EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 3.6.2025
COM(2025) 267 final

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

om efterhandsutvärderingen av programmet Rättsliga frågor 2014–2020 och interimsutvärderingen av programmet för rättsliga frågor 2021–2027

{SWD(2025) 134 final}

1. Inledning

I denna rapport presenteras resultaten av Europeiska kommissionens utvärdering[1] av programmet för rättsliga frågor. Utvärderingen består av två komponenter: Den första komponenten är efterhandsutvärderingen av programmet Rättsliga frågor 2014–2020[2]. Den innehåller en bedömning av programmets inverkan på lång sikt och effekternas hållbarhet baserat på resultaten av den första delen av efterhandsutvärderingen[3] som slutfördes 2022. Den andra komponenten är interimsutvärderingen av programmet för rättsliga frågor 2021–2027[4], som innehåller en bedömning av programmets preliminära resultat. I enlighet med riktlinjerna för bättre lagstiftning[5] bedöms de två programmen utifrån kriterierna ändamålsenlighet, effektivitet, samstämmighet, europeiskt mervärde och relevans.

Sedan 2014 har programmet Rättsliga frågor bidragit till utvecklingen av ett europeiskt område med rättvisa som bygger på rättsstatsprincipen. Mellan 2014 och 2020 bidrog programmet Rättsliga frågor till vidareutvecklingen av ett område med rättvisa i Europeiska unionen som bygger på ömsesidigt erkännande och ömsesidigt förtroende genom att i) främja rättsligt samarbete i civilrättsliga och straffrättsliga frågor, och ii) stödja utbildningen av domare och övrig personal inom rättsväsendet. Sedan 2021 har programmet för rättsliga frågor fortsatt att bidra till vidareutvecklingen av ett europeiskt område med rättvisa som bygger på rättsstatsprincipen, inbegripet rättsväsendets oberoende och opartiskhet, ömsesidigt erkännande och ömsesidigt förtroende samt rättsligt samarbete. Det syftar till att stärka demokratin, rättsstaten och skyddet av de grundläggande rättigheterna.

Utvärderingen bygger på uppgifter som samlats in genom en kompletterande studie som utförts av externa experter[6]. Vid utvärderingen i) görs en genomgång av en tidigare konsekvensbedömning[7] för att analysera ett förslag till ett europeiskt program för kultur, rättigheter och värden, och ii) både den preliminära utvärderingen av programmet för 2014–2020[8] och den första delen av efterhandsutvärderingen[9] av programmet för 2014–2020 beaktas. Interimsutvärderingen av programmet för rättsliga frågor 2021–2027 bygger på resultaten från både den första och den andra delen av efterhandsutvärderingen av programmet för 2014–2020[10].

Efterhandsutvärderingen omfattar genomförandet av programmet Rättsliga frågor 2014–2020 från och med den 1 januari 2014 till och med den 31 december 2020 och all programverksamhet som ägde rum i alla deltagande länder under den perioden. Interimsutvärderingen omfattar genomförandet av programmet för rättsliga frågor 2021–2027 från och med den 1 januari 2021 till och med den 31 december 2023 och all verksamhet som äger rum i alla deltagande länder under den perioden.

Ett brett spektrum av berörda parter rådfrågades inför denna utvärdering, bland annat företrädare för i) medlemsstater som är ledamöter i de berörda programkommittéerna, ii)

[1] Arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer dokumentet.
[2] Förordning (EU) nr 1382/2013 av den 17 december 2013, EUT L 354, 28.12.2013, s. 73, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1382/oj.
[3] Med tanke på att ett betydande antal projekt fortfarande pågick under 2021 gav den första delen av efterhandsutvärderingen av programmet Rättsliga frågor 2014–2020 (COM/2022/121 final) en översikt över fördelningen av medel och en bedömning av preliminära resultat. I denna rapport presenteras den andra delen av efterhandsutvärderingen och fokus ligger på inverkan på lång sikt och hållbarheten av effekterna av programmet Rättsliga frågor 2014–2020.
[4] Förordning (EU) 2021/693 av den 28 april 2021, EUT L 156, 5.5.2021, s. 21, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/693/oj.
[5] *Better regulation: guidelines and toolbox.*
[6] Vissa problem med datakvaliteten konstaterades, särskilt när det gäller tillgången till och analysen av uppgifter för programmet Rättsliga frågor 2014–2020 och mildrades i möjligaste mån för att ge tillförlitliga resultat.
[7] SWD(2018) 290 final.
[8] COM(2018) 507 final.
[9] COM(2022) 121 final.
[10] Insamlingen av uppgifter till efterhandsutvärderingen av programmet Rättsliga frågor 2014–2020 (andra delen) och interimsutvärderingen av programmet för rättsliga frågor 2021–2027 gjordes parallellt, men den övergripande utvärderingen utformades och planerades så att resultaten av efterhandsutvärderingen kunde ligga till grund för analysen av interimsutvärderingen.

sökande till programmet och stödmottagare, iii) byråer, iv) det civila samhällets organisationer, och v) allmänheten[11].

Denna rapport sammanfattar utvärderingens viktigaste resultat och innehåller en bedömning av synergierna mellan de två programmen (dvs. programmet för 2014–2020 och programmet för 2021–2027). Den belyser iakttagelser och förbättringsområden som kommissionen skulle kunna överväga för programperioden 2021–2027 samt för nästa finansieringscykel.

2. Utvärderingens viktigaste resultat

Utvärderingens viktigaste resultat som presenteras i följande avsnitt är uppdelade efter de fem utvärderingskriterierna, med underavsnitt för varje program[12].

2.1. Ändamålsenlighet

Programmet Rättsliga frågor 2014–2020

Efterhandsutvärderingen bekräftade att programmets genomförande uppnådde de förväntade resultaten för alla dess särskilda mål.

Antalet och andelen domare och övrig personal inom rättsväsendet som deltog i fortutbildning som finansieras genom programmet fastställdes som en indikator för det särskilda målet för rättslig fortbildning. Tröskelvärdet på 16 000 fortbildningsdeltagare uppnåddes redan 2017, medan tröskelvärdet på 13 %[13] uppnåddes 2020, förmodligen på grund av utvidgningen av målgruppen för programmet Rättsliga frågor och förändringarna i det rättsliga sammanhanget. Den fortsatta finansieringen av programmet Rättsliga frågor 2014–2020 var därför ändamålsenlig, eftersom den hjälpte rättstillämpare att delta i fortbildning.

Generellt sett bidrog programmet till att det sammanlagda antalet rättstillämpare som fick fortbildning i EU-rätt fram till 2020 uppgick till 800 000 tidigare än planerat[14]. Även om detta resultat inte helt kan tillskrivas programmet Rättsliga frågor bekräftades det vid samrådet med berörda parter att fortbildning var den verksamhet som oftast nämndes i samband med finansierade projekt. Nästan alla stödmottagare i undersökningen (96 %) uppgav att fortbildningen ledde till nya färdigheter och kunskaper.

Programmet för 2014–2020 uppnådde ett betydande antal mål, även om inte alla dessa mål avsåg främjandet av rättsligt samarbete. Även om resultaten på detta område inte helt kan tillskrivas programmet Rättsliga frågor gav de kvalitativa uppgifterna tillförlitliga belägg för att programmet var ändamålsenligt.

Programmet för 2014–2020 uppnådde också sitt mål för det totala antalet informationsutbyten via det europeiska informationssystemet för utbyte av uppgifter ur kriminalregister (Ecris)[15, 16, 17]. Kvalitativa uppgifter från efterhandsutvärderingen visade att både ett ömsesidigt förtroende mellan domare i olika EU-länder och ett konsekvent genomförande av EU-lagstiftningen är avgörande för programmets ändamålsenlighet. De berörda parter som rådfrågades i samband med utvärderingen uppgav att investeringar i rättsligt samarbete främjade ett ändamålsenligt och heltäckande genomförande av EU-lagstiftningen. Projekt som främjar domstolsbaserat stöd för rättstillämpare och övervakningspraxis har visat sig vara särskilt lämpliga för att

[11] Den metod och de instrument som användes för att genomföra samråden anpassades efter vilken intressentgrupp det rörde sig om: enkätbaserade offentliga samråd online, intervjuer och riktade undersökningar. De utgjorde ett komplement till uppgifter och information som samlats in med hjälp av andra metoder, t.ex. skrivbordsforskning och fallstudier.

[12] I denna rapport kallas programmet Rättsliga frågor 2014–2020 även för det *föregående programmet* och programmet för rättsliga frågor 2021–2027 för det *nuvarande programmet*.

[13] Förhållandet mellan antalet deltagare som får stöd och det totala antalet rättstillämpare.

[14] Redan 2016 uppgick denna siffra till 820 000 personer.

[15] Rådets beslut 2009/316/RIF.

[16] Ecris är ett decentraliserat it-system som drivs av medlemsstaternas centrala myndigheter för att utbyta information om brottslingar.

[17] Det slutliga målet på 3 500 000 utbyten 2020 överskreds med över 500 000 utbyten, vilket resulterade i totalt 4 136 249 utbyten.

underlätta lärande. Samrådet visade att programmet var effektivt när det gäller att sprida bästa praxis för att hantera viktiga frågor som könsrelaterat våld och psykisk hälsa i straffrättsliga system. Ett mål uppnåddes dock inte, nämligen att minska den tid det i genomsnitt tar att överlämna en efterlyst person till ett anmodande land enligt den europeiska arresteringsordern till tio dagar fram till 2020. Programmet var elva dagar[18] ifrån att uppnå detta mål (dvs. förfarandet tar fortfarande i genomsnitt 21 dagar). Den tendens som kan konstateras i medlemsstaterna är att överlämnandeförfarandet tar längre tid, vilket tillsammans med effekterna av covid-19-pandemin är troliga förklaringar till denna trend.

Programmet för 2014–2020 överträffade också med råge sitt mål för antalet träffar (dvs. enskilda besök på webbplatsen) på EU:s e-juridikportal[19], vilket var det kriterium som fastställdes i programmet när det gäller tillgång till rättslig prövning. Som analysen bekräftar ansåg de rådfrågade berörda parterna att e-juridikportalen var ett viktigt verktyg för att göra information tillgänglig. I återkopplingen från samrådet betonades dessutom att programmet för 2014–2020 på ett ändamålsenligt sätt ökade medvetenheten om den viktiga roll som yrkespersoner som erbjuder stöd till brottsoffer har. De projekt som genomfördes inom ramen för programmet hjälpte till att understryka dessa yrkespersoners roll som betrodda partner för brottsoffer under domstolsförfaranden.

När det gäller programmets särskilda mål att stödja initiativ på området för narkotikapolitik avseende rättsligt samarbete och brottsförebyggande aspekter uppfyllde programmet dock inte sitt mål att bedöma ett antal nya psykoaktiva ämnen[20]. Enligt Europeiska unionens narkotikabyrå är det oklart vad den konstaterade minskningen av antalet bedömda ämnen beror på. Tänkbara förklaringar till minskningen är ökade kontroller och insatser för att minska försäljningen och bruket av dessa ämnen.

Programmets utformning gav den flexibilitet som krävdes för att driva projekt som omfattade flera länder. Projekten var också ändamålsenliga när det gäller att sprida kunskap och bästa praxis mellan de deltagande länderna. De gränsöverskridande nätverk av projektdeltagare som inrättats med hjälp av programmedel fortsatte att fungera efter det att projekten avslutats. Långvariga partnerskap som inrättats genom programmet har ökat det ömsesidiga lärandet och därigenom ökat både den operativa kapaciteten hos de organisationer som fått stöd och resultatens hållbarhet. Finansieringen var fördelad mellan alla medlemsstater, men flest finansierade projekt drevs av organisationer i Italien, Belgien och Spanien.

Programmet Rättsliga frågor 2014–2020 var också ändamålsenligt när det gäller att främja digitalisering. Att främja digitalisering var visserligen inte ett av programmets mål, men i samband med covid-19-pandemin och de restriktioner som då infördes uppstod behovet av att hitta alternativa sätt att genomföra utbildning och samarbeta inom projektkonsortier. Programmet påskyndade därför digitaliseringen genom att finansiera olika typer av verksamhet, bland annat med koppling till informationsteknik (it) som ingick i dess ansvarsområde. Resultaten av projekten visade dock att användningen av digitala verktyg har varit ojämn. Deltagarnas varierade digitala kompetens och skillnaderna i digital infrastruktur i medlemsstaterna utgjorde hinder för rättstillämparna.

Slutligen framhölls i samrådet med berörda parter att programmet Rättsliga frågor 2014–2020 skulle ha kunnat ge mer stöd till allmänheten när det gäller att hjälpa dem att få tillgång till sociala stödtjänster som tillhandahålls av det civila samhällets organisationer. En annan utmaning var domarnas begränsade deltagande som målgrupp för projekten. Detta kan främst

[18] Uppgifterna visade att den genomsnittliga tiden ökade från 16,7 dagar 2019 till 21,26 dagar 2020.
[19] Indikatorn fastställde ett mål på en årlig ökning på 20 % från utgångsläget på 441 000 träffar. Under 2020 uppgick det totala antalet träffar till 4 619 548.
[20] Från och med 2015 minskade antalet bedömda nya ämnen. Mellan 2016 och 2020 bedömdes omkring 50 ämnen. 2020 skulle programmet bedöma 95 nya ämnen, men bedömde endast 46.

förklaras av att domare vanligtvis har begränsat med tid för andra uppgifter, utöver sina arbetsuppgifter i domstolen.

Programmet för rättsliga frågor 2021–2027

Interimsutvärderingen av programmet för rättsliga frågor 2021–2027 visade att programmet hittills har varit ändamålsenligt när det gäller att uppnå sina mål. Det har till exempel överträffat sina mål i fråga om rättslig fortbildning och rättsligt samarbete, trots de negativa effekterna av externa faktorer, såsom covid-19-pandemin och det politiska läget i vissa medlemsstater. På det hela taget visar de resultat som samlats in till denna interimsutvärdering att programmet fungerar väl, och de flesta berörda parter uttrycker förtroende för både dess framgång och dess anpassning till de övergripande målen i EU:s agenda för rättsliga frågor.

Jämfört med dess föregångare, och på grundval av resultaten av efterhandsutvärderingen, införlivade programmet för rättsliga frågor för 2021–2027 i) bättre programförvaltning och administrativa förfaranden, och ii) bättre övervakningsmekanismer[21] och datainsamlingsverktyg för att spåra de finansierade projektens effektivitet.

Samrådet med berörda parter visade också att stödmottagarna inom programmet för rättsliga frågor 2021–2027 ansåg att deras projekt bidrog till programmålen mer än tidigare projekt inom programmet för 2014–2020. Samma områden var fortfarande betydande i båda programmen (dvs. bättre genomförande av EU-lagstiftningen, utbildning och ökad medvetenhet hos allmänheten). Stödmottagare inom programmet för rättsliga frågor 2021–2027 rapporterade dock att deras verksamhet bidrog ännu mer till att förbättra tillgången till tjänster från det civila samhällets organisationer och göra gränsöverskridande system mer interoperabla än projekt och verksamheter i det föregående programmet. Detta tyder på att framsteg har gjorts på områden som tidigare har betraktats som mer utmanande. På det hela taget har programmet för rättsliga frågor 2021–2027 genom sin övergripande strategi och sina riktade initiativ främjat en betydande förbättring av målgruppernas kunskaper, färdigheter och beteende, vilket tyder på att det finns goda möjligheter till långtidseffekter. Undersökningar som genomförts med stödmottagarna visade att programmet för rättsliga frågor 2021–2027 har ökat deltagarnas medvetenhet om betydelsen av rättsstatsprincipen och EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, och att det finns en tydlig skillnad i kunskapsnivå jämfört med allmänheten. Detta tyder på att de som nås genom programverksamheten får ökad kunskap om och förståelse för både EU-rätten och rättsstatsprincipen. De aspekter av rättsstatsprincipen som tas upp i projekten har fortsatt att bli allt viktigare, och bygger vidare på den grund som lades under den föregående programperioden.

Berörda parter och stödmottagare uttryckte förtroende för att programmets resultat var hållbara[22]. Programmet för rättsliga frågor 2021–2027 har redan gett synliga resultat i form av de förbindelser och nätverk som har byggts upp, vilket tyder på en stor sannolikhet för långtidseffekter. Tillgången till utbildningsmaterial på flera språk har också bidragit till ett ännu större genomslag, eftersom det säkerställer att nyttan av programmet är tillgänglig för en bredare publik och kommer till långvarig användning inom rättsväsendet. En betydande majoritet av stödmottagarna ansåg att deras projekt har förutsättningar att i) forma framtida lagstiftning (t.ex. på området för brottsoffers rättigheter), ii) förbättra den rättsliga praxisen, och iii) fastställa nya EU-normer för rättsligt samarbete och tillgång till rättslig prövning.

[21] Ramen för prestationsövervakning utvecklades för att beakta de förslag som lyftes fram i konsekvensbedömningen från 2018 och i den första delen av efterhandsutvärderingen av det föregående programmet.
[22] En stor andel av stödmottagarna (94 %) anser att effekterna av deras projekt kommer att hålla i sig även efter projektets slut.

Samtidigt uttryckte vissa stödmottagare också oro över sitt beroende av EU-finansiering för att kunna fortsätta med sina initiativ. Detta beroende kan begränsa stödmottagarnas bidrag till granskningen av nya ämnen och deras förmåga att hantera nya förändringar[23], vilket begränsar programmets mer långsiktiga effekter.

Den kommunikationsverksamhet som finansieras genom programmet har visat sig fungera väl för att informera och engagera berörda parter, vilket framgår av det stora antal människor som nås genom olika initiativ[24]. Antalet besök på e-juridikportalens webbsidor om straffrättsliga frågor ökade med 76 % mellan 2021 och 2022, vilket resulterade i 2,25 miljoner träffar 2022, vilket återspeglar ett växande intresse för rättssystemet i medlemsstaterna. EU:s portal för finansiering och anbud[25] är fortfarande den främsta källan till information om programmet för rättsliga frågor och dess finansieringsmöjligheter. På grundval av de uppgifter som samlats in genom samråd med berörda parter visade det sig att nationella, regionala eller lokala myndigheters kommunikationsverksamhet för att öka medvetenheten om programmet har minskat från 8,7 % under den föregående finansieringsperioden till 3,7 % under den nuvarande finansieringsperioden. 71,6 % av både utvalda och icke utvalda sökande uppgav dock att programmet för rättsliga frågor 2021–2027 var välkänt bland potentiella sökande, vilket återspeglar resultaten från den föregående finansieringsperioden 2014–2020. De uppgifter som samlats in för denna utvärdering visade dock på skillnader i medvetenhet mellan olika grupper av berörda parter. Berörda parter inom högre utbildning och offentliga myndigheter rapporterade om en större medvetenhet om programmet än det civila samhällets organisationer. Detta tyder på att programmets kommunikationsverksamhet visserligen är ändamålsenlig, men att den kanske inte når ut till alla sektorer i lika stor utsträckning. Detta kan förklaras av programmets tekniska karaktär, som främst är inriktad på de specifika behoven hos domare och övrig personal inom rättsväsendet. Dessutom kan det finnas ett behov av att öka kommunikationsinsatserna i vissa EU-regioner för att ytterligare öka programmets övergripande ändamålsenlighet och mångfalden av partnerskap i medlemsstaterna. Även om en jämn geografisk fördelning inte är ett mål för programmet i sig visade uppgifterna att fram till slutet av 2023 hade organisationer som är baserade i vissa medlemsstater oftare ansökt om och mottagit medel än organisationer som är baserade i andra medlemsstater.

Sedan covid-19-pandemin har programmet lagt större tonvikt på digitalisering. Stödmottagarna har i allt högre grad använt digitala verktyg i sin verksamhet, vilket har gjort att den blivit mer ändamålsenlig. Samtidigt har programmet sedan pandemin också i allt högre grad fokuserat på jämställdhetsintegrering. Det handlar bland annat om fokus på i) genomförandet av en metod för att spåra uppgifter om hur den finansierade verksamheten påverkar jämställdheten, ii) mer uttryckliga krav på jämställdhet i förfrågningsunderlag och utvärderingskriterier, och iii) en särskild analys av jämställdhetsdimensionen i projektförslag. Kravet på ett mer riktat fokus på att integrera ett jämställdhetsperspektiv i de projekt som medfinansieras av programmet för rättsliga frågor gjorde programmet mer ändamålsenligt, eftersom insatserna var bättre anpassade till målgruppernas behov. Över 80 % av de finansierade projekten har inkluderat åtgärder för att främja jämställdhet och har på ett ändamålsenligt sätt kunnat integrera jämställdhet i sina förslag. De uppgifter som samlats in till denna utvärdering visade dock att vissa sökande fortfarande skulle gynnas av ytterligare vägledning, såsom fler exempel på god praxis anpassad efter de specifika målen för programmet för rättsliga frågor.

På det hela taget har programmet för rättsliga frågor 2021–2027 gjort mer för att säkerställa inkludering, bekämpa diskriminering och stödja utsatta grupper. Detta tyder på att programmet

[23] T.ex. antagandet av ny lagstiftning (t.ex. antagandet av förordningen om artificiell intelligens).

[24] Programmets övervakningsdata visar att de medvetandehöjande åtgärderna har nått ut till 201 888 personer, medan anmärkningsvärda 2 288 580 personer har deltagit i 379 aktiviteter för ömsesidigt lärande.

[25] EU:s portal för finansiering och anbud | Europeiska kommissionen.

har intagit ett framåtblickande förhållningssätt för att skapa ett rättvist och jämlikt rättssystem i hela EU[26]. Säkerställandet av en icke-diskriminerande tillgång till rättslig prövning för alla är en ny del av det nuvarande programmet som redan uppvisar goda framsteg, delvis genom att stödja integreringen av jämställdhet och icke-diskriminering i all verksamhet i enlighet med programmets rättsliga grund.

2.2. Effektivitet

Programmet Rättsliga frågor 2014–2020

Sammantaget visade utvärderingen att programmet Rättsliga frågor 2014–2020 var kostnadseffektivt[27] när det gäller att uppnå målen.

I återkopplingen från stödmottagarna bekräftades till stor del att nyttan av att delta i programmet vägde tyngre än de tillhörande kostnaderna. Nyttan bestod främst i att det bildades nya partnerskap som främjar i) ömsesidigt förtroende mellan rättsliga aktörer, ii) genomförande och tillämpning av EU-rätten, och iii) medvetenhet om och främjande av skyddet av de grundläggande rättigheterna.

Trots att berörda parter på det hela taget gett en positiv bedömning av programmet är ansökningsprocessen och den administrativa bördan av att ansöka om programfinansierade projekt en resurs- och tidskrävande utmaning för de sökande, särskilt förstagångssökande. Mer erfarna sökande uppfattade fortfarande processen som betungande, om än i mindre utsträckning än de förstagångssökande. Tillfrågade berörda parter nämnde också ofta den administrativa bördan som ett problem på grund av de omfattande rapporteringskraven, där den administrativa verksamheten var den som var förenad med högst personalkostnader.

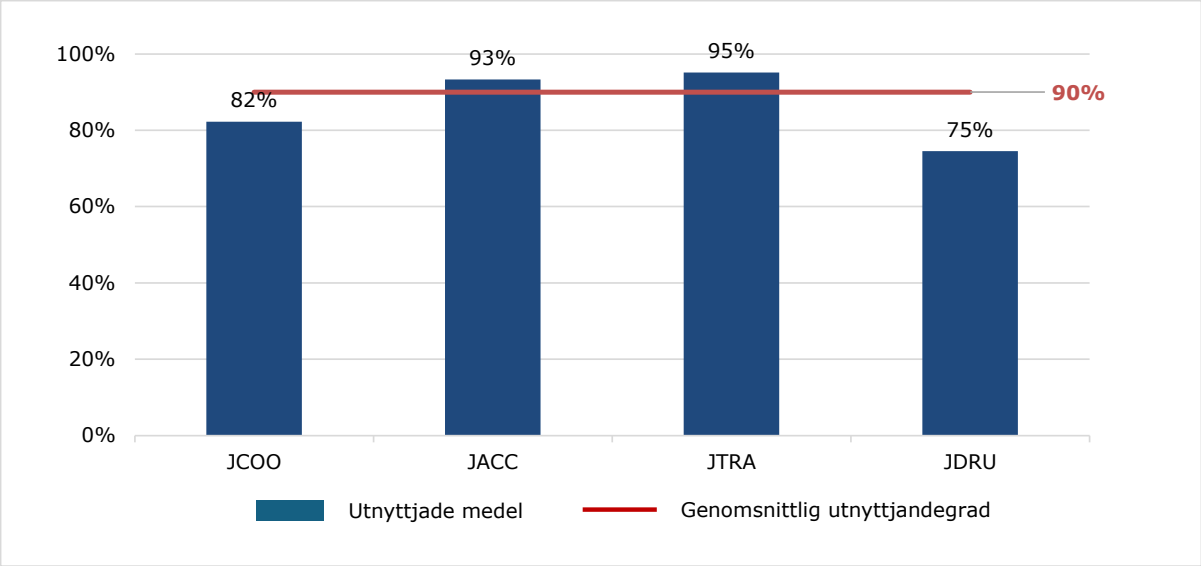
Trots dessa utmaningar uppskattade de berörda parterna kommissionens åtgärder för att förenkla den administrativa processen. Digitaliseringen av ansökningsprocessen i och med införandet av EU-portalen för finansiering och anbud betraktades av de berörda parterna som den mest betydande förenkling som kommissionen gjorde.

I förordning (EU) nr 1382/2013[28] fastställdes en budget på 377 604 000 euro för perioden 2014–2020, och de årliga beloppen fastställs i arbetsprogrammen. På grundval av uppgifter som samlats in till denna utvärdering har åtaganden gjorts för över 90 % av den planerade budgeten för bidrag och upphandling (dvs. 332 125 700 euro) (dvs. mer än 304 000 000 euro).

När det gäller de särskilda målen var utnyttjandegraden (*utnyttjandegrad* är den procentuella andel av ett programs planerade finansiering som faktiskt har tilldelats verksamheter inom ramen för det programmet) för den finansiering som genomfördes inom ramen för de särskilda målen om tillgång till rättslig prövning och rättslig fortbildning något över genomsnittet. Däremot var utnyttjandegraden för de medel som genomfördes inom ramen för rättsligt samarbete och narkotikapolitik under genomsnittet.

Figur 1: Utnyttjandegrad för den tillgängliga budgeten per särskilt mål

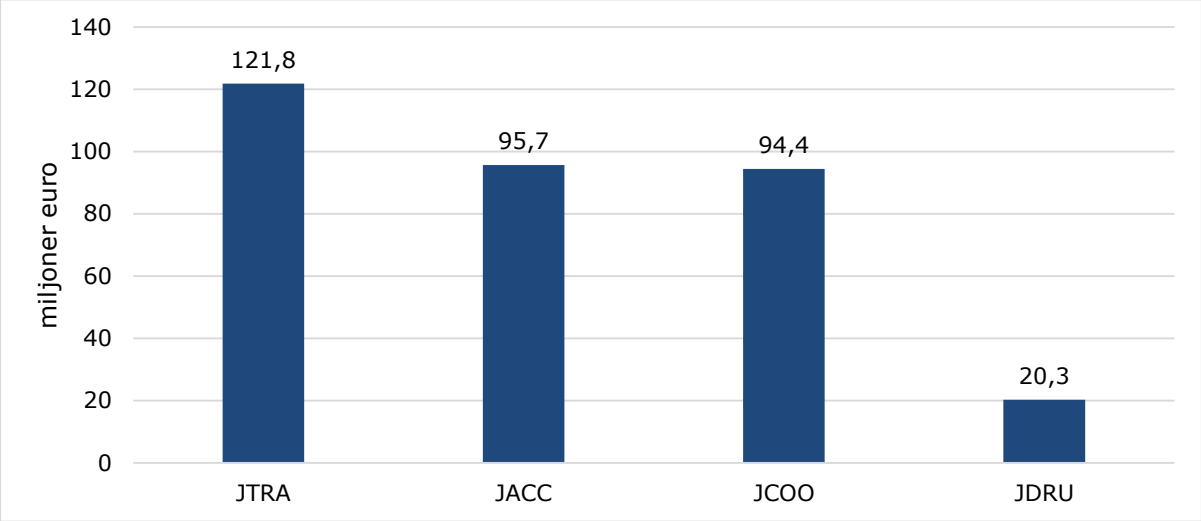
[26] Mellan 2021 och 2023 var omkring 32 % av de programfinansierade projekten inriktade på behoven hos migranter, flyktingar, hbti-personer och personer med funktionsnedsättning. 13 % av projekten var inriktade på att skydda barns rättigheter i rättsliga förfaranden.
[27] Mätt utifrån värdet av den gjorda investeringen.
[28] Förordning (EU) nr 1382/2013 av den 17 december 2013, EUT L 354, 28.12.2013, s. 73, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1382/oj.



Källa: Utarbetande av programuppgifter (GD Rättsliga frågor). Akronymerna syftar på de särskilda målen för programmet Rättsliga frågor 2014–2020, dvs. att 1) underlätta och stödja civilrättsligt och straffrättsligt samarbete (JCOO), 2) stödja och främja rättslig fortbildning (JTRA), 3) underlätta den faktiska tillgången till rättslig prövning för alla (JACC), 4) stödja initiativ på området för narkotikapolitik avseende rättsligt samarbete och brottsförebyggande aspekter (JDRU).

En jämförelse mellan den relativa utnyttjandegraden av medel och den planerade budgeten ger en mer nyanserad bild.

Figur 2: Planerad budget per särskilt mål



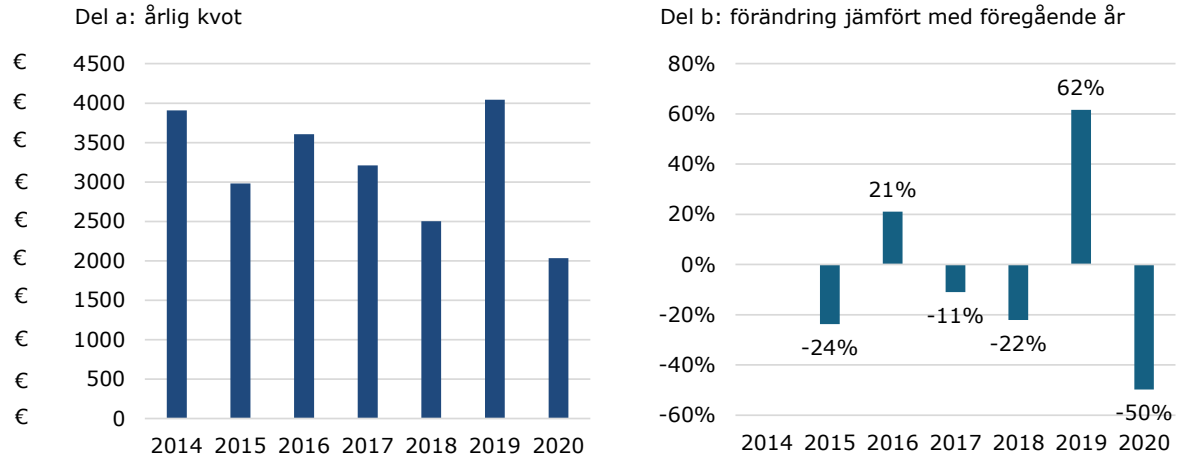
Källa: Utarbetande av programuppgifter (GD Rättsliga frågor).

Programmet Rättsliga frågor 2014–2020 var effektivt när det gäller att uppnå sina mål, och utnyttjandegraden visar att det var effektivt i fråga om att använda nästan alla planerade medel. Å ena sidan bidrog denna höga utnyttjandegrad till att säkerställa att medlen användes i stor utsträckning. Å andra sidan skulle den outnyttjade budgeten, även om den är förhållandevis liten, ha kunnat användas för att ytterligare främja programmets mål. De intervjuer som genomfördes inför denna utvärdering bekräftade att förstagångsstödmottagare i synnerhet underskattade de resurser som de behövde för att genomföra sitt projekt, vilket ledde till färre ansökningar om finansiering än planerat på programnivå. Denna iakttagelse stämmer överens med uppgifterna från den första delen av efterhandsutvärderingen av programmet för 2014–2020, där underskattningen av projektkostnaderna konstaterades vara en viktig orsak till att inte hela programmets budget användes.

Utvärderingens effektivitetskriterium bedömdes också med hjälp av kostnadseffektivitetskvoter[29], som användes för att mäta de totala årliga kostnaderna i förhållande till resultat inom ramen för ett av programmets särskilda mål. Vid utvärderingen granskades till exempel programmets investeringar i fortbildning och i två stora och viktiga it-system, som tillsammans används för att dokumentera programmets resultat när det gäller rättsligt samarbete, tillgång till rättslig prövning och rättslig fortbildning. Dessa investeringar i två stora och viktiga it-system och i fortbildning är därför goda proxyvariabler för programmets kostnadseffektivitet.

Vid utvärderingen analyserades först utbildningarna och en kostnadseffektivitetskvot togs fram baserat på denna analys[30]. Den årliga kostnadseffektivitetskvoten visade på en nedåtgående trend fram till 2018 och minskade sedan ytterligare för att nå sin lägsta nivå 2020. Antalet fortbildade personer var som lägst 2019 och som högst 2020. Den snabba förändringen i antalet fortbildade personer, och motsvarande förändring i tillhörande kostnader, kan till stor del förklaras av effekterna av covid-19-pandemin. När pandemin startade 2020 ökade digitaliseringen av fortbildningskurserna. Genom att finansiera distansutbildning blev programmet mer kostnadseffektivt. Dessa siffror bör dock ses i sitt sammanhang, vilket illustreras av arbetet i det europeiska nätverket för rättslig utbildning[31], där fokus ligger på personliga utbyten. Nätverksarbete och personliga utbyten fortsatte att vara viktiga faktorer som bidrog till den rättsliga fortbildningens kvalitet.

Figur 3: Kostnadseffektivitetskvoter för antalet fortbildade domare (2014–2020)



Källa: Utarbetande av programuppgifter (GD Rättsliga frågor).

En annan faktor som bidrog till programmets kostnadseffektivitet var att nätverkets verksamhet på europeisk nivå skapade stordriftsfördelar. Det europeiska nätverket för rättslig utbildning skapade förutsättningar för storskalig och verkningsfull rättslig fortbildning. Till följd av detta kunde programmet stödja utbildningar till en lägre kostnad.

Antalet utbyten i Ecris var en annan indikator som användes för att mäta hur programmet främjade rättsligt samarbete. Det är därför ett bra sätt att mäta kostnadseffektiviteten. Kostnaden för varje utbyte minskade kontinuerligt från 2014 till 2019. Antalet utbyten via Ecris ökade också under åren och bidrog därmed till det goda förhållandet mellan kostnader och

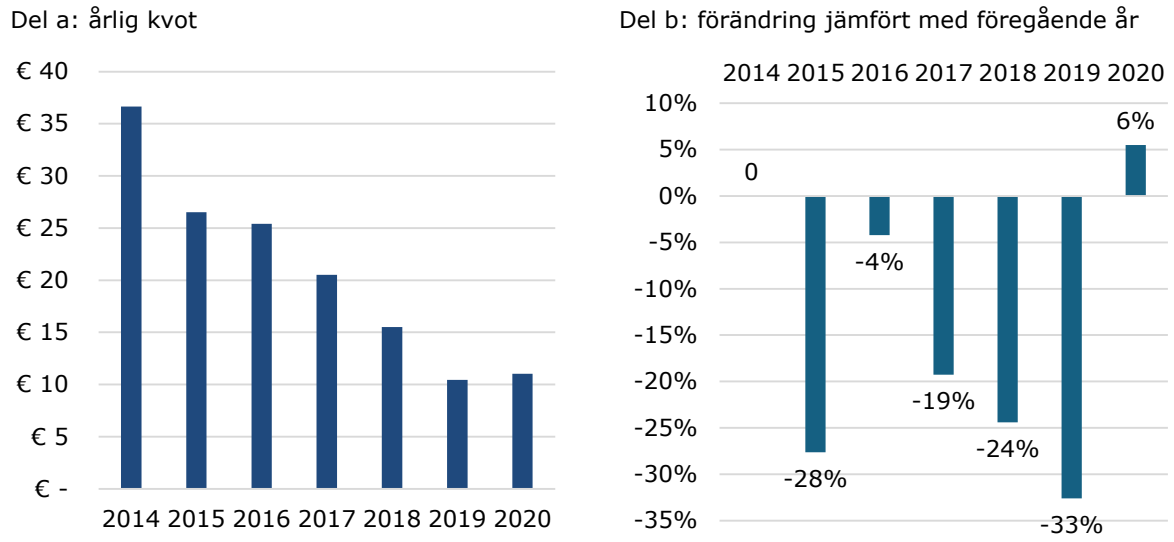
[29] Även om kvoterna endast är en uppskattning av den relativa kostnadseffektiviteten (eftersom de årliga budgetarna varierade) ger de fortfarande en longitudinell inblick i programmets effektivitet.

[30] Den totala årliga programbudgeten viktades i förhållande till det totala antalet fortbildade personer för att få fram kostnadseffektivitetskvoten.

[31] I förordning 2021/693 om inrättande av programmet för rättsliga frågor 2021–2027 föreskrivs att programmet ska stödja de utgifter som det europeiska nätverket för rättslig utbildning har och att alla administrationsbidrag för detta ändamål ska tilldelas utan en ansökningsomgång.

resultat. Pandemin påverkade också antalet utbyten via Ecris (ökade kostnaderna något), om än i mycket liten utsträckning.

Figur 4: Kostnadseffektivitetskvoter för utbyten i Ecris (2014–2020)



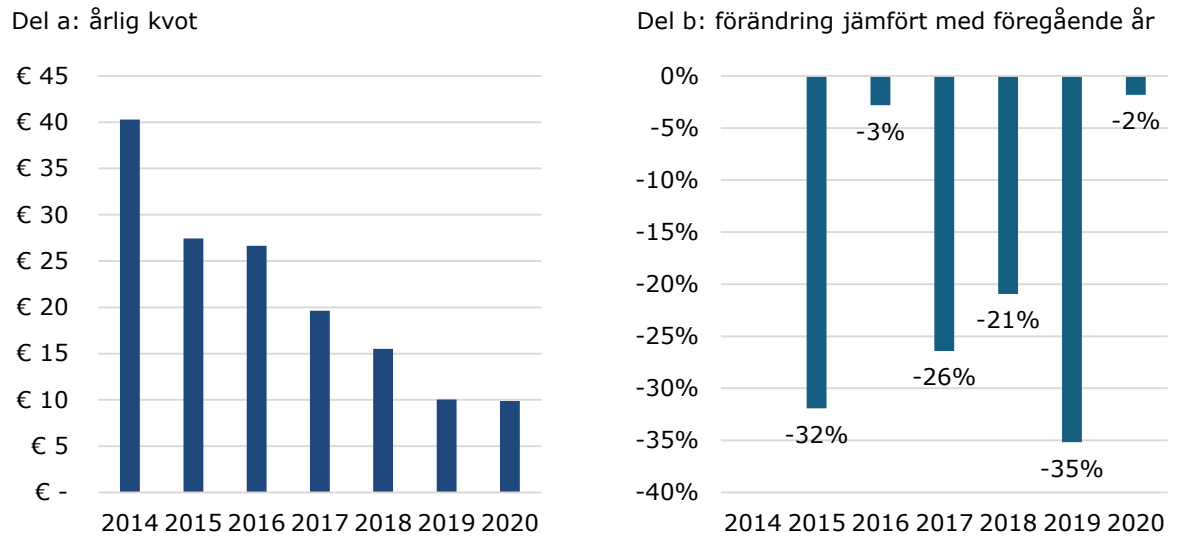
Källa: Utarbetande av Ecris-uppgifter (GD Rättsliga frågor).

Den lilla kostnadsökningen under 2020 kan främst tillskrivas de nationella behöriga myndigheternas minskade verksamhet[32]. Andra faktorer som påverkade var bland annat distansarbete och bristen på kvalificerad personal. Efter en kort övergångsperiod återgick dock verksamheten till det normala. Till följd av detta innebar den minskade verksamheten endast marginellt högre kostnader för driften av Ecris. Ur ett longitudinellt perspektiv minskade marginalkostnaden (dvs. kostnaden för ytterligare ett utbyte) avsevärt mellan 2014 och 2020. Den kraftigt minskade marginalkostnaden illustrerar nyttan av Ecris – och i förlängningen dess kostnadseffektivitet.

Antalet träffar på e-juridikportalen[33] användes som proxyvariabel i programmets konsekvensbedömning[34] för att mäta hur programmet gav tillgång till rättslig prövning. I likhet med investeringarna i Ecris minskade kostnaderna för träffar på e-juridikportalen under den period då programmet genomfördes. Programmet investerade i att bygga ut, underhålla och öka medvetenheten om e-juridikportalen. Effekterna av dessa åtgärder illustreras av det ökade antalet träffar på portalen. Den ökade användningen av e-juridikportalen visade därför att det var kostnadseffektivt att bygga upp en större digital struktur.

Figur 5: Kostnadseffektivitetskvoter för träffar på e-juridikportalen (2014–2020)

[32] Baserat på uppgifter från Eurostat. Finns på: https://db.eurocrim.org/db/en/doc/3528.pdf.
[33] E-juridikportalen ger i stället personer i allmänheten tillgång till information online när de söker information om rättsliga frågor, förfaranden eller rättstillämpare som kan hjälpa dem.
[34] SWD(2018) 290 final.



Källa: Utarbetande av uppgifter från e-juridikportalen (GD Rättsliga frågor)

Sammanfattningsvis illustrerar de tre kostnadseffektivitetsbedömningarna programmets långsiktiga kostnadseffektivitet genom fortbildning och ökad användning av inrättade it-system.

Programmet för rättsliga frågor 2021–2027

De uppgifter som samlats in till utvärderingen visade att programmet för rättsliga frågor för perioden 2021–2027 på det stora hela hittills har varit kostnadseffektivt. Det innebär att programmet ger optimala resultat i förhållande till de investeringar som gjorts. Återkopplingen från berörda parter bekräftar också denna uppfattning, eftersom de flesta respondenter bekräftade att nyttan av programmet för rättsliga frågor 2021–2027 väger tyngre än kostnaderna. När det gäller programmet Rättsliga frågor 2014–2020 innebar samarbetet och de långsiktiga partnerskapen flera viktiga fördelar för målgrupperna, bland annat i) en ökad medvetenhet och kunskap om de frågor som tas upp inom programmet, ii) en ökad kompetens, och iii) ett ökat samarbete.

Programförvaltningen och de administrativa förfarandena i programmet för 2021–2027 har förbättrats under åren jämfört med programmet för 2014–2020. Det är fortfarande svårt för stödmottagare och sökande att utföra de administrativa uppgifterna i samband med ansökningsprocessen och rapporteringen. Dessa administrativa uppgifter är fortfarande kostsamma och tidskrävande. Många berörda parter konstaterade dock också att situationen har blivit bättre till följd av de förenklade förfaranden som kommissionen har infört.

Även om det är för tidigt att dra några definitiva slutsatser uppgav de berörda parterna att de förenklingsåtgärder som införts under programperioden 2021–2027 på det stora hela har varit positiva och i hög grad minskat den administrativa bördan jämfört med föregående programperiod. Dessa förenklade förfaranden består bland annat av användningen av bidrag i form av enhetsbelopp, en enklare rapporteringsprocess och införandet av e-bidragssystemet. Dessa förändringar har förenklat de administrativa förfarandena och ansökningsförfarandena.

Införandet av enhetsbelopp bör också bidra till att förenkla – och höja kvaliteten på – den slutliga rapporteringen, som fortfarande är en utmaning för vissa stödmottagare. Berörda parter ansåg dock att införandet på kommissionsnivå av standardiserade enhetskostnader för resor och logi var mindre positivt. Detta berodde på att dessa enhetskostnader ofta inte återspeglar de faktiska marknadspriserna. När det gäller den finansiella rapporteringen är det dessutom fortfarande svårt att föra två separata bokföringar (dvs. en baserad på faktiska kostnader och

en på standardiserade enhetskostnader). Detta ökar komplexiteten, särskilt för offentliga myndigheter.

Tack vare en mer strukturerad metod för att bedöma resultaten av de finansierade verksamheterna är det nuvarande programmet dessutom bättre rustat än programmet 2014–2020 när det gäller att se till att medlen används effektivt. Detta är en betydande förbättring jämfört med den föregående finansieringsperioden. Ramen för prestationsövervakning för programmet för 2021–2027 stöder insatser för att se till att programmet förblir anpassat till stödmottagarnas behov och framväxande utmaningar.

Samarbetet med befintliga nätverk, till exempel det europeiska nätverket för rättslig utbildning, har fortsatt att visa att det finns möjlighet att öka programmets kostnadseffektivitet. Som efterhandsutvärderingen av programmet för 2014–2020 visade gör dessa nätverk det möjligt för stödmottagarna att anordna storskaliga evenemang med omfattande utåtriktad verksamhet till lägre kostnad och på så sätt uppnå stordriftsfördelar.

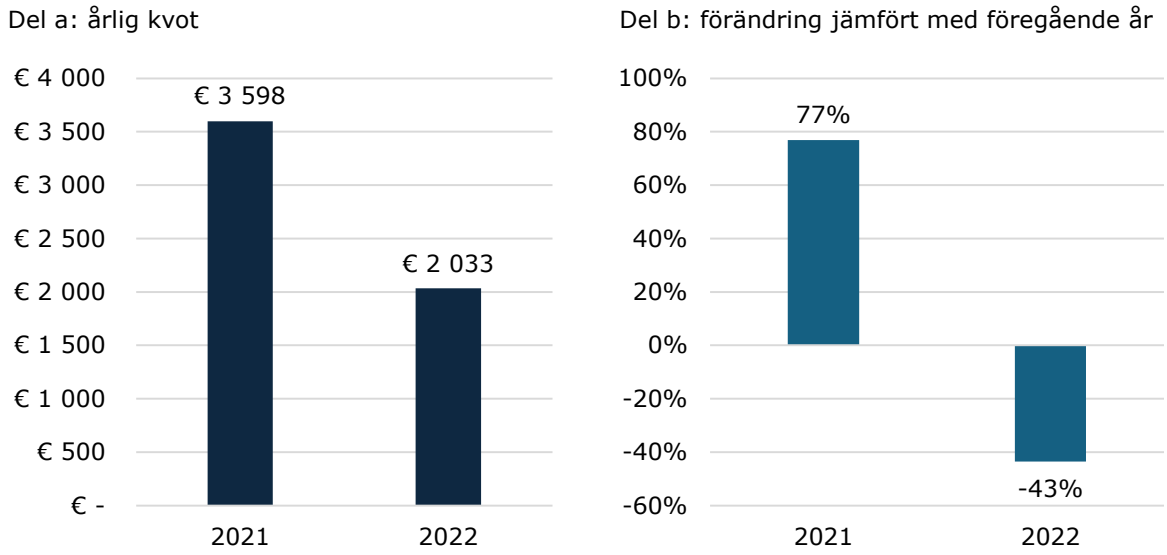
Det fanns också flera externa faktorer som påverkade programmets effektivitet. Berörda parter lyfte särskilt fram ekonomiska och politiska faktorer (t.ex. inflationstrycket till följd av Rysslands anfallskrig mot Ukraina). Utmaningarna i samband med covid-19-pandemin sågs från och med början av 2022 inte längre som ett problem, eftersom programmet hade varit snabbt och flexibelt när det gäller att anta riskreducerande åtgärder. På längre sikt har covid-19 till och med ökat effektiviteten i projekt som finansieras inom ramen för programmet för rättsliga frågor genom att påskynda digitaliseringen[35].

När det gäller antalet anställda inom rättsväsendet som utbildats inom ramen för det nuvarande programmet för rättsliga frågor visar resultaten att kostnadseffektiviteten totalt sett ökade mellan 2021 och 2022[36].

Figur 6: Kostnadseffektivitetskvot för antalet utbildade domare (2021–2027)

[35] Omkring 29 % av de projekt som finansierades under den analyserade perioden omdirigerade medel för att stödja övergången till digitala plattformar och täcka ökade it-stödkostnader.

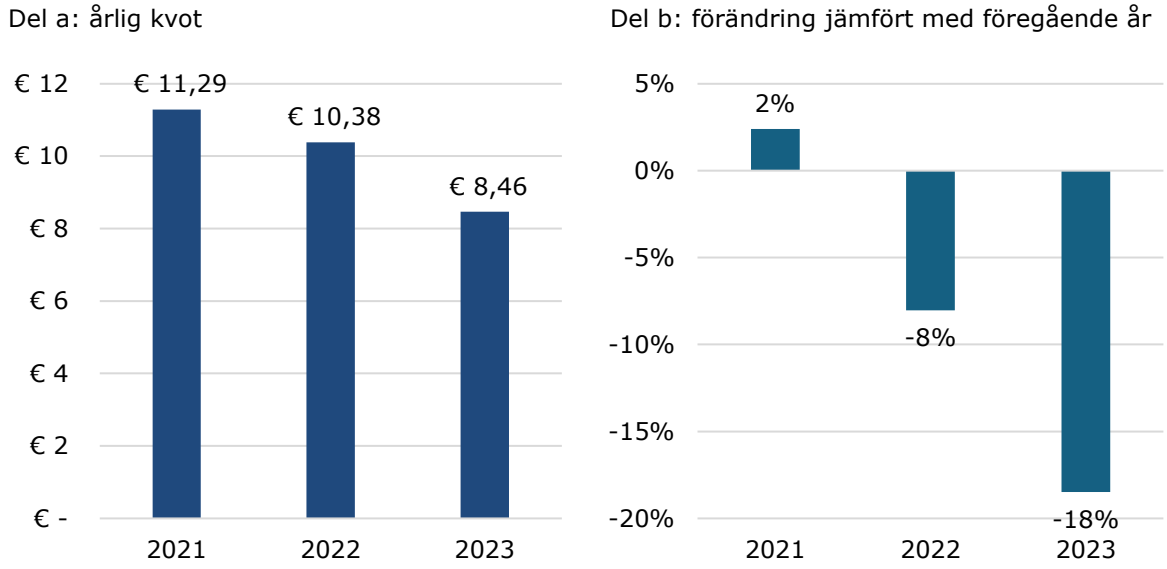
[36] Under 2021 ökade kvoten kraftigt, vilket gjorde att trenden mot ökad kostnadseffektivitet vände nedåt. Det kan finnas olika orsaker till detta, bland annat eventuella förändringar i programgenomförandet, ökade kostnader eller externa faktorer. Den minskning som sedan följde under 2022 ledde till att kvoten återgick till en nivå som var mycket lik den som rådde 2020. Det innebar att kvoten till stor del återhämtade sig från toppnoteringen 2021 och återgick till ett mer kostnadseffektivt tillstånd.



Källa: Utarbetande av programuppgifter (GD Rättsliga frågor). Anmärkning: Uppgifter för 2023 var ännu inte tillgängliga när analysen gjordes.

När det gäller informationsutbytet i Ecris visade uppgifterna på en ökad kostnadseffektivitet under perioden 2021–2023. De sammanlagda uppgifterna från 2014 till 2023 visade på en övervägande trend mot ökad kostnadseffektivitet, på grund av de stadigt minskade kostnaderna per informationsutbyte i Ecris.

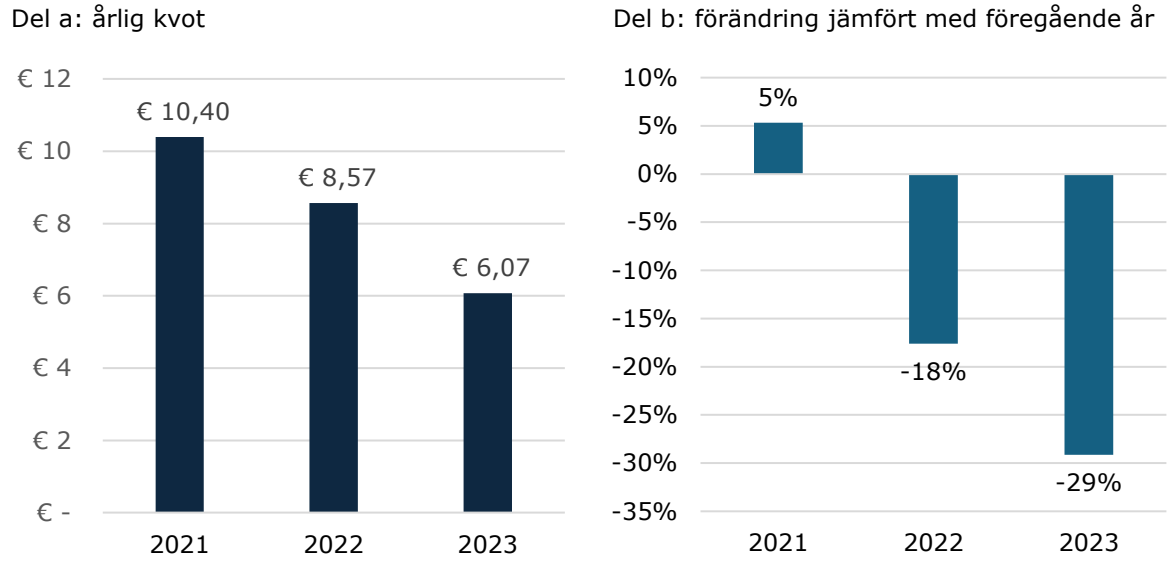
Figur 7: Kostnadseffektivitetskvot för utbyten i Ecris (2021–2027)



Källa: Utarbetande av Ecris-uppgifter (GD Rättsliga frågor).

Slutligen visade antalet träffar på e-juridikportalen att programmet, trots en kortvarig kostnadsökning 2021, hade en stark förmåga att öka kostnadseffektiviteten för denna indikator under de följande åren, vilket kulminerade i kraftigt minskade kostnader per träff fram till 2023. Detta tyder på att programmet med tiden har blivit allt effektivare när det gäller att uppnå de avsedda resultaten, och att kostnaden per träff på e-juridikportalen minskar kraftigt.

Figur 8: Kostnadseffektivitetskvot för träffar på e-juridikportalen (2021–2027)



Källa: Utarbetande av uppgifter från e-juridikportalen (GD Rättsliga frågor)

2.3. Samstämmighet

Programmet Rättsliga frågor 2014–2020

Efterhandsutvärderingen visade att programmet för 2014–2020 på det stora hela uppnådde sina mål på ett enhetligt sätt. Programmet lyckades till exempel med att i) öka skyddet av de grundläggande rättigheterna, ii) säkerställa effektiva rättsmedel, iii) främja rättslig fortbildning, och iv) främja samarbete utan att överlappa EU:s andra finansieringsprogram. Undersökningens resultat visade att programmet har varit unikt när det gäller att erbjuda finansiering som tillgodoser berörda parters särskilda behov. 70 % av de tillfrågade stödmottagarna uppgav att de inte skulle ha kunnat trygga annan EU-finansiering utan programmet Rättsliga frågor.

På programplaneringsnivå bekräftade utvärderingen av EU:s narkotikastrategi[37] komplementariteten mellan programmet Rättsliga frågor 2014–2020 och området för EU:s narkotikapolitik. De insatser som finansierades genom programmet Rättsliga frågor var särskilt inriktade på rättsligt samarbete och brottsförebyggande åtgärder, och var därmed inriktade på områden som inte omfattades av EU:s fond för inre säkerhet[38] [39]. Även om de insatser som finansierades genom programmet inte överlappade initiativ som finansierades av EU:s fond för inre säkerhet bekräftade berörda parter inom programmet Rättsliga frågor att insatserna med

[37] *Final assessment of the EU drugs strategy 2013* (inte översatt till svenska), som finns på: https://op.europa.eu/sv/publication-detail/-/publication/daf5ddf5-cd52-11ea-adf7-01aa75ed71a1.
[38] Förordning (EU) 2021/1149.
[39] Komplementariteten mellan programmet Rättsliga frågor 2014–2020 och fonden för inre säkerhet bekräftades även i fondens interimsutvärdering (SWD(2018) 341).

koppling till EU:s narkotikapolitik passade mycket bättre inom fonden för inre säkerhet (vilket bekräftade att det var riktigt att överföra dem dit inom ramen för programmet för rättsliga frågor 2021–2027).

Dessutom bidrog de projekt som var inriktade på digitalisering av rättsväsendet på ett ändamålsenligt sätt till nationella digitaliseringsinitiativ. Vid utvärderingen identifierades synergier på detta område med Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE)[40]: finansieringen av digitala infrastrukturprojekt inom ramen för FSE anpassades till projekt som främjar rättslig fortbildning online och som finansieras genom programmet Rättsliga frågor.
Slutligen fanns det också betydande synergier mellan programmet Rättsliga frågor och EU:s program Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap[41], delvis tack vare den nära samordningen mellan de avdelningar inom kommissionen som ansvarar för de två programmen. Denna nära samordning bidrog till att programmet Rättsliga frågor och programmet Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap anpassade sina metoder för utvärdering av finansieringsförslag.

Programmet för rättsliga frågor 2021–2027

De åtgärder som finansierades inom ramen för programmet för rättsliga frågor 2021–2027 och målen för dessa åtgärder visade sig vara förenliga med EU:s politik på det rättsliga området. De åtgärder som finansieras inom ramen för det nuvarande programmet har ett starkare fokus på e-juridik, digitalisering av rättssystem och verktyg för gränsöverskridande informationsutbyte än de åtgärder som finansierades inom ramen för det föregående programmet för 2014–2020. Samrådet med berörda parter bekräftade att det nuvarande programmet hittills också är väl anpassat till den nationella politiken på dessa områden[42].

Delvis tack vare sin inriktning på tre specifika mål[43] är programmet för rättsliga frågor 2021–2027 konsekvent och har skapat synergier med andra finansieringsprogram, såsom programmet för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden[44], särskilt när det gäller stöd till brottsoffer och andra utsatta grupper. Eftersom det nuvarande programmet spelar en viktig roll för att hjälpa medlemsstaterna att upprätta förbindelser med befintliga EU-instrument och it-system finns det dessutom komplementaritet och synergier mellan programmet för rättsliga frågor 2021–2027 och program som behandlar både it-system på EU-nivå och digitaliseringen av nationella rättssystem (såsom programmet för ett digitalt Europa[45], instrumentet för tekniskt stöd[46] och faciliteten för återhämtning och resiliens)[47].

Programmet för rättsliga frågor 2021–2027 är också förenligt med EU:s internationella åtaganden och mål, såsom målen för hållbar utveckling, särskilt mål 16[48].

Slutligen uppgav endast en liten andel av stödmottagarna att de trodde att de skulle kunna trygga alternativ EU-finansiering om programmet för rättsliga frågor inte var tillgängligt – offentliga myndigheter och lärosäten var mest optimistiska när det gäller denna möjlighet. Det civila samhällets organisationer uppgav att det var mycket osannolikt att de skulle hitta alternativa finansieringskällor om programmet skulle läggas ned.

2.4. Europeiskt mervärde

Programmet Rättsliga frågor 2014–2020

[40] Förordning (EU) nr 1316/2013.
[41] Förordning (EU) nr 1381/2013.
[42] Baserat på återkoppling från programkommitténs ledamöter, som i allmänhet tillhör medlemsstaternas justitieministerier.
[43] Förordning (EU) 2021/693, artikel 3.2.
[44] Förordning (EU) 2021/692.
[45] Programmet för ett digitalt Europa (förordning (EU) 2021/694).
[46] Instrumentet för tekniskt stöd (förordning (EU) 2021/240).
[47] Faciliteten för återhämtning och resiliens (förordning (EU) 2021/241).
[48] Globalt mål 16: ”Främja fredliga och inkluderande samhällen för hållbar utveckling, se till att alla har tillgång till rättvisa samt bygga upp effektiva och ansvarsskyldiga och inkluderande institutioner på alla nivåer”.

Samrådet med berörda parter visade att stödmottagarna inte skulle ha kunnat genomföra sina projekt utan programmet Rättsliga frågor[49]. Stödmottagarna pekade särskilt på projektens geografiska räckvidd, som skulle ha varit mindre om de genomförts med nationell finansiering. Projektens tematiska räckvidd skulle också ha varit begränsad om de endast hade förlitat sig på nationell finansiering. Enligt stödmottagarna är den nationella finansieringen vanligtvis skräddarsydd för specifika grupper, såsom offer för en viss typ av brott. Programmet Rättsliga frågor ansågs däremot vara mer flexibelt. Slutligen uppgav de stödmottagande organisationerna att deras förmåga att genomföra projekt av större omfattning inte skulle ha varit tillräcklig om de inte hade tillgång till EU-finansiering.

Offentliga myndigheter, till exempel domstolar, ministerier och lärosäten, var några av de berörda parter som oftast uppgav att de skulle ha kunnat trygga nationell finansiering om de inte hade fått finansiering från programmet Rättsliga frågor. Det civila samhällets organisationer var däremot mindre övertygade om att de skulle ha kunnat hitta alternativa finansieringskällor. De bakomliggande orsakerna till att stödmottagarna förlitade sig på EU-finansiering från programmet Rättsliga frågor 2014–2020 var att de nationella finansieringsinstrumenten var mycket specifika[50], och enligt berörda parter alltför restriktiva.

I återkopplingen från programkommitténs ledamöter kontextualiserades dessa begränsningar genom att peka på två områden där programmet Rättsliga frågor 2014–2020 hade bidragit till att skapa lika villkor mellan medlemsstaterna. Det första är mervärdet av de utbildningar som medfinansieras av programmet, som ansågs vara mycket värdefulla och verkningsfulla för programmets berörda parter. Det andra är programmets bidrag till att digitalisera rättssystemen och göra dem interoperabla med rättssystemen i andra medlemsstater. Digitaliseringen visade sig vara särskilt viktig för att lösa problem som uppkommit till följd av covid-19-pandemin.

Programmet för rättsliga frågor 2021–2027

Programmet för rättsliga frågor 2021–2027 fortsätter att ge ett unikt mervärde som är svårt att återskapa på nationell nivå. Programmet ger ett mervärde utöver det som medlemsstaterna skapar på egen hand. Även om det finns alternativa finansieringskällor[51] anser stödmottagarna fortfarande att det stöd som erbjuds genom programmet för rättsliga frågor saknar motstycke både när det kommer till omfattning och effekt. Hittills har programmet gjort det möjligt för organisationer att bedriva en omfattande verksamhet som annars hade tagit flera år att genomföra eller hade behövt bedrivas i betydligt mindre skala. I de flesta fall fanns ingen nationell finansiering som ger samma typ av stöd till EU:s politik på det rättsliga området, till exempel gränsöverskridande digitalisering eller transnationell verksamhet. Stödmottagarna bekräftade att programmet bidrog till att påskynda processer och möjliggöra gränsöverskridande projekt, som utan programmets stöd skulle ha varit begränsade i räckvidd och omfattning. Programmet för rättsliga frågor 2021–2027 fyller därför ett viktigt finansieringsgap, särskilt på områden som kräver i) internationellt samarbete, och 2) stöd till brottsoffer.

Berörda parter och deltagare värdesätter särskilt programmet för rättsliga frågor för att det främjar inrättandet av och medvetenheten om nätverk på EU-nivå och gör det möjligt för mindre medlemsstater att genomföra projekt som de annars inte skulle ha kapacitet för. Det gränsöverskridande samarbetet ökade från 69 % av alla finansierade projekt under perioden 2014–2020 till 78 % under perioden 2021–2023, vilket visar att det finns ett fortsatt fokus på

[49] Denna iakttagelse bekräftas av resultaten av webbenkäten. Endast 9 % av de tillfrågade stödmottagarna var övertygade om att medlemsstaterna skulle ha varit en möjlig alternativ finansieringskälla om programmet Rättsliga frågor inte hade funnits.
[50] Intervjuerna klargjorde att den nationella finansieringens begränsade räckvidd syftade på särskilda budgetar som öronmärkts inom ramen för riktade nationella finansieringsprogram.
[51] T.ex. privata enheter, regionala och nationella forskningsprojekt eller andra möjligheter på EU-nivå (är några av dem som ofta nämns i samråden).

att öka samarbetet mellan olika rättstillämpare i medlemsstaterna. Det institutionella deltagandet ökade också och i 69 % av projekten inom programmet Rättsliga frågor under 2014–2020 deltog universitet, nationella utbildningsakademier och rättsliga myndigheter, jämfört med 78 % under 2021–2023[52]. Detta tyder på att om programmet skulle läggas ned så skulle de rättsliga verksamheterna, särskilt de som inbegriper gränsöverskridande initiativ, sannolikt bli betydligt mer begränsade.

De argument baserade på subsidiaritetsprincipen som lades fram som en del av 2018 års konsekvensbedömning är fortfarande giltiga. De mål som anges i konsekvensbedömningen hanteras fortfarande bättre på EU-nivå på grund av att i) det fortfarande är svårt att bedriva gränsöverskridande samarbete på det rättsliga området, ii) det krävs ett paradigmskifte för att verkligen förändra medlemsstaternas rättskulturer för att kunna samarbeta med varandras rättssystem, och iii) de nationella domstolarna behöver tillämpa unionsrätten på ett konsekvent sätt.

Mervärdet av programmet för rättsliga frågor 2021–2027 ligger också i dess mer målinriktade strategi, större fokus på digitalisering och användning av bättre övervakningssystem. Dessa förbättringar gör det nuvarande programmet än mer ändamålsenligt när det gäller att tillgodose EU:s och medborgarnas föränderliga behov av rättvisa.

2.5. Relevans

Programmet Rättsliga frågor 2014–2020

Utvärderingen bekräftade att programmet Rättsliga frågor 2014–2020 var relevant, vilket tidigare konstaterats både i den preliminära utvärderingen av programmet 2014–2020 och i den första delen av efterhandsutvärderingen av programmet för 2014–2020. Samråden med berörda parter bekräftade att programmet i tillräcklig utsträckning tillgodosåg målgruppernas behov. Både utvalda och icke utvalda sökande var överens om att programmet var relevant, och ingen statistiskt signifikant koppling kunde fastställas mellan olika uppfattningar och sökandens geografiska läge eller organisationstyp. Stödmottagarna bekräftade också att programmet bidrog till att tillgodose de behov som fanns på nationell nivå[53].

En tredjedel av alla stödmottagare deltog antingen i ett uppföljningsprojekt eller i ett annat projekt, vilket tyder på att programmet är relevant för berörda parter över tid. Denna långvariga relevans beror delvis på programmets förmåga att anpassa sina prioriteringar och tillgodose nya behov, även efter sammanslagningen med det tidigare separata programmet Civilrätt[54], programmet Straffrätt[55] och programmet Förebyggande av och information om narkotikamissbruk[56].

Programmet fortsatte att visa sin flexibilitet under hela covid-19-pandemin. Förlängda tidsfrister för rapportering, omfördelningar av medel och en övergång från fysisk verksamhet till online- och hybridprojektverksamhet gjorde det möjligt att genomföra projekt under hela pandemin.

Trots den positiva återkopplingen och det stora engagemanget uppgav berörda parter att de skulle ha uppskattat ytterligare stöd när det gäller att sprida projektresultaten.

---

[52] Baserat på resultatet av en textutvinningsanalys.
[53] 84 % av de tillfrågade stödmottagarna ansåg att programmet Rättsliga frågor 2014–2020 motsvarade behoven inom rättsväsendet i deras land.
[54] Europaparlamentets och rådets beslut nr 1149/2007/EG av den 25 september 2007 om inrättande, som en del av det allmänna programmet Grundläggande rättigheter och rättvisa, av det särskilda programmet Civilrätt för perioden 2007–2013 (EUT L 257, 3.10.2007, s. 16).
[55] Rådets beslut 2007/126/RIF av den 12 februari 2007 om inrättande, som en del av det allmänna programmet om säkerhet och skydd av friheter, av det särskilda programmet ”Straffrätt” för perioden 2007–2013 (EUT L 58, 24.2.2007, s. 13).
[56] Europaparlamentets och rådets beslut nr 1150/2007/EG av den 25 september 2007 om inrättande för perioden 2007–2013 av det särskilda programmet Förebyggande av och information om narkotikamissbruk som en del av det allmänna programmet Grundläggande rättigheter och rättvisa (EUT L 257, 3.10.2007, s. 23).

I den första delen av efterhandsutvärderingen identifierades ett behov av att bredda målgruppen för programmet Rättsliga frågor, särskilt genom att aktivt stödja organisationer i det civila samhället som arbetar med brottsoffers rättigheter. Denna utvärdering fann dock inga starka belägg för detta behov, eftersom endast enstaka respondenter gav uttryck för ett behov av att bättre inkludera kriminalvårdstjänster och fängelsepersonal i målgrupperna. Dessa blandade resultat tyder på att det nuvarande programmet för rättsliga frågor noga bör övervaka sin relevans för organisationer i det civila samhället som arbetar med brottsoffers rättigheter.

Programmet för rättsliga frågor 2021–2027

Vissa av de behov och utmaningar som identifierades i interventionslogiken för programmet för rättsliga frågor 2021–2027 finns fortfarande kvar och måste åtgärdas. Detta gäller trots att det nyligen gjorts vissa framsteg på detta område. Insikter från resultattavlan för rättskipningen i EU[57] och uppgifter som samlats in genom nyligen genomförda Eurobarometerundersökningar[58] belyste till exempel de framsteg som skett i medlemsstaternas insatser för att tillhandahålla effektiva nationella rättssystem, men dessa insikter tyder också på att det finns ett fortsatt behov av förbättringar[59]. Flera utmaningar kvarstår, såsom variationerna i rättsväsendets effektivitet, det ojämna genomförandet av rättsliga reformer och hindren för medborgarnas tillgång till rättslig prövning. Dessutom kräver frågor som gränsöverskridande rättsligt samarbete och en konsekvent rättslig fortbildning fortsatt uppmärksamhet. Dessa nuvarande och föränderliga behov visar att programmets mål att främja rättsligt samarbete, rättslig fortbildning och tillgång till rättslig prövning fortfarande är relevanta i hela EU.

Liksom inom programmet för 2014–2020 bekräftade de uppgifter som samlats in till denna utvärdering att programmet för rättsliga frågor 2021–2027 tillgodoser behoven hos de viktigaste berörda parterna, dvs. stödmottagare och potentiella stödmottagare. Programmet anpassar inte bara förväntningarna, utan spelar också en avgörande roll när det gäller att tillgodose behoven inom rättsväsendet på nationell nivå. Dessutom bekräftade stödmottagarna att resultaten av deras projekt motsvarar behoven hos de berörda målgrupperna inom rättsväsendet och samhällets behov i stort.

Allt detta understryker att programmets specifika mål fortfarande är relevanta[60]. Det nuvarande programmets struktur gav ett betydande mervärde jämfört med det föregående programmet i detta avseende, särskilt genom dess effektivare och mer målinriktade utformning. Faktiskt resulterade borttagandet av narkotikapolitiken från programmet för rättsliga frågor 2021–2027 i ett tydligare programfokus genom dess tre specifika mål, som är avgörande för det rättsliga området, vilket möjliggjorde en större genomslagskraft inom programmets kärnområden.

Ett annat viktigt skäl till att programmet har kunnat fortsätta att vara relevant för sina stödmottagare och målgrupper under de senaste åren har varit dess förmåga att utnyttja digital teknik. Detta är särskilt viktigt med tanke på de ojämna framstegen och ibland fragmenterade insatserna i medlemsstaterna när det gäller att digitalisera de nationella rättssystemen. Även om digitaliseringen av de nationella rättssystemen i EU inte är ett av de specifika målen för programmen för rättsliga frågor bidrar digitaliseringen av rättsväsendet till alla de tre specifika

[57] Se Resultattavlan för rättskipningen i EU 2024, Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén *Resultattavlan för rättskipningen i EU 2024*, COM(2024) 950.
[58] Flash Eurobarometer 540 – *Perceived independence of the national justice systems in the EU among the general public,* februari 2024. I denna Flash Eurobarometer intervjuades ett representativt urval av EU-medborgare från 15 år och uppåt i samtliga 27 medlemsstater, samt Albanien, Montenegro, Nordmakedonien och Serbien. Mellan den 14 och den 27 februari 2024 genomfördes 29 484 intervjuer per telefon.
[59] Möjliga förbättringar avser bland annat i) behovet av att minska domstolsavgifterna, ii) tillgången till rättshjälp, iii) främjandet av frivillig användning av alternativa tvistlösningsmetoder, iv) stödet för att få fler personer med funktionsnedsättning att arbeta inom rättssystemet, och v) möjliggörandet av tillgången till rättslig prövning på elektronisk väg, eftersom digitaliseringen av de nationella rättssystemen i EU:s medlemsstater fortfarande är ojämn. Dessutom har den gränsöverskridande brottsligheten fortsatt att öka sedan 2020, vilket tyder på att gränsöverskridande rättsligt samarbete bara kommer att bli viktigare.
[60] Förordning (EU) 2021/693, artikel 3.2.

målen på ett övergripande sätt och möjliggör mer tillgängliga, effektiva och sammanlänkade rättsprocesser i hela EU.

Digitaliseringen av rättssystemen har förutsättningar att skapa ekosystem för rättvisa som är mer resilienta, anpassningsbara och i linje med EU:s bredare mål för digital omställning. Detta kommer i slutändan att stärka allmänhetens förtroende för rättsväsendet och bidra till ett mer sammanhållet europeiskt område med rättvisa. Digitaliseringen medför både nya möjligheter och utmaningar på det rättsliga området, och behoven på detta område förändras på grund av den digitala omställningen. Till exempel ställer det ökande beroendet av digitala verktyg krav på att hantera utmaningar kopplade till cybersäkerhet, dataskydd, tillämpningar för artificiell intelligens och de etiska konsekvenserna av digitala rättsliga verktyg.

Berörda parter och stödmottagare noterade att det redan finns flera områden där finansiering för att digitalisera rättsväsendet skulle vara mycket relevant, både inom olika tematiska områden (reglering av artificiell intelligens, intrång i upphovsrätten, bekämpning av nätmobbning och säkerställande av insyn i den digitala miljön) och inom olika typer av verksamhet, såsom utbildning för rättstillämpare i digitala färdigheter[61].

Det finns fortfarande utrymme att säkerställa ett mer strategiskt och fokuserat tillvägagångssätt för att hantera i) utmaningarna med en ojämn nivå av digitalisering av rättsväsendet i medlemsstaterna, och ii) alla möjligheter som det snabbt föränderliga digitala landskapet erbjuder.

3. Slutsatser och lärdomar

Sammantaget uppnådde programmet Rättsliga frågor 2014–2020 sina mål. På grundval av de sammanlagda resultaten av denna utvärdering är programmet för 2021–2027 också på god väg att nå sina mål.

Båda programmen har hittills med framgång bidragit till att stödja det ömsesidiga erkännandet av rättsliga avgöranden i medlemsstaterna och förbättra det gränsöverskridande samarbetet. Programmen har bidragit till att skapa långsiktiga effekter när det gäller att vidareutveckla ett sammanhållet europeiskt område med rättvisa byggt på ömsesidigt förtroende och samarbete mellan medlemsstaterna. Programmens gemensamma **fokus på rättslig fortbildning skapar synergier**. Programmet för 2014–2020 främjade en gemensam rättskultur i medlemsstaterna genom att fortbilda tusentals domare, jurister och domstolspersonal i både nationell rätt och EU-rätt. Programmet för 2021–2027 bygger vidare på dessa resultat för att vidareutveckla och harmonisera det rättsliga landskapet i hela EU. **Ett grundläggande mål för båda programmen har varit att säkerställa tillgången till rättslig prövning, särskilt för utsatta grupper.** Under finansieringsperioden 2014–2020 gjordes betydande ansträngningar för att minska hindren för tillgång till rättslig prövning, vilket ledde till förbättrade ramar och ett ökat skydd för marginaliserade personer. Dessa framsteg ligger till grund för strategin i programmet för 2021–2027 och säkerställer att de lärdomar som dragits används för att fortsätta att driva fram ett rättvisare och mer inkluderande EU-rättssystem. **Digitaliseringen av rättssystemen är också ett område där de två programmen kompletterar varandra.** Under perioden 2014–2020 skedde ytterligare förbättringar av digitala verktyg, som den europeiska e-juridikportalen, som fortsätter i programmet för 2021–2027. Detta underlättar tillgången till rättslig information och det gränsöverskridande samarbetet. Programmet för 2021–2027 bygger på denna grund och fortsätter att utveckla digitala initiativ och modernisera mekanismerna för rättsligt samarbete. Denna kontinuitet

[61] Här ingår att i) utveckla digitala verktyg (t.ex. för att förbättra kommunikationen, tillgången till information och insamlingen av jämförbara uppgifter), ii) stödja det praktiska genomförandet av digitala verktyg, iii) förbättra interoperabiliteten, och iv) öka medvetenheten om digitaliseringens möjligheter och fördelar inom rättsväsendet.

bidrar till EU:s bredare mål för den digitala omställningen och gör rättssystemet mer effektivt och tillgängligt.

Båda programmen har bidragit till en korrekt, enhetlig och konsekvent tillämpning av EU-lagstiftningen. Genom att underlätta utbytet av bästa praxis främjade programmet för 2014–2020 samarbete mellan medlemsstaterna, vilket ledde till att rättstillämpare tillämpade EU-rätten på ett mer enhetligt sätt. Dessa pågående synergier ökar EU-lagstiftningens integritet och främjar en rättslig samstämmighet över gränserna, en strategi som främjas i det nuvarande programmet. Slutligen **fortsätter stödet till europeiska nätverk och det civila samhället på det rättsliga området inom båda programmen.** Finansieringen av nätverk som det europeiska nätverket för rättslig utbildning gör det möjligt att upprätthålla samarbetet och kapacitetsuppbyggnaden i EU. Detta säkerställer att projekt får långsiktiga effekter och det stärker samarbetet mellan medlemsstaterna. Det fortlöpande stödet bidrar till att säkerställa att rättstillämpare och organisationer kan bedriva ett varaktigt och högkvalitativt samarbete i rättsliga frågor i EU.

Baserat på en bedömning av programmens effektivitet **vägde nyttan med programmen tyngre än kostnaderna.** Direktfinansieringen till stödmottagarna innebar omedelbara och påtagliga fördelar för målgrupperna för projektens verksamhet.

Effektiviseringen av de administrativa förfarandena genom införandet av EU:s portal för finansiering och anbud och e-bidragssystemet för programmet Rättsliga frågor 2014–2020 gjorde ansökningsprocessen och bidragsförvaltningen enklare för de sökande. Resultatet av de nya förenklingsåtgärder som tillämpats på programmet för rättsliga frågor 2021–2027 är lovande, även om det är för tidigt att bedöma deras fulla effekt och det fortfarande finns utrymme för förbättringar. **Det är viktigt att kommissionen fortsätter att ge stöd och vägledning i samma utsträckning som i dag** och att den synliggör befintligt utbildningsmaterial innan den tar fram nytt. Ytterligare riktat stöd kan också övervägas.

Covid-19-pandemin bidrog till en ökad användning av digital teknik vid genomförandet av projekt. **Den ökade användningen av digitala verktyg hjälpte programmen att nå ut till en bredare publik** genom sina finansierade verksamheter. Det ledde således till stordriftsfördelar som gjorde att de finansierade åtgärderna bättre kunde nå ut till sina målgrupper till en lägre kostnad.

Programmets mål stämde överens med EU:s politik och prioriteringar under programperioden 2014–2020, **och dessa mål fortsätter att vara samstämmiga i dag, med ökat fokus på digitalisering**. De finansierade åtgärderna stämmer också överens med den nationella politiken och med EU:s andra internationella åtaganden och mål, till exempel målen för hållbar utveckling.

Programmet för rättsliga frågor säkerställer en hög grad av samstämmighet mellan EU:s olika finansieringsinstrument. Den ökade samstämmigheten beror också på att det nuvarande programmet är inriktat på tre specifika mål. Det kan i efterhand, och på grundval av återkoppling från berörda parter, konstateras att det var en lämplig åtgärd att flytta det specifika målet för narkotikapolitiken från programmet för rättsliga frågor till fonden för inre säkerhet.

Programmet för 2021–2027 spelar en viktig roll när det gäller att hjälpa medlemsstaterna att utveckla nationella verktyg för att skapa de gränssnitt som behövs mellan EU-omfattande system och nationella system. Här kunde störst synergier konstateras mellan programmet för rättsliga frågor å ena sidan och programmet för ett digitalt Europa och investeringar från fonden för återhämtning och resiliens på digitaliseringsområdet å andra sidan. Finansieringen av digitala projekt skulle kunna gynnas av en tydlig kartläggning av

behoven av it-infrastruktur och utbildning på EU-nivå, nationell nivå och lokal nivå för att säkerställa att befintliga och framtida investeringar ger optimal avkastning.

Endast en liten andel av stödmottagarna tror att de skulle kunna trygga alternativ EU-finansiering om programmet för rättsliga frågor inte fanns. **Det civila samhällets organisationer skulle med största sannolikhet inte hitta alternativa finansieringskällor om programmet skulle läggas ned.**

Programmet Rättsliga frågor 2014–2020 finansierade verksamhet som gav resultat som medlemsstaterna inte skulle ha uppnått på egen hand. Under den nuvarande programperioden, och genom att ta itu med frågor och behov på EU-nivå, **ger programmet för rättsliga frågor ett unikt mervärde som skulle vara svårt att återskapa på nationell nivå.**

Det europeiska mervärdet av programmet Rättsliga frågor 2014–2020 framgick tydligt av verksamhetens geografiska räckvidd, innehåll och storlek. Utan programmets finansiering skulle berörda parter ha behövt lägga ned mycket mer tid och arbete på att bygga upp och utveckla sin kapacitet. **Programmet lyckades bidra till att skapa mer lika villkor på områdena rättslig fortbildning, it-systemens interoperabilitet och digitalisering**. Nationella domare och övrig personal inom rättsväsendet deltog i fortbildning och tog del av investeringar i digital kapacitet.

I dag spelar programmet för 2021–2027 en viktig roll för att påskynda processer och underlätta gränsöverskridande projekt. Enligt vissa stödmottagare skulle dessa gränsöverskridande projekt utan programmets stöd ha varit begränsade i räckvidd och omfattning, och i vissa fall till och med inte finnas alls. Programmet för rättsliga frågor är också särskilt uppskattat för att det **hjälper till att bygga upp nätverk på EU-nivå – och ökar medvetenheten om dessa nätverk – och för att det gör det möjligt för mindre medlemsstater att genomföra projekt som de annars inte skulle kunna genomföra**.

Om programmet skulle läggas ned så skulle de rättsliga verksamheterna i EU, särskilt de som inbegriper gränsöverskridande initiativ, sannolikt bli betydligt mer begränsade, eftersom programmet fyller ett avgörande finansieringsgap. **Mervärdet av programmet för rättsliga frågor 2021–2027 ligger också i dess mer målinriktade strategi, större fokus på digitalisering och bättre övervakningssystem.** Dessa förbättringar gör att det nuvarande programmet på ett ändamålsenligt sätt kan tillgodose EU:s och medborgarnas föränderliga behov av rättvisa.

Delvis tack vare en effektivare och mer målinriktad utformning har programmet för rättsliga frågor för 2021–2027 fortsatt att vara mycket relevant, en slutsats som ligger i linje med resultaten från den preliminära utvärderingen och efterhandsutvärderingen av det föregående programmet. **Programmets specifika mål är fortfarande mycket relevanta för behoven hos stödmottagare och målgrupper** inom rättsväsendet i stort.

Programmet skulle under nästa finansieringsperiod kunna spela en viktig roll när det gäller att fylla de luckor som fortfarande finns, genom att öka sitt europeiska mervärde ytterligare.