. **Den geografiske balance er også blevet forbedret inden for rammerne af CERV-programmet,** idet andelen af projekter i Østeuropa er højere end det var tilfældet i forbindelse med de foregående programmer[28].

CERV-programmet viser et stærkt engagement hvad angår integration af ligestilling mellem kønnene og fremme af en mere inklusiv og retfærdig tilgang til dets aktiviteter. For at sikre en effektiv gennemførelse og baseret på den praksis, der allerede blev påbegyndt inden for rammerne af de foregående programmer, blev ligestilling mellem kønnene integreret i indkaldelser af forslag og evalueringsmetoder[29][30]. Desuden vurderes og bedømmes hvert projekt, der finansieres gennem tilskud, også på grundlag af dets bidrag til ligestilling mellem kønnene. Trods den betydelige uddannelses- og vejledningsindsats fandt et betydeligt antal støttemodtagere fortsat, at inddragelse af kønsaspektet var en udfordring. Sammenligninger

[23] De interviewede og adspurgte støttemodtagere anså programmets EU-dimension for at være en vigtig styrke og motiverende faktor for dem til at ansøge om at måtte arbejde på tværs af flere EU-medlemsstater. Nogle gange var det kun muligt at arbejde i hele Europa og med at fremme og gennemføre EU-strategier gennem finansiering inden for rammerne af CERV-programmet.

[24] Det første tilskud, der blev tildelt, var ofte et springbræt til videreudvikling af metodologier og tilgange til det eller de efterfølgende projekter og bidrog til at konsolidere organisationernes netværk.

[25] Flere af de interviewede beklagede, at Det Forenede Kongerige havde valgt ikke at forhandle om deltagelse i CERV-programmet.

[26] Ruslands angrebskrig mod Ukraine blev fremhævet i arbejdsprogrammet for 2023-2025 for CERV, navnlig i indkaldelser af forslag om europæisk historiebevidsthed (dvs. som noterer sig udfordringen med historiefordrejning og revisionisme), om børns rettigheder (dvs. mental sundhed) og kønsbestemt vold og vold mod børn (dvs. støtte til ofre for krigsforbrydelser). Den vægt, der blev lagt på "solidaritet" under indsatsområde 3 (borgernes engagement og deltagelse), kan også betragtes som en reaktion på både Ruslands angrebskrig mod Ukraine og covid-19.

[27] F.eks. et nyhedsbrev fra GD JUST, der blev lanceret i 2019, EU's portal for finansiering og udbud og informationsmøder om indkaldelse af forslag.

[28] I betragtning af disse resultater synes fraværet af nationale kontaktpunkter i Belgien, Bulgarien, Irland, Malta, Ungarn og Polen ikke at have haft en indvirkning på den geografiske balance i 2021-2023, eftersom der var andre informationskanaler, der var rettet mod potentielle ansøgere.

[29] Ansøgerne skal påvise, hvordan de vil respektere og overvåge ligestilling mellem kønnene under projektgennemførelsen, og eksperter, der har indgået kontrakt med henblik på at støtte evalueringen af forslag, uddannes i at spore udgifter i forbindelse med ligestilling mellem kønnene som en del af Kommissionens arbejde med at integrere ligestilling mellem kønnene i EU-budgettet. Denne tilgang har bidraget til kapacitetsopbygning blandt eksperter og forbedret dataindsamling, herunder kønsopdelte data.

[30] Informationsmøder og Q&A-dokumenter giver vejledning i at indarbejde et kønsperspektiv i forslag.

mellem kønsscorerne[31] for CERV-programmet og tilsvarende EU-finansieringsprogrammer[32] viser, at CERV-programmet har den største andel af midler afsat til projekter, der specifikt har til formål at fremme ligestilling mellem kønnene, hvilket er i overensstemmelse med programmets mål. **Mellem 2021 og 2023 bidrog hver fjerde euro af den CERV-finansiering, der blev ydet som tilskud, kraftigt til ligestilling mellem kønnene**, Desuden er ca. halvdelen af alle de tilskudsfinansierede projekter tæt forbundet med fremme af ligestilling mellem kønnene[33].

2.2. Effektivitet

Programmet for rettigheder, ligestilling og medborgerskab

I REC-forordningen blev der fastsat et budget på 439 476 000 EUR for 2014-2020, mens de årlige beløb blev fastsat i arbejdsprogrammerne. I august 2024 var 91 % af det bevilgede budget blevet brugt på tilskud og udbud[34]. På trods af covid-19-pandemien bekræftede støttemodtagerne, at de havde brugt de midler, de var blevet tildelt, som planlagt, selv om pandemien stadig var den faktor, der hyppigst blev nævnt som en faktor, der påvirkede udgifterne. På den ene side reducerede pandemien rejse- og opholdsbudgettet, mens den på den anden side undertiden øgede projekternes interne omkostninger, f.eks. på grund af (omkostningsfrie) projektforlængelser, eller på grund af uforudsete omkostninger i forbindelse med overgangen til onlineseminarer og podcasts.

De fleste støttemodtagere var tilfredse med, at der forelå rettidige oplysninger om indkaldelser af forslag, støtteberettigelseskriterierne og udvælgelsesprocessen, samt med den feedback, de modtog. Indførelsen af eGrants-portalen i 2016 fik blandede reaktioner: Nogle satte pris på brugervenligheden, mens andre oplevede tekniske vanskeligheder. Den nuværende evaluering bekræftede resultaterne af første del af den efterfølgende evaluering, nemlig at små organisationer såsom civilsamfunds- og græsrodsorganisationer kæmpede for at sikre den krævede medfinansiering på 20 %. Efter interessenternes opfattelse var både ansøgningsproceduren og rapporteringen byrdefuld[35]. Interessenterne foreslog et skift i retning af en mere resultatorienteret tilgang, hvilket i mellemtiden blev håndteret inden for rammerne af CERV-programmet med finansiering i form af faste beløb. Desuden er antallet af årlige projektleverancer, som støttemodtagerne anser for at være for højt, også blevet reduceret inden for rammerne af CERV-programmet.

På trods af den fremhævede administrative byrde i forbindelse med ansøgnings- og rapporteringsprocessen **opvejede fordelene ved REC-programmet klart omkostningerne for støttemodtagerne**. Ikke alene er der interesse i fortsat at søge om finansiering, men for mange tilbagevendende ansøgere **udfyldte programmet et reelt hul ved at yde uafhængig finansiering, og i mange tilfælde kunne ingen anden finansiering have dækket de finansierede temaer og typer af aktiviteter**.

Programmet Europa for Borgerne

[31] Der tildeles kønsscorer til projektforslag som led i Kommissionens arbejde med at integrere ligestilling mellem kønnene i EU-budgettet.
[32] Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden (AMIF), programmet Et Kreativt Europa, Den Europæiske Socialfond Plus (ESF+), Erasmus+, Horisont Europa, programmet for retlige anliggender og LIFE-programmet.
[33] Mellem 2021 og 2023 fik ca. 23 % af den CERV-finansiering, der blev ydet via tilskud, en score på 2 baseret på den metode til integration af kønsaspektet, som Kommissionen har vedtaget, mens 53 % af finansieringen fik en score på 1. Metoden er baseret på et pointsystem med fire point. Score 2 angiver interventioner, hvis hovedformål er at forbedre ligestillingen mellem kønnene. Score 1 angiver interventioner, der har ligestilling mellem kønnene som et vigtigt og bevidst mål, men ikke som hovedårsagen til interventionen. Datakilde: Europa-Kommissionens budgetresultatdata.
[34] Da der stadig er udestående betalinger af flere tilskud, der sluttede i 2024, vil denne procentdel sandsynligvis stige yderligere.
[35] Nogle af de modtagne tilbagemeldinger vedrørte unødvendige gentagelser i rapporteringen og ændringer af rapporteringskravene i gennemførelsesperioden.

I forordning (EU) nr. 390/2014 fastsættes budgettet for EfC-programmet til 185 468 000 EUR. Budgettet blev forhøjet to gange i gennemførelsesperioden: i 2014 med 2,25 mio. EUR og i 2020 med 6,9 mio. EUR. Med undtagelse af 2014 og 2020 forblev programudgifterne stabile i årenes løb og i overensstemmelse med planerne i de respektive arbejdsprogrammer.

Succesraterne varierede meget[36], med et stort antal forslag af god kvalitet, som ikke kunne finansieres. **Fordelene ved EfC-programmet opvejede omkostningerne for støttemodtagerne**, hvor de fleste støttemodtagere med succes absorberede den finansiering, de var blevet tildelt. De, der oplevede vanskeligheder med at absorbere midlerne, oplevede disse vanskeligheder på grund af de ekstraordinære omstændigheder, der opstod under covid-19-pandemien. Næsten alle de EfC-modtagere, der blev hørt, mente, at ansøgningsprocessen var klar, tilgængelig, enkel og ligetil. Det er imidlertid vigtigt at bemærke, at programmet allerede anvendte engangsbeløb, da det ikke var afhængigt af eGrants-systemet (som det var tilfældet for REC-programmet fra 2016 og fremefter). For nogle EfC-modtagere kan overgangen til eGrants-systemet have givet udfordringer, hvilket fik dem til at mene, at de tidligere procedurer var enklere i sammenligning.

De forenklinger, der var sket i løbet af programmets successive gentagelser, forbedrede adgangen for civilsamfundsorganisationer af alle typer og størrelser. Anvendelsen af faste beløb og enhedsomkostninger var en vellykket del af programmet.

Selv om det var en udfordring for nogle mindre civilsamfundsorganisationer eller græsrodsorganisationer, blev medfinansieringskravet accepteret som nødvendigt og befordrende for mobiliseringen af yderligere midler. De fleste støttemodtagere havde ingen særlige vanskeligheder med at rejse de supplerende midler. Forskudsbetalingen steg fra 40 % til 50 % i 2019 og til 60 % i 2020, hvilket har gjort det endnu lettere for mindre organisationer at få adgang til programmet.

Programmets finansiering skabte værdifulde resultater, som bidrog til dets mål og EU's bredere politiske mål og prioriteter. Ved evalueringen blev der imidlertid konstateret nogle få tilfælde, hvor den administrative byrde kunne have været reduceret yderligere, f.eks. gennem mere vejledning.

Kommunikationen mellem Kommissionen og støttemodtagerne var åben og klar. Udvælgelsesprocessen blev generelt betragtet som retfærdig og gennemsigtig, og det blev bemærket, at Kommissionen gav passende feedback om resultaterne. **Generelt blev rapporteringskravene anset for at have været klare, ligetil og enkle**, selv om mindre erfarne støttemodtagende organisationer ville have sat pris på mere omfattende vejledning og uddannelse i rapporteringskrav og -formularer. Gruppen for civil dialog, der er et særligt træk ved EfC-programmet, gav meningsfulde input.

Programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier

Analysen af effektivitetskriteriet bekræftede, at **fordelene ved CERV-programmet hidtil har opvejet de omkostninger,** som støttemodtagerne har båret på grund af deres deltagelse.

De **vigtigste fordele** ved finansieringen var direkte projektrelaterede (dvs. **muligheden for at føre den ønskede strategi ud i livet**), men også relaterede til **øget netværkssamarbejde og samarbejde med partnere i andre lande**, og **øget synlighed og anerkendelse af organisationen**, fordi den har modtaget EU-støtte. Muligheden for at **afprøve innovative tilgange for at imødegå samfundsmæssige udfordringer**, der involverer nye typer interessenter og gavner deres målgrupper gennem større kapacitetsudvikling, blev også anset for at være vigtige fordele ved finansieringen. Leveomkostningskrisen betød imidlertid, at

[36] Fra kun 6 % for civilsamfundsprojekter til 30 % for forslag i første fase af venskabsbysamarbejde.

fordelene ved finansieringen blev reduceret betydeligt, idet mange støttemodtagere kæmpede for at opretholde de planlagte projektbudgetter og i nogle tilfælde måtte tilpasse rækken af planlagte aktiviteter.

De vigtigste virkninger af de nye gennemførelseselementer[37], som Kommissionen har indført inden for rammerne af CERV-programmet, har gjort det muligt at forbedre forudsigeligheden, mindske bureaukratiet og styrke programovervågningen[38] og at medtage flere græsrodsorganisationer og mindre organisationer gennem omfordelingsmekanismer[39]. En undtagelse fra denne generelle forenkling og mindskelse af bureaukratiet er enhedsomkostninger. Indførelsen af dem på institutionelt niveau i Kommissionen synes at have øget kompleksiteten, især da de ikke afspejler de faktiske omkostninger ved aktiviteter og medfører udfordrende begrænsninger af rejseomkostningerne.

Ansøgningsprocessen er rettidig, med **oplysninger om indkaldelserne, der når ud til ansøgerne, når de har brug for det**. For projektstøttemodtagere **har de vigtigste omkostninger ved programmet været forbundet med den personaletid og de ressourcer, der er nødvendige for at investere i ansøgningsprocessen**, med store forskelle mellem mindre organisationer, som anså disse omkostninger for at være meget højere, og større organisationer med professionaliserede tilbudsteam, for hvem disse omkostninger syntes at udgøre en mindre udfordring. **Det er blevet konstateret, at den administrative byrde udgør en risiko i forbindelse med meget små projekter** (f.eks. venskabsbysamarbejde), bl.a. på grund af udfordringerne ved at anvende eGrants-systemet, som kan afholde ansøgere fra at ansøge, når den indsats, der kræves for at ansøge, er højere end det relativt begrænsede forventede tilskudsbeløb.

Selv om tilfredsheden med den feedback om ansøgningerne, der blev modtaget fra Kommissionen, var høj, synes der at være plads til at forbedre sammenhængen, hvad angår detaljeringsgraden, og til at gøre det klarere, hvad Kommissionen forventer af ansøgningerne[40].

Hvad angår tilgangen til rapportering **blev der foretaget betydelige forbedringer med hensyn til rapporteringskravenes klarhed i forhold til REC-programmet**. F.eks. har en reduktion af rapporteringskravene gjort projekterne mere resultatorienterede.

Den begrænsede ineffektivitet, der blev konstateret, vedrørte rapporteringskravene for modtagere af driftstilskud[41]. **Processen med at anmode om budgetændringer blev også fremhævet som byrdefuld**. Dataindsamling gennem EU's undersøgelse om retfærdighed, rettigheder og værdier – et af programmets overvågningsværktøjer – blev også kritiseret for sin manglende relevans for målgrupperne, sin længde og kravet om at indsamle ligestillingsdata[42].

Evalueringen viste også, at **eGrants-systemets manglende brugervenlighed** og tekniske problemer var en vigtig faktor, der påvirkede programmets effektivitet[43].

Endelig viser det begrænsede antal informations- og kommunikationsteknologiværktøjer (IKT-værktøjer), der er indgået kontrakt om og tildelt støtte til, sammenlignet med andre typer

[37] Flerårige arbejdsprogrammer, faste beløb, omfordelingsmekanisme og resultatovervågningsramme.
[38] Der er indført en resultatovervågningsramme, og der findes særlige dataindsamlingsværktøjer til indsamling af indikatorer for output og resultater.
[39] Alle interessenter, der blev hørt i forbindelse med evalueringen, bekræftede, at indførelsen af omfordeling til tredjeparter (dvs. finansiel støtte til tredjeparter) har bidraget til at forbedre adgangen til EU-finansiering for små organisationer og græsrodsorganisationer gennem forenklede ansøgningsprocesser, der lettes af "formidlere".
[40] Ansøgerne foreslog f.eks., at der skabes større klarhed om den anvendte terminologi og metode, og at der indføres mere specifikke eksempler og bedste praksis.
[41] Tidsplanen for rapporterne var ikke altid i overensstemmelse med støttemodtagernes regnskabsår, hvilket førte til anmodninger om forlængelser. Dette skyldtes ofte, at de krævede data endnu ikke var tilgængelige på det planlagte rapporteringstidspunkt, fordi de var afhængige af støttemodtagerens afslutning af regnskabsåret. Rapporteringsskabelonen var endvidere udformet til projektbaseret rapportering, som måske ikke anses for egnet af alle typer støttemodtagere.
[42] Undersøgelsen blev tilpasset i september 2024 på grundlag af tidligere feedback fra støttemodtagerne.
[43] Selv om systemet for nylig blev revideret, kunne dets effektivitet ikke vurderes inden for rammerne af denne evaluering.

finansierede aktiviteter, at digitaliseringsmulighederne kan udnyttes endnu bedre på projektniveau.

2.3. Sammenhæng

Programmet for rettigheder, ligestilling og medborgerskab

Evalueringen bekræftede resultaterne af første del af den efterfølgende evaluering, der viste, at **målene og interventionerne i REC-programmet var i overensstemmelse med EU's bredere politikker og prioriteter**. Dette blev sikret gennem REC-programmeringens udformning, idet prioriteterne i indkaldelsen af forslag blev fastlagt på grundlag af udviklingen på specifikke strategiske områder og Kommissionens prioriteter. Programmet finansierede aktiviteter, der fokuserede på forebyggelse, beskyttelse og støtte til ofre, herunder bevidstgørelse af den brede offentlighed, uddannelse af fagfolk og kapacitetsopbygning i organisationer og strukturer, der arbejder med disse spørgsmål. Det styrkede LGBTIQ+-personers stilling, støttede ofre for hadforbrydelser og fremmede deres rettigheder. Der blev finansieret aktiviteter for at støtte personer med handicap og fremme deres rettigheder og for at støtte romaer og fremme deres inklusion og rettigheder. Programmet finansierede også aktiviteter med henblik på at fremme ligestilling gennem økonomisk uafhængighed, forene arbejds- og privatliv og mindske den kønsbestemte lønforskel, men også aktiviteter, der har til formål at sætte en stopper for kønsbestemt vold. Derudover blev integration af kønsaspektet og fremme af ligestilling mellem kønnene integreret i programudformningen: De skulle integreres og evalueres i alle finansierede projekter for at sikre, at ligestilling mellem kønnene kunne indgå i udformningen, gennemførelsen, overvågningen og evalueringen af aktiviteterne.

REC-programmet bidrog også til Kommissionens nye prioriteter[44], der er fastsat af kommissionsformand Ursula von der Leyen for 2019-2024.

REC-programmet supplerede andre EU-finansieringsinstrumenter[45]. Sammenhængen blev sikret gennem de forskellige faser af programmets livscyklus: fra de mål, der er fastsat i forordningen, gennem gennemførelsen (årlige arbejdsprogrammer) og indtil projektstart. Ca. en tredjedel af de REC-modtagere, der blev hørt i forbindelse med denne evaluering, erklærede, at de havde modtaget finansiering fra andre kilder[46]. Støttemodtagerne rapporterede ikke om manglende sammenhæng eller overlapninger med disse finansieringskilder eller med nationale, regionale eller lokale fonde.

Programmet Europa for Borgerne

EfC-programmet var i overensstemmelse med EU's politikker og prioriteter. Som med REC-programmet viste evalueringen, at EfC-programmet var i overensstemmelse med Kommissionens prioriteter for 2014-2020, men også, at det var fleksibeltog kunne tilpasses til den nye Kommissions prioriteter for 2019-2024. Projekter, der blev finansieret inden for rammerne af programmet, omhandlede kritiske spørgsmål såsom falske nyheder, mediekendskab og e-demokrati. Mange omhandlede solidaritet og social inklusion, brugen af digitale værktøjer til at øge det demokratiske engagement og opretholdelsen af EU's værdier. Overordnet set havde alle projekter til formål at tilskynde til større demokratisk deltagelse. Under covid-19-pandemien understregede den øgede digitalisering yderligere denne overensstemmelse. I de årlige arbejdsprogrammer blev potentielle støttemodtagere konsekvent anbefalet proaktiv brug af sociale medier med det formål at nå ud til især de yngre generationer, hvilket betalte sig, som det fremgår af det samlet set store antal deltagere under 30 år i

[44] En mere ambitiøs Union. Min dagsorden for Europa. Politiske retningslinjer for den næste Europa-Kommission (2019-2024).

[45] Som f.eks.: Erasmus+, programmet for retlige anliggender, Horisont 2020, AMIF, ESF, Kreativt Europa og Den Europæiske Fond for Regionaludvikling.

[46] F.eks. fra FN-agenturer eller Visegradfonden.

programmet (dvs. næsten halvdelen af de anslåede direkte deltagere). Programmet fremmede bottom-up-aktiviteter, der bidrog til centrale EU-prioriteter.

Programmet støttede det europæiske borgerinitiativ (ECI) – et enestående tværnationalt instrument, der sætter EU-borgerne i stand til at engagere sig direkte i lovgivningsprocessen – i overensstemmelse med EU's mål om at styrke deltagelsesdemokratiet. **Programmet supplerede andre EU-programmer**[47], idet det støttede unikke aktiviteter, der har øget dets tydelige bidrag til EU's mål. Programmets elementer fremmede effektivt netværkssamarbejde og skabte nye muligheder for synergier. Dette var særlig værdifuldt for at styrke det grænseoverskridende samarbejde, lette uddannelsesmæssige og kulturelle udvekslinger gennem andre programmer såsom Erasmus+ og fremme bilaterale partnerskaber med venskabsorganisationer. **Fokus på kulturarv og historiebevidsthedsaktiviteter var i overensstemmelse med initiativer som f.eks. det europæiske år for kulturarv (2018), hvilket fremhæver programmets rolle med hensyn til at fremme en fælles europæisk identitet**.

Programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier

CERV-programmet har en unik plads inden for EU's politik- og finansieringslandskab, idet det afhjælper mangler, hvor der ikke er anden finansiering til rådighed, som bekræftet af støttemodtagerne og den offentlige høring. **CERV-programmet giver fordele, som ikke alle findes i andre programmer**, såsom paneuropæisk dækning, en bred vifte af temaer, muligheden for at sikre uafhængige finansieringskilder, et særligt fokus på EU's værdier, tilskud af en betydelig størrelse, driftstilskud og omfordelingsmekanismer. Det, der generelt klart fremgår, er, at **CERV-programmet optager, hvad der ellers ville være en stort set tom plads i finansieringslandskabet for værdier og rettigheder**.

Da finansieringskløften er betydelig, anvender støttemodtagerne – hvis de kan – imidlertid også andre finansieringskilder, f.eks. Visegradfonden. For visse specifikke emner søger støttemodtagerne at supplere finansieringen inden for rammerne af CERV-programmet med finansiering fra andre EU-programmer såsom Erasmus+ og Horisont Europa eller med statslig finansiering (på nationalt, regionalt og lokalt plan).

Med hensyn til den interne sammenhæng på tværs af de fire programområder er der ikke opstået nogen specifikke problemer. Støttemodtagerne synes at være tilfredse med den fælles arkitektur, der har erstattet de foregående programmer, og mener ikke, at opdelingen af temaer på tværs af indsatsområderne er et problem. **CERV-programmets nye programarkitektur** – at samle EU-finansiering på områderne værdier, rettigheder og unionsborgerskab i et enkelt program – **blev anset for at fremme sammenhæng og synergier mellem forskellige politiske prioriteter og blev anset for at have bidraget til en mere holistisk tilgang til håndtering af samfundsmæssige udfordringer og fremme af EU's værdier**.

Programmets gennemførelse er i overensstemmelse med EU's internationale forpligtelser og mål, herunder FN's mål for bæredygtig udvikling. Ved indkaldelser af forslag krydshenvises der systematisk til internationale forpligtelser. Resultaterne af resultatmålingen af EU-budgettet viser indtil videre kun begrænset grøn budgettering af horisontale grønne prioriteter – hvilket også skyldes programmets karakter – men der er ikke desto mindre flere projekter med en klimaændringsdimension.

[47] F.eks. Erasmus+, Et Kreativt Europa og Den Europæiske Socialfond. Synergierne mellem disse programmer blev udnyttet i praksis, navnlig gennem lejlighedsvist uformelt samarbejde mellem nationale strukturer såsom EfC's nationale kontaktpunkter, Et Kreativt Europas kontorer og de nationale Erasmus+-agenturer.

2.4. EU-merværdi

Programmet for rettigheder, ligestilling og medborgerskab

Dokumentationen bekræftede, at **REC-programmets resultater kun kunne være opnået gennem en indsats på EU-plan**. **Programmet har bidraget til** en **konsekvent og sammenhængende gennemførelse af EU-retten og bred offentlig bevidsthed om de rettigheder, der følger heraf**. Som allerede beskrevet ovenfor var øget viden og bevidsthed et af de vigtigste resultater, som støttemodtagerne rapporterede om.

REC-programmet bidrog til **udviklingen af gensidig tillid mellem medlemsstaterne og forbedring af det grænseoverskridende samarbejde**, som det tydeligt fremgår af de 157 tværnationale netværk, der blev oprettet mellem 2016 og 2020. Programmet har også bidraget til at **udarbejde og formidle bedste praksis** og til **at skabe minimumsstandarder, praktiske værktøjer og løsninger for at håndtere grænseoverskridende eller EU-dækkende udfordringer**. Resultaterne af disse aktiviteter blev fortsat anvendt, efter at projekterne var afsluttet.

Ved at stille uafhængig finansiering til rådighed gjorde programmet det muligt at behandle følsomme emner, som ikke ville være blevet finansieret på nationalt plan. Næsten alle de adspurgte støttemodtagere bekræftede, at **hvis programmet ikke var blevet videreført, ville de nationale regeringer sandsynligvis ikke have kunnet udfylde hullet**. Programmet øgede kapaciteten hos en lang række centrale civilsamfundsaktører og menneskerettighedsorganisationer. Flere modtagere af driftstilskud fremhævede, at REC-finansiering havde været afgørende for deres organisation, og at de ellers ikke ville have været i stand til at forblive operationelle.

Programmet Europa for Borgerne

De virkninger, der er konstateret som følge af EfC-programmet, ville sandsynligvis ikke være blevet opnået uden den specifikke støtte via programmet på EU-plan. Mange støttemodtagere ville have haft svært ved at gennemføre projekter af samme omfang eller med samme virkning.

Programmet gjorde det navnlig muligt for civilsamfundsorganisationerne at imødegå deres udfordringer i forbindelse med manglende finansiering af arbejdsområder, der er kritiske for europæisk medborgerskab. **Det var afgørende for de aktiviteter, der kræver grænseoverskridende samarbejde og et bredere europæisk perspektiv, da ingen lignende nationale eller regionale ordninger kunne matche programmets omfang og størrelse.** Programmet finansierede aktiviteter, der involverede borgere og organisationer fra flere deltagende lande, og som fremmede en følelse af europæisk identitet og tilhørsforhold. Det fortsatte derfor med at udfylde det, der ellers ville have været et hul, og skabte vilkår, der muliggjorde lige adgang til programmet for alle undtagen nogle mindre organisationer.

Disse resultater kunne kvantificeres gennem antallet af projekter, der omfattede flere lande, og omfanget af det grænseoverskridende samarbejde, der blev opnået. Det forhold, at det ved hjælp af programmet var muligt at slå bro over nationale forskelle og fremme en sammenhængende europæisk tilgang, var afgørende for at tackle de forskellige udfordringer på nationalt plan. På programniveau omfattede 70 % af projekterne et tværnationalt partnerskab. Ved at lette grænseoverskridende partnerskaber og udveksling af bedste praksis gjorde programmet det muligt for civilsamfundsorganisationer af alle størrelser at deltage i mere inklusive og effektive aktiviteter. Denne støtte var afgørende for at øge organisationernes kapacitet til at operere i større målestok eller ud over deres sædvanlige mandat. Selv om de fleste støttemodtagere ikke altid anså EfB-finansieringen for at være kritisk, var den ikke desto mindre medvirkende til at hjælpe dem med at opnå mere, end de kunne have gjort uden den.

Programmet gjorde det muligt for organisationer at gennemføre specifikke projekter og nå ud til et bredere publikum, navnlig på områder, hvor de nationale eller regionale finansieringsmuligheder har været begrænsede. I nogle tilfælde var finansieringen afgørende for, at organisationer, der opererer i udfordrende finansieringslandskaber, kunne overleve.

Programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier

I mangel af offentlige midler i mange EU-medlemsstater på de tematiske områder, der er omfattet af CERV-programmet, yd**er CERV-finansiering fortsat et vigtigt bidrag til civilsamfundets arbejde på disse områder**. Programmet tilfører merværdi ud over den værdi, der skabes af medlemsstaterne hver for sig.

De fleste af de hørte interessenter mente, at den offentlige finansiering af tværnationale projekter vedrørende rettigheder og samfundsmæssige udfordringer i medlemsstaterne var minimal eller ikkeeksisterende. Mange civilsamfundsorganisationer stod også over for udfordringer med hensyn til at opnå nationale midler på områderne ligestilling og ikke-forskelsbehandling og bekæmpelse af vold mod kvinder. I denne sammenhæng blev **muligheden for at opnå direkte finansiering fra Kommissionen fremhævet som en vigtig faktor, der bidrager til retfærdighed og uafhængighed**.

Den indsamlede dokumentation tyder på, at der uden CERV-programmet sandsynligvis ville være blevet observeret en negativ virkning. Dette ville muligvis have påvirket det allerede svindende civilsamfundsmæssige råderum i hele EU og i betydelig grad bremset fremskridtene i retning af ligestilling mellem kønnene og ligestilling generelt. Feedback fra interessenter bekræftede også, at en indstilling af CERV-finansieringen ville føre til et yderligere fald i følelsen af europæisk medborgerskab og identitet, flere hindringer for personer med handicap, en stigning i volden mod børn, en stigning i ekstremisme og radikalisme og yderligere splittelse.

2.5. Relevans

Programmet for rettigheder, ligestilling og medborgerskab

REC-programmet var fortsat relevant ved effektivt at imødekomme både eksisterende og nye behov i EU, herunder vedvarende samfundsmæssige udfordringer såsom forskelsbehandling af LGBTIQ+-personer, romaer, personer med handicap og ældre. Spørgsmål som hadforbrydelser, hadefuld tale og vold mod kvinder og børn, der er opstået i specifikke sammenhænge såsom onlinemiljøet og covid-19-pandemien, var også centrale i programmet.

Tempoet i udviklingen med[48] at opnå fuld ligestilling og grundlæggende rettigheder i hele EU understreger den fortsatte relevans af programmets mål, mens de høje ansøgningsrater under forskellige specifikke mål bekræftede den stærke efterspørgsel efter støtte. Den fleksible programmering sikrede, at REC-programmet kunne reagere på det dynamiske sociopolitiske landskab i EU og fortsat være relevant for interessenternes og borgernes skiftende behov.

På grund af covid-19-pandemien var det nødvendigt, at programmet var fleksibelt med hensyn til procedurer, tidsfrister og aktiviteter. Støttemodtagerne var meget positive med hensyn til, hvordan de dermed forbundne udfordringer blev håndteret, og at projektets fremskridt blev sikret. Støttemodtagerne mente, at der i forbindelse med programmet også var blevet reageret på politiske faktorer og i mindre grad økonomiske faktorer. Med hensyn til udfordringer blev

[48] Special Eurobarometerundersøgelse 535 viste f.eks., at forskelsbehandling fortsat er udbredt, idet 42 % af respondenterne er enige i denne erklæring på grund af religion eller tro, 45 % på grund af alder, 49 % på grund af handicap og 54 % på grund af seksuel orientering. Se også: https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2972. I denne forbindelse skal det bemærkes, at EU-lovgivningen kun dækker disse grunde på visse af livets områder.

inflation og begrænsninger i kriterierne for støtteberettigelse, navnlig for så vidt angår lande uden for EU, nævnt som væsentlige problemer.

REC-programmet var effektivt rettet mod marginaliserede og sårbare grupper, f.eks. ofre for vold, etniske minoriteter og børn, i overensstemmelse med de kritiske udfordringer, som EU's samfund står over for. **Programmet viste sig at være af stor relevans for støttemodtagerne, da finansieringen stemte overens med deres strategiske mål, og der ikke var behov for uforholdsmæssige tilpasninger af deres aktiviteter.** Ved at fokusere på kapacitetsopbygning, videndeling og strukturel støtte blev støttemodtagernes behov på effektiv vis imødekommet[49]. Programmet hjalp også netværkene med at vokse og konsolidere sig, hvilket var afgørende for at øge aktiviteternes virkning og fremme internationalt samarbejde.

Nogle støttemodtagere foreslog følgende forbedringer på følgende områder: større opmærksomhed på intersektionalitet i forbindelse med håndteringen af spørgsmål vedrørende køn og social inklusion og større fokus på nye spørgsmål såsom desinformation, mental sundhed og udvikling i den tidlige barndom og inddragelse af lande uden for EU med henblik på et bedre internationalt samarbejde.

Programmet Europa for Borgerne

Tilpasningen til EU's bredere politiske mål og prioriteter og fremme af en følelse af europæisk identitet, som blev opnået med EfC-programmet, er fortsat relevante mål. Ved at støtte ECI styrkede programmet det demokratiske liv og gav borgerne mulighed for at påvirke EU's politikker. Kommissionen forfulgte via sine bestræbelser på at informere om og forbedre adgangen til ECI en praktisk tilgang til borgerindflydelse. Programmet tilskyndede også til aktivt medborgerskab gennem græsrodsinitiativer ved at fremme en følelse af tilhørsforhold og gensidig forståelse blandt europæerne og skabe platforme for meningsfuld dialog om og indsats inden for fælles spørgsmål. Venskabsbyaktiviteter fremmede grænseoverskridende interaktioner og kulturelle udvekslinger og styrkede derved følelsen af en europæisk identitet og en løbende dialog om integration og fælles værdier, mens projekter om europæisk historiebevidsthed bidrog til en fælles forståelse af europæisk historie.

EfC-programmet var relevant for de endelige støttemodtagere og adresserede for det meste de behov og målgrupper inden for tematiske områder, der stadig er relevante i dag. Programmets struktur støttede en bred vifte af initiativer i overensstemmelse med civilsamfundsorganisationernes behov og prioriteter, hvilket gav dem fleksibilitet til at skræddersy projekter til specifikke tematiske områder.

Modtagernes primære fokus på borgerinddragelse og -deltagelse fremhævede programmets relevans i betragtning af dets fokus på borgerne. Civilsamfundsorganisationerne var også et centralt mål, hvilket viser, at programmets formål var at fremme åben dialog og samarbejde, hvilket er afgørende for at nå EU's politiske mål. De offentlige myndigheder var målgruppe for fortalervirksomhed, hvilket øgede programmets relevans ved at fremme en effektiv dialog mellem civilsamfundet og beslutningstagerne. Inklusionen af sårbare grupper viste også, i hvor høj grad programmet sigtede mod at tackle uligheder og lade marginaliserede stemmer blive hørt i den demokratiske proces.

Der var enighed blandt støttemodtagerne om, at programmets prioriteter i høj grad var afstemt efter de største behov i medlemsstaterne med hensyn til aktivt medborgerskab og historiebevidsthed. En betydelig del af respondenterne i den offentlige høring mente også, at

[49] F.eks. bemærkede mange modtagere af driftstilskud, at kapacitetsopbygningsindsatsen støttede deres organisatoriske udvikling og langsigtede bæredygtighed. Mange støttemodtagere fremhævede også, at finansieringen gjorde det muligt for dem at iværksætte projekter, som de ellers ikke ville have været i stand til at gennemføre. Denne finansiering tjente ofte som grundlag for yderligere projektudvikling og metodologiske fremskridt.

programmets mål stadig var relevante for de aktuelle udfordringer og behov i deres medlemsstater. Det forhold, at projekter finansieret via programmet blev fortsat, understregede dets relevans yderligere, da en betydelig andel af modtagerne modtog finansiering til projekter, der byggede på tidligere initiativer og tidligere resultater. Dette viser, at programmets støtte var i overensstemmelse med tidligere behov og prioriteter og sikrede, at finansieringen forblev relevant over tid.

Programmet for borgere, ligestilling, rettigheder og værdier

CERV-programmet er fortsat relevant i betragtning af dets mål som fastsat i forordning (EU) 2021/692[50]. Den dokumentation, der er indsamlet til denne evaluering, bekræfter de mangler, der er konstateret i konsekvensanalysen. EU står over for betydelige udfordringer i forbindelse med ligestilling, rettigheder og demokrati. På trods af fremskridt på nogle områder oplever mange EU-borgere stadig forskelsbehandling, vold og ulighed. Covid-19-pandemien og Ruslands angrebskrig mod Ukraine har forstærket disse problemer, hvilket navnlig påvirker sårbare grupper såsom børn, personer med handicap og kvinder. Overordnet set understreger disse udfordringer behovet for en øget indsats for at fremme ligestilling, rettigheder og demokrati i EU, herunder større støtte til civilsamfundet og oplysningsinitiativer.

Dokumentationen peger på, at der er en **meget stærk overensstemmelse mellem behovene hos de relevante interessenter, herunder civilsamfundsorganisationer, og de foranstaltninger, der finansieres inden for rammerne af programmet**, som derved bidrager til EU's kapacitet til at reagere på ovennævnte udfordringer. Dette viser, at programmet ikke kun er direkte rettet mod de støttemodtagende organisationers missioner og strategier, men at det også giver dem mulighed for at nå ud til nye målgrupper. Den EU-dækkende dimension blev også anset for at imødekomme civilsamfundsorganisationernes ambitioner og behov for at videreføre projekter, der involverer flere lande, for at øge læringen og virkningen.

Modtagerne understregede, at CERV-finansiering samt finansiering inden for rammerne af de foregående programmer havde været afgørende for at realisere centrale prioriteter og initiativer, der var afgørende for deres organisationers vækst og bæredygtighed. Finansieringen gjorde det muligt for dem at gennemføre projekter, som de ellers ikke ville have været i stand til at gennemføre, og disse projekter skabte ofte grundlag for yderligere projektarbejde[51].

Det tematiske fokus i forbindelse med de indkaldelser af forslag,[52] der blev offentliggjort mellem 2021 og 2023, var relevant for de fleste af de interessenter, der blev hørt i forbindelse med denne evaluering: Det er en af programmets vigtigste styrker. Der er dog stadig visse mangler, hovedsagelig med hensyn til større medtagelse af temaer vedrørende klimaændringer og energi, intersektionalitet, levering af tjenesteydelser, desinformation, krigsforbrydelser og støtte til ofre. Programmet var også relevant for de endelige støttemodtagere, idet "borgere" var den hyppigst identificerede gruppe blandt dem, der nød godt af det.

Programmet har allerede vist sig at være fleksibelt, idet det har kunnet tilpasses skiftende behov, både med hensyn til processer og procedurer for at reagere på covid-19-folkesundhedsrestriktionerne og konsekvenserne af Ruslands angrebskrig mod Ukraine samt tematisk.

Der er stadig mulighed for yderligere at udnytte de muligheder, som digitaliseringen medfører. Den tilgang, der anvendes i forbindelse med programmet, har udviklet sig, så den

[50] Artikel 2 i forordning (EU) 2021/692 af 28. april 2021.
[51] Med hensyn til tilgange og materialer.
[52] Disse omfattede f.eks. emner som kapacitetsopbygning og kendskab til EU's charter om grundlæggende rettigheder, bekæmpelse af enhver form for intolerance, racisme, fremmedhad og forskelsbehandling, lige deltagelse og repræsentation af kvinder og mænd i den politiske og økonomiske beslutningstagning og bekæmpelse af kønsstereotyper, fremme af demokratisk deltagelse gennem debat om Europas fremtid og mange andre emner.

holder trit med digitaliseringstempoet, hvilket afspejles i de brede definitioner for tildeling af finansiering. Disse aspekter synes dog endnu ikke at have skabt interesse for eller kapacitet til at reagere på de foreliggende muligheder, da kun et lille antal IKT-værktøjer hidtil er blevet finansieret.

3. Konklusioner og erfaringer

3.1. Konklusioner

Samlet set **blev målene for EfC- og REC-programmerne nået, mens der er gjort gode fremskridt med CERV-programmet med hensyn til at nå målene herfor.** CERV-programmets mål er fortsat yderst relevante. På grundlag af resultaterne af denne evaluering er der ingen grund til ikke at videreføre CERV-indsatsområdernes generelle og specifikke mål eller at ændre målene, tilgangen til indsatsområderne eller omfordelingen af temaer på tværs af indsatsområderne.

Både EfC- og REC-programmerne støttede projekter, der skabte resultater med potentiale for langsigtede virkninger[53]. Et betydeligt antal støttemodtagere i begge programmer var også tilbagevendende modtagere af tilskud til foranstaltninger inden for rammerne af CERV-programmet.

Mellem 2021 og 2023 nåede **CERV-programmet** ud til **3 033 civilsamfundsorganisationer** med støtte- og kapacitetsopbygningsaktiviteter i alle medlemsstater. Samlet set forventes **projekter, hvortil der blev tildelt støtte i 2021-2023, at nå ud til mindst 44 millioner mennesker. Projekterne bidrager til programresultaterne på en bæredygtig måde.** Selv om det er for tidligt midtvejs at foretage en endelig vurdering af programmets succes og virkning, tyder den høje grad af konkurrence og af projektkontinuitet og den tætte overensstemmelse mellem indkaldelsesdokumenter og EU's prioriteter på, at projekterne bidrager bæredygtigt til at nå programmets mål.

Den **meget høje andel af projekter af høj kvalitet** er til gavn for opfyldelsen af de politiske mål. Der er dog **et finansieringsgab på områderne for ligestilling, rettigheder og ligestilling mellem kønnene og for bekæmpelse af vold mod kvinder og børn**, **som kan begrænse muligheden til at opfylde målene for disse CERV-indsatsområder**.

Selv om de foregående programmer allerede omfattede alle medlemsstaterne, **er den geografiske balance blevet forbedret under CERV-programmet, idet** andelen af projekter i Østeuropa er steget. **De nationale kontaktpunkter og de tjenester, de yder til potentielle ansøgere, er en af programmets vigtigste styrker.** Alligevel har deres forsinkede udpegelse eller endog deres fravær i nogle EU-medlemsstater indtil videre ikke ført til en underrepræsentation af modtagere fra disse medlemsstater. **Programmets synlighed er stadig begrænset**, idet programmet hovedsagelig er velkendt blandt større organisationer med EU-dækkende netværk.

CERV-programmet har ydet et stærkt bidrag til at fremme ligestilling mellem kønnene med god praksis, der kan fremhæves som en model, der skal følges for at fremme ligestilling mellem kønnene – og ligestilling generelt – gennem strategisk finansiering og initiativer. Dette skyldes de finansielle bidrag, idet hver fjerde euro i tilskud har bidraget kraftigt til ligestilling mellem kønnene. Omkring halvdelen af de tilskudsfinansierede projekter var tæt knyttet til fremme af ligestilling mellem kønnene. Alligevel blev der i dokumentationen

[53] Som f.eks.: unges mulighed for at engagere sig i EU, øget fundraising og operationel kapacitet hos de deltagende organisationer, skabelse af bæredygtige output og projektresultater, som kan genbruges og formidles og bidrag til videndeling og bevidstgørelse om specifikke emner under programmernes tematiske anvendelsesområde.

peget på behovet for at være mere opmærksom på intersektionalitet i forbindelse med håndteringen af spørgsmål vedrørende køn og social inklusion.

Eksterne faktorer såsom covid-19, Ruslands angrebskrig mod Ukraine og specifikke nationale sammenhænge har haft en begrænset indvirkning på CERV-programmet. Covid-19 påvirkede både EfC- og REC-finansierede projektaktiviteter. Selv om pandemien nødvendiggjorde tilpasninger, tilskyndede den også støttemodtagerne til at gøre bedre brug af digitale teknologier og samarbejde online.

De nye elementer i CERV-programmet har medført effektivitetsgevinster for Kommissionen og støttemodtagerne ved at forbedre forudsigeligheden, styrke overvågningen og mindske den administrative byrde og rapporteringsbyrden. Disse elementer er frugten af erfaringerne med EfC- og REC-programmerne med hensyn til behovet for forenkling og har medført ændringer, der gennemføres på tværs af EU-programmerne. Ansøgnings- og rapporteringsprocessen under CERV-programmet kan sammenlignes med REC-programmet, men er mere kompleks for mindre organisationer såsom byer og kommuner i forhold til EfC-programmet (også på grund af indførelsen af eGrants-systemet). Med CERV-programmet blev der indført finansiering med faste beløb for yderligere at mindske den administrative byrde. Indførelsen af enhedsomkostninger på institutionelt niveau i Kommissionen synes imidlertid at have øget kompleksiteten, hvilket forværres af, at disse enhedsomkostninger ikke afspejler de faktiske omkostninger ved aktiviteterne og medfører urealistiske begrænsninger af rejseomkostningerne. **Indførelsen af omfordelingsmekanismer har ført til, at CERV-programmet er mere rummeligt end REC-programmet, idet det har gjort det muligt at nå ud til mindre organisationer og græsrodsorganisationer med programmet**. Manglen på en solid overvågningsramme for REC-programmet blev afhjulpet i forbindelse med CERV-programmet ved at strømline indikatorerne og indføre særlige dataindsamlingsværktøjer.

De **vigtigste fordele ved CERV-programmet er direkte projektrelaterede** (dvs. muligheden for at gennemføre en ønsket tilgang), men der er **også bredere og samfundsmæssige fordele.** Disse omfatter øget netværkssamarbejde og samarbejde generelt i hele EU, øget synlighed og anerkendelse af organisationer, der modtager CERV-finansiering, og mulighed for at afprøve innovative tilgange til håndtering af samfundsmæssige udfordringer, udvide projektmålgrupper og forbedre organisationernes kapacitet.

EfC-, REC- og CERV-programmerne har alle været i overensstemmelse med bredere EU-politikker og -prioriteter og har med hensyn til deres mål kompletteret andre EU-finansieringsprogrammer. Det er sandsynligt, at de konstaterede virkninger som følge af EfC- og REC-programmerne ikke ville være blevet opnået uden specifik støtte på EU-plan: Støttemodtagerne ville have haft vanskeligt ved at gennemføre projekter af samme omfang eller med samme virkning.

CERV-programmet indtager en plads i civilsamfundsorganisationernes finansieringslandskab, som ellers ville være ledig. Programmets brede vifte af temaer, paneuropæiske dækning, specifikke fokus på EU's værdier, tilskud af en betydelig størrelse, driftstilskud og omfordelingsmekanismer gør programmet til en vigtig finansieringskilde for organisationer, der fremmer EU's værdier og rettigheder. En af de vigtigste fordele ved CERV-programmet er, at det gør det muligt at tilvejebringe uafhængige finansieringskilder, der sætter organisationer i stand til at bevare deres autonomi og forfølge deres mål uden utilbørlig påvirkning. Da finansieringskløften stadig er betydelig, anvender støttemodtagerne imidlertid også andre finansieringskilder, hvis de overlapper med CERV-programmets emner, og hvis der er mulighed for synergier.

De tre programmer udfyldte alle en rolle i finansieringslandskabet, som medlemsstaterne generelt ikke ville have haft kapacitet til at udfylde.

Finansieringen fra EfB- og REC-programmerne var afgørende for aktiviteter, der krævede grænseoverskridende samarbejde og et bredere europæisk perspektiv, da ingen lignende nationale eller regionale ordninger kunne matche programmernes omfang og størrelse. EfB-programmet finansierede aktiviteter, der involverede borgere og organisationer fra flere deltagende lande, og som fremmede en følelse af europæisk identitet og tilhørsforhold. REC-programmet skabte tværnationale resultater, navnlig øget bevidsthed om og forståelse af de rettigheder og politikker, der er omfattet af programmet, oprettelse eller styrkelse af grænseoverskridende samarbejde og partnerskaber og skabelse af bedste praksis og værktøjer, der blev anvendt på tværs af forskellige medlemsstater.

CERV-programmet giver ligesom sine forgængere en klar merværdi. For mange civilsamfundsorganisationer er det deres eneste mulige finansieringskilde på dette område. **Hvis CERV-programmet ikke havde eksisteret, ville det have haft negative virkninger og sandsynligvis påvirket det allerede indskrænkede civilsamfunds råderum i EU.** Respekten for retsstatsprincippet, de grundlæggende rettigheder og den demokratiske dialog, ligestilling mellem kønnene og handicappedes rettigheder ville også været blevet berørt. Volden mod børn, ekstremismen og radikalismen ville sandsynligvis været steget. Følelsen af at være europæisk borger ville være blevet svækket. Disse konklusioner understøttes af den dokumentation, der er indsamlet til denne evaluering[54].

Der er et klart behov for, at CERV-programmet fortsætter, fordi de udfordringer, som dette program blev oprettet for at tackle, fortsat eksisterer og i nogle tilfælde er blevet værre, f.eks. den stigende polarisering af samfundet, den stigende populisme og ekstremisme og truslen mod EU's værdier. Mange af disse mangler er blevet yderligere forstærket af udfordringer såsom covid-19-pandemien og den økonomiske afmatning, der fulgte. De behov, som EfC-, REC- og CERV-programmerne blev oprettet for at imødekomme, **er derfor stadig meget store** og ser ud til at **vare ved** i den resterende del af denne flerårige finansielle ramme.

3.2. Erfaringer fra evalueringen

Baseret på konklusionerne fra midtvejsevalueringen kan nogle områder, hvor der er behov for forbedringer eller opfølgning, håndteres gennem den nuværende gennemførelse af CERV-programmet.

Der blev med programmet opnået fremragende resultater i perioden 2021-2023, hvoraf de fleste oversteg milepælene og målene betydeligt. Det kan være nødvendigt at revurdere og revidere de mål, der er fastsat i programmets resultatovervågningsramme, for bedre at afspejle programmets faktiske kapacitet og virkning.

Omfordelingsmekanismerne viste sig at være effektive med hensyn til at imødekomme kritiske behov i civilsamfundssektoren og for programmets målgrupper. Ud over videreførelsen af denne ordning kan det være umagen værd at overveje potentielt at udvide og opskalere den for yderligere at støtte sektoren og skabe en endnu større virkning.

CERV-programmet er allerede nået ud til et stort antal mennesker. Det er dog primært velkendt blandt større organisationer med EU-dækkende netværk, hvilket tyder på, at dets rækkevidde og anerkendelse kunne forbedres hos et bredere publikum.

Programmets betydelige bidrag til fremme af ligestilling mellem kønnene er et bemærkelsesværdigt resultat. Denne succes kan fremhæves som bedste praksis og fremvises

[54] Hovedsageligt fremskaffet gennem høring af interessenter og eksperter samt skrivebordsundersøgelser af relevante tendenser i EU's medlemsstater.

som en model til efterfølgelse for andre programmer, idet den viser effektive metoder til at fremme og styrke ligestilling mellem kønnene – og ligestilling generelt – gennem strategisk finansiering og initiativer.

Endelig er der stadig mulighed for yderligere at udnytte de muligheder, som digitaliseringen giver på aktivitetsniveau. På trods af den mulighed, som arbejdsprogrammerne giver, synes disse elementer endnu ikke at have skabt interesse eller kapacitet til at reagere på de foreliggende muligheder, idet der hidtil kun er blevet finansieret et lille antal IKT-værktøjer sammenlignet med andre typer aktiviteter.