



Brussel, 29.6.2018  
COM(2018) 508 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD,  
HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN  
DE REGIO'S**

**over de tussentijdse evaluatie van de tenuitvoerlegging van het programma Rechten,  
gelijkheid en burgerschap 2014-2020**

{SWD(2018) 358 final} - {SWD(2018) 359 final}

# VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMEN EN DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

## over de tussentijdse evaluatie van de tenuitvoerlegging van het programma Rechten, gelijkheid en burgerschap 2014-2020

Het programma Rechten, gelijkheid en burgerschap<sup>1</sup> werd in een voor de EU bijzonder moeilijke periode gelanceerd, op het moment dat de gevolgen van de economische crisis hadden geleid tot een algemene afname van de beschikbare nationale middelen en financiering voor sociale en mensenrechtenkwesies. Sinds 2014 streeft het programma naar de verdere ontwikkeling van een Europa van rechten en gelijkheid overeenkomstig de Europa 2020-strategie<sup>2</sup>.

In dit verslag worden de tussentijdse resultaten die zijn behaald door het programma en de kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van zijn uitvoering beschreven, zoals vereist bij artikel 13, lid 2, onder b, van de verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het programma Rechten, gelijkheid en burgerschap voor de periode 2014-2020<sup>3</sup>.

De referentieperiode voor de tussentijdse evaluatie is de eerste helft van de uitvoering van het programma, van 2014 tot en met medio 2017. De evaluatie had betrekking op de jaarlijkse werkprogramma's van 2014, 2015 en 2016. Het werkprogramma van 2017 werd daarentegen hoofdzakelijk onderzocht wat betreft ontwerp en structuur, maar niet in termen van uitvoering.

Dit verslag is gebaseerd op de bevindingen van de door de Europese Commissie voorbereide evaluatie<sup>4</sup>, ondersteund door een extern uitgevoerde evaluatie<sup>5</sup>.

### 1. INLEIDING EN ACHTERGROND

Het programma Rechten, gelijkheid en burgerschap 2014-2020 heeft de programma's die van kracht waren in de programmeringsperiode 2007-2013 vervangen, te weten het Daphne III-programma, het programma Grondrechten en burgerschap en het Progress-programma<sup>6</sup>.

Het huidige programma is ingesteld bij Verordening (EU) nr. 1381/2013 van het Europees Parlement en de Raad.

De verordening heeft als **algemene doelstelling** gesteld:

- Bijdragen aan de verdere ontwikkeling van een ruimte waarin gelijkheid en de rechten van personen, zoals die zijn vastgelegd in het VEU, het VWEU en het Handvest en de internationale mensenrechtenverdragen waar de EU partij bij is, worden bevorderd, beschermd en doeltreffend toegepast.

---

<sup>1</sup> Verordening (EU) nr. 1381/2013 van 17 december 2013 tot vaststelling van een programma "Rechten, gelijkheid en burgerschap" voor de periode 2014-2020 (PB L 354 van 28.12.2013).

<sup>2</sup> Voor meer informatie over de Europa 2020-strategie, zie [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy\\_nl](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy_nl).

<sup>3</sup> Verordening (EU) nr. 1381/2013 van 17 december 2013 tot vaststelling van een programma "Rechten, gelijkheid en burgerschap" voor de periode 2014-2020 (PB L 354 van 28.12.2013).

<sup>4</sup> Werkdocument van de diensten van de Commissie bij het verslag over de tussentijdse evaluatie van de tenuitvoerlegging van het programma Rechten, gelijkheid en burgerschap 2014-2020.

<sup>5</sup> Tussentijdse evaluatie van het programma Rechten, gelijkheid en burgerschap 2014-2020, Ernst & Young Financial-Business Advisors, eindverslag, gepubliceerd in april 2018.

<sup>6</sup> Europese Commissie (2015), Ex-post evaluatie van vijf programma's die in het kader van de financiële vooruitzichten 2007-2013 zijn uitgevoerd – eindverslag. Specifieke evaluatie van het programma: Het Daphne-programma, [http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost\\_evaluations\\_2007\\_2013/daphne\\_programme\\_evaluation\\_final\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/daphne_programme_evaluation_final_report.pdf); Specifieke evaluatie van het programma: Grondrechten en burgerschap, [http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost\\_evaluations\\_2007\\_2013/frc\\_programme\\_evaluation\\_final\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_programme_evaluation_final_report.pdf); Ex-post evaluatie van het programma voor werkgelegenheid en maatschappelijke solidariteit – PROGRESS 2007-2013 en de aanbevelingen voor de opvolgers van PROGRESS 2014-2020 <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=12610&langId=en>.

De **specifieke doelstellingen** zijn:

- Bevorderen van de doeltreffende toepassing van het beginsel van non-discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afkomst, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid en eerbiedigen van het beginsel van non-discriminatie op de in artikel 21 van het Handvest bedoelde gronden;
- Voorkomen en bestrijden van racisme, vreemdelingenhaat, homohaar en andere vormen van onverdraagzaamheid;
- Bevorderen en beschermen van de rechten van personen met een handicap;
- Bevorderen van gelijkheid tussen vrouwen en mannen en ondersteunen van gendermainstreaming;
- Voorkomen en bestrijden van geweld tegen kinderen, jongeren en vrouwen en andere risicogroepen;
- Bevorderen en beschermen van de rechten van het kind;
- Ertoe bijdragen dat het hoogste niveau van bescherming van privacy en persoonsgegevens wordt gewaarborgd;
- Bevorderen en versterken van de uitoefening van de uit het EU-burgerschap voortvloeiende rechten;
- Personen in staat stellen om als consumenten of ondernemers binnen de interne markt hun uit de Uniewetgeving voortvloeiende rechten af te dwingen, in het licht van de in het kader van het consumentenprogramma gefinancierde projecten.

Het programma wordt uitgevoerd door de Europese Commissie, via direct gecentraliseerd beheer.

**Geografisch gezien** komen alle EU-lidstaten in aanmerking om deel te nemen aan het programma. Ook landen van de Europese Vrijhandelsassociatie, kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten kunnen deelnemen aan het programma, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. IJsland heeft zich aangesloten bij alle specifieke doelstellingen van het programma, terwijl Liechtenstein alleen deelneemt aan de doelstellingen die verband houden met non-discriminatie, racisme, vreemdelingenhaat, de rechten van personen met een handicap en de gelijkheid van vrouwen en mannen.

## **2. BELANGRIJKSTE ELEMENTEN EN DE UITVOERING VAN HET PROGRAMMA**

Op grond van artikel 5 van de verordening **ondersteunt het programma een breed scala van activiteiten**, zoals analytische werkzaamheden, wederzijds leren, samenwerking, bewustmaking en verspreiding, opleidingsactiviteiten en acties ter ondersteuning van de voornaamste actoren waarvan de activiteiten bijdragen aan de tenuitvoerlegging van zijn specifieke doelstellingen. Het programma ondersteunt tevens **organisaties** die actief zijn op het gebied van sociale en mensenrechten in Europa, zoals: Europese netwerken; publieke of private organisaties die gewoonlijk niet-commercieel zijn; nationale, regionale en lokale overheden in EU-lidstaten; niet-gouvernementele organisaties; universiteiten en onderzoeksinstituten, alsmede internationale organisaties.

Wat betreft de **doelgroepen**, de beoogde groepen die rechtstreeks, door deel te nemen aan de activiteiten van het programma, of indirect van de uitvoering van het programma kunnen profiteren, behoren de overheid, niet-gouvernementele organisaties en andere onderzoeksinstituten die zich bezig houden met het nastreven van de doelstellingen van het programma ook tot de begunstigden van het programma. Tot de doelgroepen behoren tevens alle burgers, aangezien de doelstellingen en initiatieven van het programma zijn gericht op het

stimuleren, het beschermen en het doeltreffend implementeren van gelijkheid en de rechten van personen, in het bijzonder van degenen die bloot zijn gesteld aan discriminatie, onverdraagzaamheid of geweld, met inbegrip van migranten en minderheden.

Zoals bepaald in de verordening gebruikt het programma subsidies voor het uitvoeren van acties, exploitatiesubsidies en acties voor het plaatsen van opdrachten als belangrijkste financieringsmechanismen ter ondersteuning van projecten die verband houden met de doelstellingen ervan. Hoewel subsidies voor het uitvoeren van acties doorgaans een looptijd hebben van twee jaar, via jaarlijkse exploitatiesubsidies, worden door het programma Europese netwerken die actief zijn op de volgende gebieden gefinancierd: non-discriminatie; racisme, vreemdelingenhaat, homofobie en andere vormen van onverdraagzaamheid; een handicap; gelijkheid van vrouwen en mannen; het voorkomen en bestrijden van alle vormen van geweld en het bevorderen van de rechten van het kind.

## **2.1. De specifieke doelstellingen van het programma zijn**

- ***Specifieke doelstelling 1: Het bevorderen van non-discriminatie***

Het programma ondersteunt projecten die zijn gericht op het voorkomen en bestrijden van discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid. De bevordering van de integratie van Roma is in het bijzonder een belangrijk thema van deze specifieke doelstelling. In dit verband ondersteunt het programma Rechten, gelijkheid en burgerschap de nationale platforms voor de Roma en werkt het nauw samen met EU-lidstaten en hun nationale contactpunten voor de Roma en met maatschappelijke organisaties die zich bezig houden met non-discriminatie en de integratie van de Roma. Het programma financiert tevens de activiteiten van het Europees netwerk van nationale organen voor de bevordering van gelijke behandeling. De kerntaak van dit netwerk omvat de versterking van de samenwerking en uitwisseling van informatie tussen de nationale organen voor de bevordering van gelijke behandeling die door de lidstaten zijn aangewezen voor onderwerpen die verband houden met non-discriminatie.

- ***Specifieke doelstelling 2: Het voorkomen en bestrijden van racisme, vreemdelingenhaat, homohaar en andere vormen van onverdraagzaamheid***

Op dit gebied gefinancierde projecten dragen bij tot een betere implementatie van bestaande EU-wetgeving in de lidstaten en tot de verlening van bijstand aan slachtoffers van racisme en vreemdelingenhaat. De gefinancierde activiteiten ondersteunen in het bijzonder de bescherming van vluchtelingen en migranten tegen de toename van populisme, extremisme en onverdraagzaamheid.

- ***Specifieke doelstelling 3: Het bevorderen van de rechten van personen met een handicap***

Het operationele doel van deze specifieke doelstelling is het vergroten van het bewustzijn en een betere uitvoering van de rechten van personen met een handicap dat voor hen zal leiden tot een vermindering van belemmeringen, tot het volwaardig kunnen deelnemen aan de samenleving en tot het genieten van hun rechten. Dit wordt hoofdzakelijk gedaan via exploitatiesubsidies die de activiteiten van communautaire netwerken die opkomen voor de rechten van mensen met een handicap ondersteunen en door aanbestedingsprocedures die gericht zijn op gegevensverzameling en opleidings- en bewustmakingsactiviteiten. In het kader van het jaarlijkse werkprogramma voor 2014 werd met behulp van het programma de Europese gehandicaptenkaart<sup>7</sup> geïntroduceerd om grensoverschrijdend reizen voor personen met een handicap te vergemakkelijken.

---

<sup>7</sup> Voor meer informatie over de Europese gehandicaptenkaart, zie <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1139&langId=nl>.

- ***Specifieke doelstelling 4: Het bevorderen van gelijkheid van vrouwen en mannen***

Het programma bevordert projecten ter ondersteuning van de lidstaten en relevante belanghebbenden bij het verbeteren van de man-vrouwverhouding op alle terreinen van het dagelijks leven, in het bijzonder bij economische besluitvorming en het bevorderen van gelijke economische zelfstandigheid voor vrouwen en mannen. De financiering in het kader van deze doelstelling is tevens gericht op het bijdragen tot het verkleinen van de kloof tussen mannen en vrouwen wat betreft salarissen, inkomsten en pensioenen.

- ***Specifieke doelstelling 5: Het voorkomen en bestrijden van geweld tegen kinderen, jongeren en vrouwen en andere risicogroepen***

Het programma financiert voornamelijk projecten die bijdragen tot de bescherming en ondersteuning van de meest kwetsbare slachtoffers van geweld, zoals vrouwen en kinderen, alsmede activiteiten om het bewustzijn te vergroten en om geweld te voorkomen, samen met niet-gouvernementele organisaties die in het veld werkzaam zijn. Het ondersteunt tevens de behandeling van geweldplegers. Het versterken van kindbeschermingssystemen is een van de prioriteiten van de Commissie en het programma ondersteunt de rechten van migrantenkinderen door internationale organisaties die rechtstreeks voor en met deze kinderen werkzaam zijn, te financieren.

- ***Specifieke doelstelling 6: Het bevorderen van de rechten van het kind***

De rechten van het kind worden bevorderd door projecten die gericht zijn op kindvriendelijke justitie en op de bescherming van kwetsbare kinderen (zoals kinderen die de pleegzorgsystemen verlaten en kinderen die met de wet in aanraking komen), door in het bijzonder trainingsactiviteiten van de ambtenaren, de niet-gouvernementele organisaties en de advocaten die met hen te maken hebben te ondersteunen.

- ***Specifieke doelstelling 7: Het beschermen van privacy en persoonsgegevens***

Met betrekking tot gegevensbescherming is het programma de voornaamste financieringsbron van de EU. De in het kader van deze specifieke doelstelling uitgevoerde activiteiten hangen nauw samen met de in 2016 goedgekeurde hervorming van de gegevensbescherming<sup>8</sup>. Door middel van deze doelstelling streeft het programma ernaar om projecten te financieren die de omzetting en toepassing van de nieuwe wetgeving inzake gegevensbescherming door de lidstaten, en de opleiding van gegevensbeschermingsautoriteiten en functionarissen voor gegevensbescherming in het bijzonder ondersteunen.

- ***Specifieke doelstelling 8: EU-burgerschap***

Het programma financiert projecten, voornamelijk voorlichtingsactiviteiten, die zijn gericht op het bevorderen van de opnemings van EU-burgers in het maatschappelijke en politieke leven van de EU. Daarom ondersteunt het projecten die burgers kunnen helpen zich meer bewust te worden van hun uit het burgerschap van de Unie voortvloeiende rechten. Voorlichtingscampagnes betreffende de aan het EU-burgerschap verbonden rechten worden gefinancierd door deze specifieke doelstelling en er ligt een bijzondere focus op hun kiesrecht in het licht van de Europese verkiezingen in 2019.

- ***Specifieke doelstelling 9: De rechten van consumenten of ondernemers***

Het programma financiert ook projecten ter ondersteuning van personen die als consument of ondernemer binnen de interne markt hun uit de Uniewetgeving voortvloeiende rechten willen doen gelden. EU-middelen op dit gebied beogen bij te dragen tot een toename van de kennis en bewustwording over de rechten van consumenten, in het bijzonder op de digitale markt.

---

<sup>8</sup> Voor meer informatie over de hervorming van de gegevensbescherming, zie [https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection\\_nl](https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection_nl).

## 2.2. Begroting

De totale begroting van het programma voor de periode 2014-2020 is **439 473 000 EUR**. Het hoogste vastleggingspercentage (94,91 %) werd bereikt in 2016 (zie [tabel 1](#)). Volgens de beschikbare bronnen heeft het programma Rechten, gelijkheid en burgerschap ongeveer 23 % van de beschikbare middelen toegekend aan aanbestedingsprocedures, hoewel de opsplitsing tussen zijn specifieke doelstellingen niet homogeen is<sup>9</sup>.

**Tabel 1: 2014-2016 Jaarlijkse vastlegging van het programma Rechten, gelijkheid en burgerschap**

Jaar	Toegezegd bedrag (in EUR)
2014	49 719 588,56
2015	48 621 670,69
2016	55 854 156,79
<b>Totaal 2014-2016</b>	<b>154 195 416,04</b>

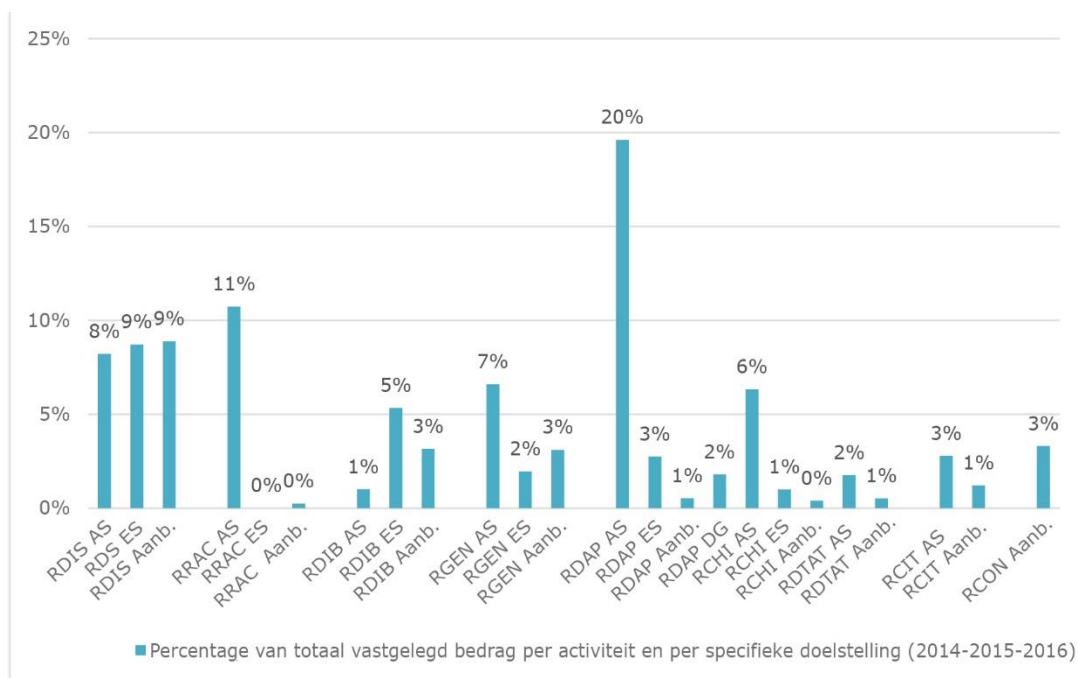
Bronnen: Jaarlijkse voortgangsverslagen (verslagen over de tenuitvoerlegging van de jaarlijkse werkprogramma's en projectdatabank voor 2016)

In het algemeen zijn de meeste voor subsidies toegewezen middelen vastgelegd (met een vastleggingspercentage van ongeveer 90 %).

Wat betreft het geplande bedrag is de doelstelling van het voorkomen van geweld tegen kinderen de grootste, gevolgd door die van non-discriminatie. Samen slokken deze twee doelstellingen meer dan 20 % van de vastgelegde begroting (26 %) op. In plaats daarvan zijn, altijd wat betreft het geplande bedrag, de kleinste specifieke doelstellingen die van de rechten van het kind, het EU-burgerschap, de bescherming van de consument en gegevensbescherming.

In het bijzonder is de vastgelegde begroting voor subsidies verdeeld over de specifieke doelstellingen van het programma, zoals weergegeven in [afbeelding 1](#) hieronder.

**Afbeelding 1: Vastgelegde begrotingsmiddelen per type maatregel en per specifieke doelstelling**



Bron: Jaarverslag over de uitvoering van de jaarlijkse werkprogramma's voor 2014 en 2015, extracties van het project voor 2016. AS (subsidies voor het uitvoeren van acties), ES (exploitatiesubsidies), AANB. (aanbestedingsprocedures), RCHI (bevordering van de rechten van het kind), RCIT (bevordering van de rechten die uit het burgerschap van de Unie voortvloeien), RCON (handhaving van consumentenrechten), RDAP (voorkoming

<sup>9</sup> Aanbestedingsprocedures zijn goed voor de totaal voorgenomen bestedingen van de specifieke doelstelling van de rechten van consumenten, voor 65 % van de specifieke doelstelling van burgerschap en voor minder dan 5 % van de totale geraamde uitgaven aan de specifieke doelstelling van het voorkomen van racisme. Door alle andere specifieke doelstellingen wordt tussen 11 % en 55 % van de geplande begroting toegekend aan aanbestedingsprocedures.

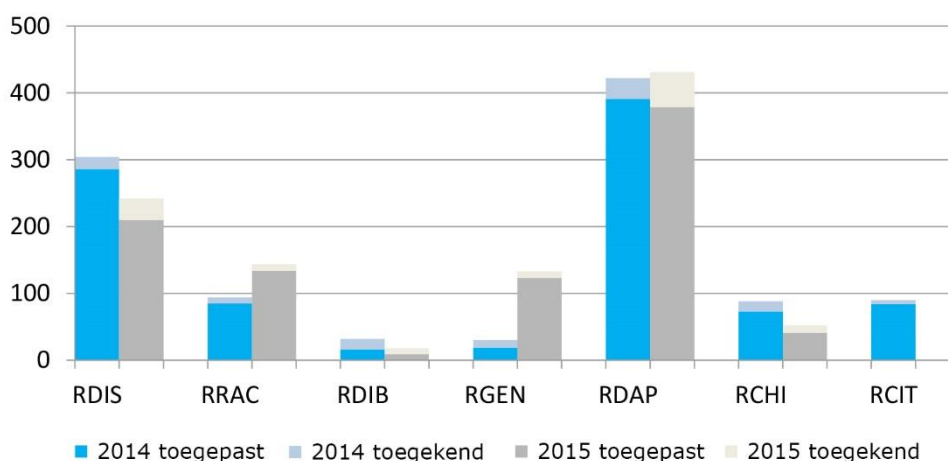
van geweld tegen kinderen, jongeren, vrouwen en andere risicogroepen), RDAT (waarborging van het hoogste niveau van gegevensbescherming), RDIS (bevordering van non-discriminatie), RDIB (bevordering van de rechten van personen met een handicap), RGEN (bevordering van gelijkheid van vrouwen en mannen en gendermainstreaming), RRAC (bestrijding van racisme, vreemdelingenhaat, homohaar en andere vormen van onverdraagzaamheid)

Hoewel de specifieke doelstelling van non-discriminatie wordt uitgevoerd via een evenwichtige mix van subsidies voor het uitvoeren van acties, exploitatiesubsidies en aanbestedingsprocedures, wordt de specifieke doelstelling van het bestrijden van geweld voornamelijk uitgevoerd via subsidies voor het uitvoeren van acties.

### 2.3. Ontvangen aanvragen en geselecteerde projecten

Met betrekking tot beide exploitatiesubsidies blijkt uit de gegevens voor 2014 en 2015 dat de specifieke doelstellingen van de bevordering van non-discriminatie en het voorkomen van geweld de meeste aanvragen hebben ontvangen (zie [afbeelding 2](#) hieronder).

**Afbeelding 2: Aantal toegekende subsidies voor het uitvoeren van acties en exploitatiesubsidies en aantal aanvragen per specifieke doelstelling en per jaar (2014-2015)**



Bron: Jaarverslagen over de uitvoering van de jaarlijkse werkprogramma's voor 2014 en 2015. RCHI (bevordering van de rechten van het kind), RCIT (bevordering van de rechten die uit het burgerschap van de Unie voortvloeien), RDAP (voorkoming van geweld tegen kinderen, jongeren, vrouwen en andere risicogroepen), RDIS (bevordering van non-discriminatie), RDIB (bevordering van de rechten van personen met een handicap), RGEN (bevordering van gelijkheid van vrouwen en mannen en gendermainstreaming), RRAC (bestrijding van racisme, vreemdelingenhaat, homohaar en andere vormen van onverdraagzaamheid)

In de periode waarop de jaarlijkse werkprogramma's 2014-2016 betrekking hebben, werden 352 projecten gefinancierd. Wanneer het gunningspercentage van oproepen tot het indienen van voorstellen in 2014 en 2015<sup>10</sup> in aanmerking wordt genomen, schommelt dit gemiddeld voor bijna alle specifieke doelstellingen tussen 7 % en 27 %, wat vrij laag is. Alleen in het kader van de doelstelling van de bevordering van de rechten van personen met een handicap, werd aan vrijwel alle ingediende aanvragen een subsidie toegekend. Het op één na hoogste gunningspercentage (bijna 58 %) werd voor 2014 waargenomen met betrekking tot de specifieke doelstelling van gendergelijkheid.

In 2016 werd een terugval in de ontvangen aanvragen vastgelegd, die samenviel met de uitrol van het deelnemersportaal<sup>11</sup>. Deze tendens bracht echter geen noemenswaardige vermindering met zich mee wat betreft goedgekeurde projecten.

<sup>10</sup> Op basis van de beschikbare informatie was het niet mogelijk om het gunningspercentage voor 2016 te berekenen.

<sup>11</sup> Het deelnemersportaal is een elektronisch platform dat wordt gebruikt voor het beheer van de ontvangen aanvragen voor oproepen in het kader van het programma Rechten, gelijkheid en burgerschap. Volgens de evaluatieresultaten zou het nieuwe portaal verder vereenvoudigd



## 2.4. De belangrijkste resultaten van het programma

De invoering van een indicatorsysteem voor het huidige programma Rechten, gelijkheid en burgerschap is toereikend gebleken om de resultaten daarvan te meten.

Wat betreft de **algemene doelstelling** van het programma ("bijdragen aan de verdere ontwikkeling van een ruimte waarin gelijkheid en de rechten van personen, zoals die zijn vastgelegd in het VEU, het VWEU en het Handvest en de internationale mensenrechtenverdragen waar de EU partij bij is, worden bevorderd, beschermd en doeltreffend toegepast") zijn de doelen op basis van vijf indicatoren vastgesteld<sup>12</sup>.

Aangezien de voortgang bij het bereiken van de output en resultaten van het programma tot dusver goed is geweest, is het redelijk om te verwachten dat met het programma ook goede vooruitgang wordt geboekt bij het bereiken van de algemene doelstelling ervan. De belangrijkste analytische moeilijkheid is echter de opsporing en de toewijzing van de verandering in de algemene indicatoren aan de specifieke maatregelen van het programma.

Er kan in het bijzonder worden verwacht dat twee van de vijf doelen die zijn vastgesteld met betrekking tot de algemene doelstelling van het programma, zullen worden bereikt: namelijk die in verband met de loonkloof tussen mannen en vrouwen en die in verband met het bewustzijn van de aan het burgerschap van de EU verbonden rechten. In het bijzonder zal de bijdrage van het programma aan de verwezenlijking van de uitkomsten inzake de bewustmaking van de aan het burgerschap van de EU verbonden rechten waarschijnlijk aanzienlijk zijn, aangezien het programma direct invloed uitoefent door de focus ervan op maatregelen die zijn gericht op het creëren van bewustzijn om verandering mogelijk te maken.

Daarentegen zal de bijdrage van het programma waarschijnlijk indirecter zijn wat betreft de verwezenlijking van doelstellingen met betrekking tot de arbeidsparticipatie van vrouwen, de vertegenwoordiging van vrouwen in de hogere besluitvormingslagen en de arbeidsparticipatie van mensen met een handicap, omdat een verandering op deze gebieden een meer structurele verandering van de arbeidsmarkten en economische structuren behoeft die buiten de directe reikwijdte van de invloed van het programma valt. Maar volgens de uitgevoerde evaluatie speelt het programma Rechten, gelijkheid en burgerschap tevens een belangrijke rol bij het ondersteunen van dergelijke structurele veranderingen.

Met betrekking tot de vooruitgang bij de verwezenlijking van de **negen specifieke doelstellingen van het programma** is de bijdrage van het programma direct en worden de doelen met betrekking tot de specifieke doelstellingen van non-discriminatie, bewustmaking van de aan het burgerschap van de EU verbonden rechten en de rechten van consumenten waarschijnlijk bereikt.

Voor andere specifieke doelstellingen is de bijdrage ervan daarentegen indirecter. Dit geldt voor de specifieke doelstelling van de bevordering van gendergelijkheid, waarvan het merendeel van de doelstellingen waarschijnlijk niet behaald zal worden aangezien een meer structurele verandering in de arbeidsmarkten en economische structuren vereist is en dat valt buiten de directe invloedssfeer van het programma.

Volgens de resultaten van de evaluatie dragen de activiteiten van het programma in het algemeen bij aan het bereiken van de specifieke doelstellingen ervan, maar is de impact vrij gematigd als gevolg van zowel de beperkte hoeveelheid middelen van het programma (zoals op het gebied van gendergelijkheid en de aan het burgerschap van de EU verbonden rechten), als het feit dat een verandering door vele andere verschillende factoren en beleid wordt beïnvloed.

---

kunnen worden, in het bijzonder met betrekking tot de administratieve documentatie die moet worden verstrekt om de deelname van kleinere of minder ervaren organisaties te bevorderen.

<sup>12</sup> Resultaatindicator 1: de arbeidsparticipatie voor vrouwen in de leeftijdsgroep 20-64 jaar: Doel: 75 % (voor zowel vrouwen als mannen); Kerndoel van de Europa 2020-strategie; 71 % voor vrouwen. Resultaatindicator 2: de arbeidsparticipatie van personen met een handicap: Doel: 55 %. Resultaatindicator 3: de loonkloof tussen vrouwen en mannen: Doel: 14 %. Resultaatindicator 4: het percentage vrouwen onder niet-uitvoerende bestuurders in raden van bestuur van beursgenoteerde ondernemingen: Doel: 40 %. Resultaatindicator 5: Percentage van de Europeanen die zich "goed" of "heel goed" op de hoogte achten van de rechten die zij genieten als burgers van de Unie: Doel: 51 %.



## 2.5. Deelnemers en partnerschappen

Dankzij hun netwerk en onderlinge verwevenheid leveren transnationale partnerschappen een essentiële bijdrage tot de doeltreffendheid van het programma. Sterker nog, volgens de meerderheid van de respondenten zijn door de in het kader van het programma ontwikkelde partnerschappen hun organisatorische structuren wat betreft projectuitvoering, duurzaamheid van resultaten en de totale capaciteit verbeterd. Een kleiner aantal begunstigden heeft ook gerapporteerd dat de partnerschappen een gunstige impact hadden op hun capaciteiten om fondsen te werven.

Tevens heeft de evaluatie van de aangegane partnerschappen een passende vertegenwoordiging van begunstigden per soort organisatie (39 % van het totale aantal begunstigden bestond uit non-profitorganisaties, terwijl particuliere entiteiten met winst oogmerk slechts 5 % uitmaakten), en een ongelijke geografische samenstelling van de deelnemende organisaties aangetoond (zoals ook het geval was in de voorgaande programma's).

Italië (grotendeels) en Spanje (in mindere mate) zijn de landen met het hoogste aantal aanvragende organisaties (ofwel als coördinator, ofwel als partner), gevolgd door Griekenland, het Verenigd Koninkrijk, Roemenië en Bulgarije. Organisaties van dezelfde zes landen zijn goed voor ongeveer 50 % van de gefinancierde subsidies voor acties.

### 3. WAT HEEFT HET PROGRAMMA RECHTEN, GELIJKHEID EN BURGERSCHAP BEREIKT?

Zoals uit de evaluatie blijkt, presteert het programma halverwege de looptijd over het algemeen goed wat de specifieke doelstellingen betreft, in termen van doeltreffendheid, efficiëntie, relevantie, coherentie, complementariteit, synergiën en meerwaarde voor de EU. Er zijn verbeteringen nodig, met name wat betreft de billijkheid.

#### 3.1. Doeltreffendheid<sup>13</sup>

**Het programma boekt goede vooruitgang bij de verwezenlijking van de algemene en specifieke doelstellingen** ervan. Het is echter soms moeilijk om de veranderingen in de algemene indicatoren op te sporen en toe te wijzen aan de maatregelen van het programma zelf, aangezien sommige veranderingen door vele andere verschillende factoren worden beïnvloed. **De geselecteerde toezichtindicatoren voor het meten van de resultaten van het programma zijn over het algemeen toereikend**, maar er kunnen enkele verbeteringen worden doorgevoerd.

**Het belangrijkste resultaat dat bereikt is voor de specifieke doelstellingen is de verbetering van de vaardigheden en competenties van vakmensen.** Een andere belangrijke verwezenlijking van het programma is **de bijdrage tot een systemische verandering door projectresultaten, met inbegrip van betere instrumenten, procedures, diensten en beleid die voor alle specifieke doelstellingen zijn ontwikkeld.**

Volgens de meerderheid van de begunstigden zijn **de door de Commissie ondernomen communicatieactiviteiten ter bevordering van het programma grotendeels succesvol geweest** en de populariteit van het programma is derhalve toegenomen ten opzichte van de voorgaande programma's. De inspanningen moeten echter worden gehandhaafd om te waarborgen dat alle potentiële aanvragers in alle lidstaten worden bereikt.

**Het voordeel van het programma is hoog in vergelijking met de voorgaande programma's, ook wat betreft de ontvangen aanvragen en de toegekende beloningen.**

Nog een positieve ontwikkeling was **het hoge niveau van de financiële uitvoering van het programma**, aangezien de omvang van de financiering waar de aanvragers om verzochten en

---

<sup>13</sup> **Doeltreffendheid:** of en in welke mate de algemene doelstelling en de negen specifieke doelstellingen van het programma Rechten, gelijkheid en burgerschap zijn verwezenlijkt en welke factoren tot deze resultaten hebben bijgedragen.

die werd toegekend met betrekking tot elke specifieke doelstelling in de jaren 2014-2015 iets hoger was dan in de voorgaande programma's.

Gebaseerd op diverse indicatoren en volgens de geënquêteerde en ondervraagde belanghebbenden heeft de evaluatie bovendien positieve vooruitgang aangetoond in de realisatie van **verbeteringen van het kennisniveau op het gebied van het EU-recht en het beleid, de rechten en de waarden van de EU**. Bovendien hebben de tijdens de activiteiten van het programma aangegane partnerschappen een positieve impact gehad op de vaardigheden en competenties van de begunstigden en de deelnemers aan het programma.

Over de **duurzaamheid** van de activiteiten van het programma na afloop van de financiering is het meerderheid van de ondervraagde belanghebbenden van mening dat de acties zeer waarschijnlijk kunnen worden gehandhaafd wat betreft het verwerven van nieuwe vaardigheden en competenties, een beter bewustzijn en de ontwikkeling van instrumenten en procedures die langer zullen meegaan dan de projecten. De verwachting dat de opleidingsactiviteiten zouden blijven bestaan na afloop van het project was iets lager. Slechts een derde van de respondenten verwachtte echter dat de partnerschappen die tijdens het project waren gefinancierd zouden blijven bestaan na de financieringsperiode. Ook het percentage belanghebbenden die van mening zijn dat de tijdens de door het programma gefinancierde projecten gevormde partnerschappen hun capaciteiten om fondsen te werven hebben verbeterd, is laag. In het algemeen is er erg weinig bewijsmateriaal over de duurzaamheid van de projectresultaten na afloop van de financiering voorhanden.

Tot slot zegt meer dan 80 % van de geënquêteerden dat **het programma (zeer) doeltreffend is bij het tegemoet komen aan de behoeften van de relevante doelgroepen**. Meer dan 70 % van de begunstigden van het programma die zijn ondervraagd in de evaluatie is tevens van mening dat het programma zeer doeltreffend is geweest bij het toespitsen op de juiste beleidsterreinen en de meest relevante doelgroepen.

### 3.2. Doelmatigheid<sup>14</sup>

**De analyse van de doelmatigheid is gebaseerd op een kwalitatieve evaluatie van de perceptie van de begunstigden omtrent de kosteneffectiviteit van de maatregelen**, aangezien de beperkte beschikbare gegevens met betrekking tot de kosten en baten van de maatregel van het programma niet voldoende waren om de standaard kwantitatieve methoden voor een kosten-batenanalyse toe te passen. Volgens de meerderheid van de begunstigden en de vertegenwoordigers van de lidstaten **zijn de kosten van het programma ofwel in verhouding tot de voordelen, ofwel wegen zij zwaarder**. In het bijzonder was de uitvoering van de projecten wat betreft de opleidingsactiviteiten voor meerdere specifieke doelstellingen boven verwachting. Dit geldt voor de specifieke doelstelling van het voorkomen van geweld tegen kinderen, jongeren en vrouwen, en gezien de verlaagde gemaakte kosten (ongeveer 60 % van de geraamde kosten) is dit des te opmerkelijker.

Een belangrijk resultaat van het programma in vergelijking met zijn voorgangers is dat er ook **in mindere mate een beroep wordt gedaan op de begunstigden wat betreft tijd en financiële middelen**.

Bovendien zijn **de wijzigingen in het ontwerp van het programma** volgens de belanghebbenden, in vergelijking met 2007-2013, **de belangrijkste factor voor de doelmatigheid van de projecten bij de verwezenlijking van de resultaten**.

**De begunstigden zijn van mening dat de huidige financieringsinstrumenten** toereikend zijn voor het programma. Zij zijn echter van mening dat er ruimte is voor het gebruik van alternatieve maatregelen, zoals microkredieten en kleine leningen.

---

<sup>14</sup> **Doelmatigheid:** of en in welke mate de kosten van het programma in verhouding stonden tot de bereikte voordelen en welke parameters/factoren aan deze resultaten hebben bijgedragen.

Tot slot hebben diverse belanghebbenden de kwestie van het relatieve **lange tijdsbestek tussen de aanvraag en de start van de projectactiviteiten problematisch genoemd voor de doelmatigheid van het activiteiten**, aangezien in deze lange periode contextuele factoren kunnen veranderen waardoor een extra inspanning voor het aanpassen van het project aan de nieuwe context noodzakelijk is.

### 3.3 Relevantie<sup>15</sup>

**Het programma is zeer relevant voor de behoeften van de belanghebbenden en begunstigten ervan**, bijvoorbeeld wat betreft de ontwikkeling van kennis, opleidingen, bewustmaking en structurele steun. Sterker nog, de in de evaluatie ondervraagde belanghebbenden waren zeer positief over de relevantie van de acties van het programma wat betreft het voldoen aan hun behoeften. In de evaluatie werden echter ook enige leemten vastgesteld met betrekking tot de behoeften van enkele belanghebbenden en burgers die meer aandacht zouden moeten krijgen van het programma, zoals vrouwen die meervoudige discriminatie ondergaan (bijvoorbeeld migrant, met een handicap en oudere vrouwen).

**De behoeften die ten tijde van de goedkeuring van het programma zijn vastgesteld, zijn echter nog steeds relevant**, aangezien, zoals uit de uitgevoerde evaluatie blijkt, de verwezenlijking van diverse doelen, in het bijzonder met betrekking tot gendergelijkheid of rechten van mensen met een handicap onwaarschijnlijk is omdat de vooruitgang langzaam is geweest.

**Het programma is ook flexibel genoeg om in nieuwe behoeften te voorzien.**

Een andere indicatie van de blijvende relevantie van het programma voor de huidige behoeften is de **toename van de vraag naar gefinancierde subsidies ten opzichte van voorgaande programma's**, met name met betrekking tot de specifieke doelstellingen voor het geweld tegen kinderen, non-discriminatie en de bestrijding van racisme.

### 3.4. Coherentie, complementariteit en synergiën<sup>16</sup>

Volgens de begunstigten **geeft het programma blijk van een hoge mate van coherentie** (tussen de specifieke doelstellingen en maatregelen) **en een hoge mate van externe coherentie en complementariteit met andere instrumenten, programma's en acties van de EU.**

**Er zijn geen aanzienlijke overlappingsen met andere door de EU gefinancierde programma's vastgesteld in de evaluatie.** Dit lijkt te bevestigen dat de specifieke doelstellingen beter gestroomlijnd en duidelijk omschreven zijn in vergelijking met de voorgaande programma's.

**Bovendien sluit het programma zeer goed aan bij de internationaal overeengekomen beginselen**, zoals Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling.

Daarnaast is volgens bijna 90 % van de begunstigten **het programma Rechten, gelijkheid en burgerschap ook in overeenstemming met nationaal beleid op hetzelfde gebied wat betreft de doelstellingen, doelen en soorten acties ervan.**

---

<sup>15</sup> **Relevantie:** of en in welke mate het programma Rechten, gelijkheid en burgerschap zich richt op de behoeften en problemen van de doelgroepen die in de effectbeoordeling van 2011<sup>15</sup> en in de rechtsgrondslag van het programma zijn vastgesteld en op nieuwe behoeften, en of de doelstellingen ervan nog steeds relevant zijn voor de behoeften en problemen van de begunstigten.

<sup>16</sup> **Coherentie/complementariteit/synergiën:** of en in welke mate het programma coherent is met andere interventies op EU- en internationaal niveau, zoals met de voorgaande EU-programma's op dit gebied<sup>16</sup>, met activiteiten die door andere instrumenten van de Unie worden ondersteund en, in het algemeen, met de Europese prioriteiten op de door het programma bestreken gebieden.

### 3.5 Meerwaarde voor de EU<sup>17</sup>

**De inherente "Europese" en grensoverschrijdende dimensie vormt de kern van de meerwaarde van het programma voor de EU.** Volgens de meerderheid van de begunstigden zouden vergelijkbare projecten in de afwezigheid van de activiteiten van het programma niet plaatsvinden of mogelijk zijn met dezelfde dekking wat betreft begunstigden en doelgroepen, vanwege een gebrek aan beschikbare middelen op lidstaatniveau. Dit is vooral relevant voor de opleidingsactiviteiten op het gebied van preventie van alle vormen van geweld en op het gebied van gegevensbescherming. Evenzo is EU-financiering voor organisaties op communautair niveau vooral van vitaal belang omdat nationale financiering voor een grensoverschrijdend netwerk zelfs nog moeilijker te verkrijgen is. Bovendien lijken **de door het programma gefinancierde projecten** volgens de ondervraagde belanghebbenden van **een betere kwaliteit en innovatiever te zijn dan projecten die op nationaal niveau worden gefinancierd.** Door innovatieve benaderingen om mee te experimenteren toe te laten, kunnen deze projecten in het bijzonder gebruikt worden om nationale overheden de voordelen van de ondernomen activiteiten te laten zien. Trainingen op scholen op het gebied van pesten zouden bijvoorbeeld geen innovatieve methoden toepassen, zoals die waarbij zowel daders als slachtoffers zijn betrokken en een ander voorbeeld zijn de projecten waarin een proef met de Europese gehandicaptenkaart wordt beoogd. Deze projecten werden in het kader van de specifieke doelstelling van de rechten van mensen met een handicap ondersteund en waren gericht op het oprichten van de respectieve nationale organisaties voor de Europese gehandicaptenkaart (gouvernementele of niet-gouvernementele entiteiten) en het vaststellen van het respectieve nationale voordelenpakket dat lidstaten bereid zijn te delen.

Tot slot **blijft de vraag naar programmafinanciering hoog tijdens de gehele uitvoering van het programma.** Al deze bevindingen wijzen erop dat er een aanhoudende vraag is naar maatregelen op EU-niveau op het gebied waarop het programma van toepassing is.

### 3.6 Billijkheid<sup>18</sup>

**Het programma heeft specifieke steun verstrekt aan de bevordering van de transversale prioriteiten van gendergelijkheid, rechten van het kind en rechten van personen met een handicap.**

**De kwestie van gendermainstreaming** wordt bevorderd via een specifieke gerichte doelstelling. Bovendien zijn specifieke maatregelen voor gendergelijkheid ook gefinancierd in het kader van andere specifieke doelstellingen. Dit betekent dat aanzienlijke financiële middelen rechtstreeks zijn toegewezen voor de bevordering van gendergelijkheid en gendermainstreaming. De beginselen en mechanismen inzake gendermainstreaming worden weerspiegeld in alle fasen van het programma voor de programmering, uitvoering en controle, maar er is nog ruimte om de bescherming van vrouwen, die in meerdere opzichten achtergesteld worden, te versterken en ook om de organen voor de bevordering van gelijke behandeling meer te betrekken bij het vaststellen van de programmaprioriteiten.

**Met betrekking tot de bescherming van de rechten van het kind** heeft het programma twee specifieke doelstellingen die rechtstreeks zijn gericht op de bevordering van de rechten van het kind. Daarnaast kunnen ook andere specifieke doelstellingen maatregelen financieren die mogelijk relevant zijn voor kinderen. Bovendien wordt de eerbiediging van de rechten van het kind versterkt door het feit dat organisaties die financiering aanvragen en die tijdens de uitvoering van het project rechtstreeks met kinderen zullen samenwerken, de Commissie een beschrijving van hun kinderbeschermingsbeleid moeten verstrekken. De mainstreaming van

---

<sup>17</sup> **Meerwaarde voor de EU:** in welke mate de effecten van het optreden van de EU een meerwaarde vormen ten opzichte van de waarde die het optreden op alleen nationaal niveau zou hebben opgeleverd.

<sup>18</sup> **Billijkheid:** of en in welke mate het programma de beschikbare middelen eerlijk over de begunstigden in de verschillende lidstaten heeft verdeeld, rekening heeft gehouden met de behoeften van de doelgroepen, gendermainstreaming, de rechten van het kind en de rechten van personen met een handicap heeft bevorderd.

de rechten van het kind in alle programmafases zou echter verder kunnen worden verbeterd, met name via de betrokkenheid van organen die de belangen van kinderen vertegenwoordigen bij het vaststellen van de programmaprioriteiten.

Het programma voorziet in een specifieke doelstelling voor de **bevordering van de rechten van personen met een handicap** en een voor de bevordering van de doeltreffende uitvoering van het beginsel van non-discriminatie, met inbegrip van discriminatie op grond van een handicap. Alle in het kader van deze specifieke doelstelling ingediende aanvragen zijn toegekend. De mainstreaming van de rechten van mensen met een handicap in alle fasen van het programma moet worden verhoogd, met name via een directe koppeling met de Europese strategie inzake handicaps 2010-2020 en door meer betrokkenheid van organisaties die de belangen van mensen met een handicap vertegenwoordigen bij het vaststellen van de programmaprioriteiten.

Altijd met betrekking tot billijkheid **lijkt het programma geen rekening te houden met de behoeften van mensen die te lijden hebben onder meervoudige achterstand**, aangezien de specifieke doelstellingen synergiën en maatregelen voor groepen die onder twee of meer van de doelstellingen vallen niet ondersteunen.

Daarnaast **lijkt de medefinanciering een belemmering te zijn voor kleine niet-gouvernementele organisaties die willen deelnemen aan het programma**.

Ten slotte moet het programma in de toekomst proberen de middelen evenwichtiger te verdelen over de verschillende doelgroepen van begunstigden en lidstaten.

Om beter te begrijpen hoe het programma door middel van de gefinancierde activiteiten billijkheid bevordert, zullen overeenkomstig de verordening gegevens over de deelnemers worden verzameld, uitgesplitst naar geslacht, handicapstatus of leeftijd. Dit is echter nog niet gebeurd.

### 3.7 Mogelijkheden voor vereenvoudiging<sup>19</sup>

Volgens de evaluatie is **de huidige rechtstreekse beheersvorm toereikend gezien de omvang en de doelstellingen van het programma**. Volgens de meerderheid van de begunstigden is er echter **ruimte voor een verdere vereenvoudiging van de uitvoering, het beheer en het ontwerp van het programma**. De begunstigden geven onder meer als een reden aan dat de financiële verslaglegging te gedetailleerd is in vergelijking met de financiële verslaglegging in het kader van andere EU-programma's (bijvoorbeeld Horizon 2020 en Erasmus+) en benadrukken de mogelijkheid om de huidige administratieve lasten te verlagen wat betreft het opstellen van voorstellen en de monitoring- en rapportagevoorschriften.

Een andere actuele suggestie van de begunstigden betreft **de exploitatiesubsidies**, waarvan de looptijd naar hun mening uitgebreid zou kunnen worden tot een periode van ten minste twee jaar (in plaats van een) om de administratieve lasten wat betreft procedures inzake projectaanvragen en verslaglegging te verminderen. De jaarlijkse exploitatiesubsidies stellen de Commissie echter in staat toezicht te houden op de activiteiten van de gefinancierde organisaties en bieden meer flexibiliteit om het werk van de begunstigden aan te passen aan de nieuwe behoeften op hun respectieve deskundigheidsgebieden.

Bovendien houdt het ontbreken van **normbedragen** in dat er soms langdurig tussen projectpartners onderhandeld moet worden over de kosten van de verschillende activiteiten.

Positief is dat begunstigden en functionarissen van de Commissie overeen zijn gekomen dat **het onlangs ingevoerde systeem voor aanvragen (Deelnemersportaal) een aanzet vormt tot het vereenvoudigen van het aanvraagproces en een verbetering van de verzameling en samenvoeging van de monitoringgegevens**. Het proces zou echter nog verder vereenvoudigd kunnen worden, in het bijzonder met betrekking tot de administratieve documentatie die moet worden verstrekt.

---

<sup>19</sup> **Mogelijkheden voor vereenvoudiging**: of en in welke mate het beheer van het programma Rechten, gelijkheid en burgerschap verder kan worden vereenvoudigd.

Een ander belangrijk punt is volgens de begunstigden bovendien dat de meeste in het programma beschikbare middelen relatief ontoegankelijk zijn voor kleine niet-gouvernementele organisaties uit het maatschappelijk middenveld als gevolg van de vereiste medefinanciering voor de vastgestelde omvang van subsidies.

Ten slotte is de uitermate lange periode vanaf de aanvraag tot de start van projectactiviteiten een onderdeel van de administratieve lasten, zoals breed wordt gedeeld door alle begunstigden.

#### **4. CONCLUSIES EN VOORUITZICHTEN**

De **cruciale rol die het programma Rechten, gelijkheid en burgerschap heeft gespeeld** bij de ontwikkeling van een Europese ruimte van gelijkheid en rechten was in het bijzonder belangrijk aan het begin van het programma zelf, toen de gevolgen van de economische crisis en de daarmee samenhangende politieke en maatschappelijke ontwikkelingen in Europa in veel lidstaten nog voelbaar waren.

Dit verslag over de tussentijdse evaluatie van het programma Rechten, gelijkheid en burgerschap 2014-2020 bevestigt het belang ervan voor de bevordering van relevante EU-waarden, zoals de menselijke waardigheid, grondrechten, non-discriminatie, tolerantie, solidariteit en gendergelijkheid en voor de versterking en ondersteuning van de ontwikkeling van een sterker EU-burgerschap. De huidige structuur van het programma lijkt adequaat en voldoende flexibel om de algemene en specifieke doelstellingen ervan te verwezenlijken. Met name uit de specifieke doelstellingen van het programma blijkt dat er inspanningen worden gedaan om de in de voorgaande programma's vastgestelde problemen aan te pakken vanuit een transversaal perspectief. Deze inspanningen hebben geleid tot een meer gestroomlijnd programma, dat gepositioneerd is op het tussengebied tussen gelijkheid en rechten van personen, waarvan de bijdrage van de activiteiten tot de verwezenlijking van specifieke doelstellingen eenvoudiger is.

In deze jaren heeft het programma Rechten, gelijkheid en burgerschap aangetoond dat het een grote meerwaarde heeft voor de EU, zowel voor wat betreft de positieve impact ervan op deelnemers en doelgroepen als voor de rol ervan als aanvulling op andere financieringsinstrumenten en beleidsinitiatieven van de EU.

In het kader van de voorbereiding van de toekomstige EU-begroting en financieringsprogramma's, zal de Commissie op basis van de bevindingen van de tussentijdse evaluatie aandacht besteden aan alle aspecten die voor verbetering in aanmerking komen, in het bijzonder de noodzaak om meer aandacht te besteden aan nieuwe behoeften, de herziening van de toezichtindicatoren en het bereiken van een beter geografisch evenwicht tussen de begunstigden.