



Bruxelles, den 30.5.2018  
COM(2018) 383 final

2018/0207 (COD)

Forslag til

**EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING**

**om oprettelse af programmet for rettigheder og værdier**

{SEC(2018) 274 final} - {SWD(2018) 290 final} - {SWD(2018) 291 final}

## BEGRUNDELSE

### 1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

Dette forslag forudsættes anvendt fra den 1. januar 2021 og forelægges for 27 medlemsstater i overensstemmelse med den meddelelse, som Det Europæiske Råd modtog den 29. marts 2017 fra Det Forenede Kongerige om dets beslutning om at udtræde af Den Europæiske Union og Euratom i henhold til artikel 50 i traktaten om Den Europæiske Union.

#### • **Begrundelse og formål**

Den Europæiske Unions mål er at fremme freden, sine værdier og befolkningernes velfærd. Unionen er et retssamfund, og dens værdier udgør selve grundlaget for dens eksistens. Disse principper er forankret i EU's traktater, EU's charter om grundlæggende rettigheder og FN's konvention om rettigheder for personer med handicap.

Det fastsættes navnlig ved artikel 2 i traktaten om Den Europæiske Union, at "*Unionen bygger på værdierne respekt for den menneskelige værdighed, frihed, demokrati, ligestilling, retsstaten og respekt for menneskerettighederne, herunder rettigheder for personer, der tilhører mindretal. Dette er medlemsstaternes fælles værdigrundlag i et samfund præget af pluralisme, ikkeforskelsbehandling, tolerance, retfærdighed, solidaritet og ligestilling mellem kvinder og mænd*". I artikel 3 præciseres det yderligere, at "*Unionens mål er at fremme freden, sine værdier og befolkningernes velfærd*", og at den bl.a. "*respekterer medlemsstaternes rige kulturelle og sproglige mangfoldighed og sikrer, at den europæiske kulturarv beskyttes og udvikles*". I tråd med dette anføres det i Kommissionens oplæg om fremtiden for EU's finanser<sup>1</sup>, at "*EU-budgettet støtter dette formål i samspil med nationale budgetter og som supplement til andre tiltag på EU-plan og nationalt plan*".

Disse værdier omfatter navnlig grundlæggende rettigheder, ikkeforskelsbehandling og ligestilling, racismebekæmpelse og tolerance, respekt for den menneskelige værdighed, retsstaten og retsvæsenets uafhængighed, kulturel mangfoldighed, et levende civilsamfund, ytringsfrihed og borgernes deltagelse i det demokratiske liv.

Derudover er følelsen af at have del i en fælles kulturarv, erindring og historiebevidsthed en nødvendig forudsætning for at kunne deltage i et demokratisk fælleskab og for frigørelsen fra stereotyper og splittelse mellem europæerne.

En af Kommissionens ti politiske prioriteter er en Union med demokratiske forandringer. Kommissionen arbejder i den sammenhæng for at engagere borgerne i, hvad EU gør, og hvordan EU fungerer, og for at opbygge tilliden til Unionen.

EU's finanser kan tilføre en merværdi og bidrage til at forsvare fælles europæiske værdier.

For at fremme fælles europæiske værdier og rettigheder har EU samlet flere redskaber i et policymix af lovgivning, politikker og finansiering. Navnlig følgende finansieringsprogrammer har haft et stærkt samfundsmæssigt fokus og har en klar tilknytning til europæiske værdier: programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab, programmet Europa for Borgerne og programmet for retlige anliggender.

Disse programmer har ført til reelle fremskridt med hensyn at fremme værdier og gennemføre de rettigheder, som EU's lovgivning giver folk i hele Unionen.

For at give nogle eksempler, så har borgerne et bedre kendskab til deres rettigheder, fælles historie og kultur, flere kvinder er i arbejde, børns rettigheder er blevet fremmet og beskyttet, retssystemerne er mere effektive, og de retlige aktører ved, hvordan og hvornår de skal

---

<sup>1</sup> COM(2017) 358 af 28. juni 2017.

anvende EU's regelværk. Samtidig har et blomstrende grænseoverskridende samarbejde skabt mere demokratisk engagement og aktivt medborgerskab på EU-plan og en dybere forståelse af og respekt for forskellige erindringer, kulturer og traditioner.

EU-retten sikrer borgerne en række rettigheder, et uafhængigt og effektivt retssystem og respekt for retsstatsprincippet. EU har via øremærkede midler vist sit stærke engagement i at bekæmpe vold mod kvinder og børn og alle former for forskelsbehandling, i at fremme og beskytte rettigheder for personer med handicap og i at støtte et levende og stærkt civilsamfund i EU.

På trods af de fremskridt, der er opnået under de nuværende programmer, er der fortsat adskillige mangler på de pågældende politikområder, og der er opstået nye udfordringer, som kræver handling.

De fælles udfordringer, som EU står overfor med hensyn til retfærdighed, rettigheder og værdier, har to sider:

- Unionens bestræbelser på at være et fællesskab baseret på fælles værdier og rettigheder, en fælles historisk og kulturel arv og borgernes engagement hæmmes af nye bevægelser. Disse bevægelser udfordrer ideen om åbne, inklusive, sammenhængende og demokratiske samfund, hvor aktivt medborgerskab og nydelsen af rettigheder gør det muligt at opbygge en tolerant måde at leve sammen på.
- Fragmenteringen af og de begrænsede ressourcer til de nuværende EU-finansieringsprogrammer, som er øremærket til værdier, rettigheder, medborgerskab og retlige anliggender, begrænser EU's evne til at imødegå eksisterende og nye udfordringer. "Programmerne har for få midler til at imødekomme efterspørgslen" var ifølge respondenterne til den offentlige høring en central barriere, som kunne forhindre de nuværende programmer i at nå deres mål.

En mere detaljeret analyse viser desuden følgende:

- Borgerne nyder stadig ikke deres rettigheder fuldt ud: ulighed og forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering eksisterer fortsat. Vold er stadig en hverdagsrealitet for mange kvinder og børn og andre udsatte personer.
- Der skal gøres mere for at sikre, at borgerne er bevidste om EU's værdier og fordelene ved unionsborgerskabet, og for at opmuntre til større deltagelse i politik og samfund og skabe forståelse af Unionen, dens historie, kulturarv og forskellighed.
- De rettigheder, der følger af unionsborgerskabet – med hensyn til fri bevægelighed, konsulær beskyttelse og stemmeret – er endnu ikke fuldt gennemført, hvilket hindrer borgernes politiske og samfundsmæssige deltagelse.
- Økonomiske kriser, fortsat ulighed og udfordringer som migration har medført, at der bliver sat spørgsmålstejn ved de grundlæggende rettigheder, og de værdier, som Den Europæiske Union er grundlagt på, bliver nu sat på prøve. I nogle tilfælde bliver retsstatsprincippet, adgangen til klage og domstolsprøvelse, plads til civilsamfundet og retsvæsenets uafhængighed også anfægtet.
- Det civil- og strafferetlige samarbejde er utilstrækkeligt, og det er stadig vanskeligt at få adgang til domstolene på tværs af medlemsstaterne. Der er brug for at forbedre redskaberne til indsamling af sammenlignelige oplysninger om kvaliteten, uafhængigheden og effektiviteten af medlemsstaternes retssystemer. En væsentlig hindring for den gensidige anerkendelse og det retlige samarbejde er manglen på tillid til retssystemerne i andre medlemsstater.

Det kan have alvorlige konsekvenser ikke at gøre noget ved disse udfordringer, da det vil kunne svække demokratiet og støtten til værdier og grundlæggende rettigheder.

Disse udfordringer er fælles for alle medlemsstater og har tværnationale dimensioner. Selv om foranstaltninger på nationalt plan er vigtige, har de enkelte medlemsstater ikke tilstrækkelig styrke til at håndtere disse udfordringer.

At fremme og forsvare EU's værdier og rettigheder har stor betydning for livet i Unionen i politisk, social, kulturel, juridisk og økonomisk forstand og bidrager til, at EU konkret kan påvirke folks dagligdag. Foranstaltninger på EU-niveau på dette område skal videreføres og intensiveres for at rette op på fortsatte mangler og imødegå nye udfordringer. Det skal sikres, at rettigheder og værdier fremmes, beskyttes effektivt og respekteres. Dette vil også bidrage til at gennemføre det indre marked og skabe velstand og samhørighed i EU. Det vil også gøre det muligt for EU at spille en central rolle med hensyn til at forsvare sine værdier på globalt plan og bidrage til FN's mål for bæredygtig udvikling.

I lyset af ovenstående vil det nye finansieringsprogram for rettigheder og værdier tage sigte på at beskytte og fremme de rettigheder og værdier, der er forankret i EU's traktater og i EU's charter om grundlæggende rettigheder. Dette gøres bl.a. ved at understøtte civilsamfundsorganisationer med henblik på at bevare vores åbne, demokratiske og inklusive samfund.

Dette nye program vil sammen med programmet for retlige anliggender udgøre en del af en ny Fond for Retfærdighed, Rettigheder og Værdier på EU's budget, og vil medvirke til at bevare åbne, demokratiske, pluralistiske og inklusive samfund. Det vil også bidrage til at styrke borgernes stilling ved at beskytte og fremme rettigheder og værdier og ved yderligere at udvikle et EU-område med retfærdighed.

- **Sammenhæng med de gældende regler**

Fonden for Retfærdighed, Rettigheder og Værdier bidrager direkte til flere af Europa-Kommissionens prioriteter<sup>2</sup>, navnlig skabelsen af et område med retfærdighed og grundlæggende rettigheder baseret på gensidig tillid, et dybere og mere retfærdigt indre marked og en Union med demokratiske forandringer, vækst og job.

Det nye program er i overensstemmelse med den europæiske søjle for sociale rettigheder, som Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen i fællesskab proklamerede den 17. november 2017. Søjlen handler om at give borgerne nye og mere effektive rettigheder og bygger på 20 centrale principper, herunder bl.a. ligestilling mellem kønnene, lige muligheder, støtte til børn og inklusion af personer med handicap.

Unionsborgerskab er et godt politikområde til at udvikle synergier mellem de eksisterende støtteprogrammer for uddannelse, kultur og unionsborgerskab. Stærkere synergier mellem programmet Europa for Borgerne og programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab kan opnås gennem tættere tematisk samarbejde, f.eks. inden for områder som racismebekæmpelse, ligestilling, kulturarv, historiebevidsthed og kulturel mangfoldighed. Historiebevidsthedsaktiviteter, venskabsbysamarbejde eller paneuropæiske net tager sigte på at udvide perspektiverne og fremme en følelse af europæisk tilhørsforhold og europæisk identitet.

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

---

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech\\_da.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech_da.pdf)

Fonden for Retfærdighed, Rettigheder og Værdier og de to tilhørende finansieringsprogrammer vil bidrage til at styrke og værne om EU's værdier og respekten for retsstatsprincippet og til at bevare vores åbne, demokratiske, inklusive og kreative samfund, sådan som europæerne forventer det. Medlemsstaterne skal allerede under de nuværende regler vise, at deres regler og procedurer for den økonomiske forvaltning er robuste og at midlerne er tilstrækkeligt beskyttet mod misbrug eller svig. I sidste ende er det kun, når der i alle medlemsstater er et uafhængigt retsvæsen, som holder retsstatsprincippet og retssikkerheden i hævd, at man kan garantere, at pengene fra EU-budgettet er tilstrækkeligt beskyttet.

På grundlag af artikel 322 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) har Kommissionen foreslået en forordning om beskyttelse af Unionens budget i tilfælde af generaliserede mangler i medlemsstaterne for så vidt angår retsstatsprincippet. Den nye forordning vil supplere de instrumenter, der har til formål at værne om EU's fælles værdier, herunder dette program.

Programmet for rettigheder og værdier skal finansiere politikker vedrørende værdier og rettigheder, og dets kerne vil være borgernes liv og deltagelse. Der vil i den forbindelse være et højt niveau af synergi mellem programmet og en række politikker og dertilhørende finansieringsprogrammer. Følgende synergier bør fremhæves:

– Synergier med **beskæftigelses- og social- og uddannelsespolitikker**

Den kommende Europæiske Socialfond+ bliver en vigtig byggesten for klyngen for investering i mennesker og værdier. Via denne byggesten vil der blive ydet støtte til borgerne gennem investeringer i menneskelig kapital, (ungdoms)beskæftigelse, social innovation, erhvervelse af grundlæggende digitale færdigheder, integration af migranter, social inklusion af de dårligst stillede grupper og et højt sundhedsbeskyttelsesniveau. Potentielle synergier vil blive udviklet eller styrket, især for at fremme ligestilling mellem kønnene og lige muligheder for underrepræsenterede grupper såsom romaer og for at fremme social retfærdighed, EU's værdier og respekten for grundlæggende rettigheder.

Synergierne med Erasmus+ kan styrkes, idet dette program ligeledes støtter bedre uddannelsesadgang for dårligt stillede grupper, f.eks. unge med handicap, og foranstaltninger med henblik på større social inklusion. Programmet støtter desuden foranstaltninger til fremme af fælles værdier gennem uddannelse. De allerede eksisterende synergier med Et Kreativt Europa vil blive videreført og styrket, navnlig med hensyn til kulturarv og kulturel mangfoldighed.

– Synergier med **udenrigspolitik, udviklingsbistandspolitik og udvidelsespolitikker**

Ved at fremme disse værdier og rettigheder inden for EU fremmes de også på globalt plan, bl.a. gennem forbindelserne til gennemførelsen af målene for bæredygtig udvikling. I den forbindelse skal der udvikles synergier, navnlig med EU's udenrigspolitik på multilateralt plan, men også i udviklingssamarbejdet og i udvidelsespolitikken, så der sikres en sammenhængende indsats for at fremme menneskerettighederne, retsstatsprincippet, ligestilling mellem kønnene, ikkeforskelsbehandling og tolerance.

– Synergier med det **indre marked**

Det fremtidige program for det indre marked vil yde støtte til borgere og forbrugere i det indre marked og dermed bidrage til at styrke deres rettigheder og stilling. I den forbindelse vil programmet supplere de foranstaltninger, der finansieres af programmet for rettigheder og værdier, som har et stærkt fokus på at styrke borgernes stilling.

Gennem finansiering af aktiviteter inden for selskabsret, aftaleret og bekæmpelse af hvidvask af penge vil det fremtidige program for det indre marked supplere programmet for retlige anliggender og bidrage direkte til gennemførelsen af EU's retspolitik og oprettelsen af et EU-område med retfærdighed. Det samme gælder for forbrugerpolitikken.

– Synergier med **migration, grænseforvaltning og sikkerhed**

Programmet for rettigheder og værdier vil bidrage til at imødegå de forskellige udfordringer, der undergraver den sociale samhørighed i EU. Dette program vil støtte aktiviteter til bekæmpelse og forebyggelse af racisme, fremmedhad, hadefulde udtalelser og voldelig ekstremisme og derved også mere bredt bidrage til kampen mod radikaliserings og terrorisme. Ved at fremme og beskytte børns rettigheder i sårbare situationer (herunder i forbindelse med migration), forebygge vold mod kvinder og børn og støtte foranstaltninger til bekæmpelse af forskelsbehandling bidrager dette program også til de prioriteter og mål, som vedrører bedre forvaltning af migration, fremme af inklusion og bekæmpelse af menneskehandel.

– Synergier med **miljøpolitikken**

Dækningen af sundhedsrelaterede spørgsmål i programmet for rettigheder og værdier vil supplere dækningen af sundhedsrelaterede spørgsmål i EU's miljøpolitik, herunder foranstaltninger med en miljømæssig sundhedsdimension inden for rammerne af Life-forordningen<sup>3</sup>

– **Integration af klimaindsatsen**

I Kommissionens forslag til den flerårige finansielle ramme for 2021-2027 blev der opstillet et mere ambitiøst mål for klimamainstreaming på tværs af alle EU-programmer med en målsætning om, at mindst 25 % af EU's udgifter skal bidrage til klimamålene. Dette programs bidrag til at opnå dette overordnede mål vil blive overvåget via et klimamarkørsystem med en detaljeret opdeling, og i den forbindelse vil mere præcise metoder blive anvendt, såfremt de er til rådighed. Kommissionen vil fortsætte med at fremlægge oplysningerne årligt i form af forpligtelsesbevillinger inden for rammerne af det årlige budgetforslag.

For at understøtte den fulde udnyttelse af programmets potentiale med hensyn til at bidrage til opfyldelse af klimamålene vil Kommissionen søge at identificere relevante tiltag gennem hele programforløbet, fra forberedelse og gennemførelse til revision og evaluering.

## 2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

### • Retsgrundlag

Retsgrundlaget for dette forslag er artikel 16, stk. 2, artikel 19, stk. 2, artikel 21, stk. 2, artikel 24, artikel 167, stk. 5, og artikel 168 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). Det er nødvendigt at kombinere disse artikler for at kunne fortsætte med at støtte den politik, der udvikles og gennemføres i de nuværende programmer. Det er ikke meningen, at aktiviteterne skal udvides til nye områder. Kombinationen af flere artikler er nødvendig for fuldstændigt at nå de generelle mål med programmet og vedtage en forenklet og mere effektiv tilgang til finansieringen.

<sup>3</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1293/2013 af 11. december 2013 om oprettelse af et program for miljø- og klimaindsatsen (Life) og om ophævelse af forordning (EF) nr. 614/2007 (EUT L 354 af 28.12.2013).

I henhold til artikel 16, stk. 2, i TEUF har Unionen beføjelser til at vedtage regler for beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger foretaget af Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer samt af medlemsstaterne under udøvelse af aktiviteter, der er omfattet af EU-retten, og regler for den frie udveksling af personoplysninger. Denne bestemmelse i traktaten udgør en del af retsgrundlaget for dette forslag.

I henhold til artikel 19, stk. 2, i TEUF kan der vedtages tilskyndelsesforanstaltninger til støtte for medlemsstaternes aktioner med henblik på at bekæmpe forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering, herunder foranstaltninger til at fremme ligestilling mellem kvinder og mænd og støtte barnets rettigheder. Denne bestemmelse i traktaten udgør en del af retsgrundlaget for dette forslag.

I henhold til artikel 21, stk. 2, i TEUF kan der træffes EU-foranstaltninger til at fremme unionsborgernes udøvelse af deres ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område. Foranstaltninger til at informere borgerne og myndighederne om retten til diplomatisk og konsulær beskyttelse og om deres stemmeret kan også være omfattet af denne artikel, eftersom de i praksis fremmer udøvelsen af borgernes ret til at færdes og opholde sig frit.

Demokratisk engagement, aktivt medborgerskab og fremme af civilsamfundet er grundlæggende elementer i begrebet unionsborgerskab og retten til at færdes og opholde sig frit i EU, som er fastlagt ved artikel 21, stk. 1, i TEUF. De udgør i den forbindelse afgørende faktorer og katalysatorer for anvendelsen af retten til at færdes og opholde sig frit i EU.

Ved artikel 24 i TEUF fastlægges bestemmelser om borgerinitiativer som omhandlet i artikel 11 i traktaten om Den Europæiske Union. Førstnævnte artikel er et retsgrundlag for dette forslag, for så vidt som det indeholder bestemmelser om finansiering af teknisk og organisatorisk støtte til gennemførelse af forordning [(EU) nr. 211/2011], således at borgernes mulighed for at udøve deres ret til at iværksætte og støtte europæiske borgerinitiativer understøttes.

Ved Artikel 167 i TEUF pålægges Unionen at bidrage til, at medlemsstaternes kulturer kan udfolde sig, idet den respekterer den nationale og regionale mangfoldighed og fremhæver den fælles kulturarv. Unionen skal ved sin indsats fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne og udbygge deres indsats på områder som bl.a. forbedring af kendskabet til og formidlingen af de europæiske folkeslags kultur og historie og bevarelse og beskyttelse af den kulturarv, der er af europæisk betydning. Artikel 167, stk. 5, i TEUF udgør derfor en del af retsgrundlaget for forslaget.

I henhold til artikel 168 i TEUF skal der sikres et højt sundhedsbeskyttelsesniveau, og Unionens indsats skal supplere de nationale politikker til at forebygge sygdomme hos mennesker samt imødegå forhold, der kan indebære en risiko for den fysiske og mentale sundhed. Vold, herunder vold mod børn og kvinder, udgør en risiko for den fysiske og mentale sundhed. Børn er udsatte borgere og har behov for en højere grad af beskyttelse mod disse risici, som ofte omfatter grænseoverskridende trusler. Vold mod kvinder udgør også en alvorlig trussel mod ofrenes fysiske og mentale sundhed, og ofrene har behov for en høj grad af beskyttelse. Artikel 168 i TEUF udgør derfor en del af retsgrundlaget for forslaget.

- **Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)**

Fremme og beskyttelse af værdier kræver tværnationale samarbejds mekanismer og muligheder for at skabe netværk. Medlemsstaterne kan typisk ikke opnå dette på egen hånd.

På mange områder som f.eks. ligestilling og ikkeforskelsbehandling eller medborgerskab er den enkelte EU-retligt beskyttet, men borgerne har ikke tilstrækkeligt kendskab til deres

rettigheder. Kun ved at øge bevidstheden, udveksle bedste praksis og sørge for uddannelse på EU-plan vil det være muligt at nå ud til borgere i alle medlemsstaterne, informere forvaltninger og myndigheder og formidle et sammenhængende budskab. Samtidig giver en indsats på EU-plan stordriftsfordele, og den sikrer kvaliteten af foranstaltningerne og medlemsstaternes ensartede fortolkning og konsekvente anvendelse af retsfor skrifter i hele EU.

De midler, der på nationalt og regionalt niveau anvendes til aktiviteter til fremme af borgerdeltagelse på EU-plan, er meget begrænsede, og i mange EU-lande afsættes der endnu færre midler til historiebevidsthedsaktiviteter. Selv når støttemodtagerne modtager finansiering til lignende aktiviteter, prioriterer de alternative finansieringskilder ikke fremme af medborgerskab og historiebevidsthed på EU-plan. Interessenternes begrænsede eller manglende evne til at gennemføre lignende projekter uden støtte via EU-midler viser, i hvor høj grad støttemodtagerne er afhængige af disse midler.

- **Proportionalitetsprincippet**

Forslaget er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, idet det ikke går ud over, hvad der er strengt nødvendigt for at nå de tilsigtede mål på europæisk plan og nødvendigt til dette formål.

### **3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER**

- **Retrospektive evalueringer/kvalitetskontrol af gældende lovgivning**

Midtvejsevalueringen af **programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab** viser, at de problemer og drivkræfter, der ligger til grund for programmets overordnede og specifikke mål, stadig er relevante. De overordnede behov for støtte, der blev identificeret i starten af programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab, er ikke blevet imødekommet fuldt ud og er fortsat relevante. Overordnet er programmet hensigtsmæssigt i forhold til de relevante grupper, men der bør foretages en mere systematisk analyse af deres behov i forbindelse med gennemførelsen. Derudover er der også blevet konstateret problemer med hensyn til ligebehandling i forbindelse med programmeringen, gennemførelsen og overvågningen (mht. fordeling af midler på tværs af støttemodtagergrupper, inddragelse af organer for ligebehandling og integrationen af kønsaspektet, børns rettigheder og personer med handicap). En koordinering af informationsudveksling mellem EU-programmer og -projekter ville ligeledes fremme deres indbyrdes sammenhæng.

Fremskridtene med hensyn til gennemførelsen af programmet har været tilfredsstillende for så vidt angår den finansielle gennemførelse og deltagerengagementet i programaktiviteterne. Analyser af programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskabs resultater viser, at de grupper, som deltager i de via programmet finansierede aktiviteter, nu har en bedre forståelse af Unionens lovgivning og politikker. Støttemodtagerne vurderede gennemgående de aktiviteter, de havde deltaget i, positivt, selv om der er plads til at forbedre resultaternes holdbarhed. De forskellige kommunikationsaktiviteter, der er blevet iværksat til fremme af programmet, har stort set været vellykkede. Der bør dog fortsat gøres en indsats for at sikre, at man når ud til alle potentielle ansøgere i alle medlemsstaterne. Et vigtigt resultat af det nye program sammenlignet med tidligere programmer har været, at støttemodtagerne i mindre grad er blev bebyrdet med hensyn til brug af tid og penge: adspurgte støttemodtagere har oplyst, at både forberedelsen af forslagene og gennemførelsen af aktiviteterne er blevet mindre byrdefuld.



De forskellige typer gennemførelsesforanstaltninger (driftstilskud, aktivitetstilskud, direkte tilskud og offentlige kontrakter) er i overensstemmelse med programmets målsætninger og med de støtteberettigede parter behov. Forordningen om programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab gav stor fleksibilitet med hensyn til brug af begrænsede indkaldelser, navnlig med hensyn til gennemførelsen af storstilede oplysningskampagner om databeskyttelse og forebyggelse af vold. Modtagere af støtte fra programmet gav udtryk for betænkeligheder angående ansøgningsprocessens effektivitet, gennemførelsen og forpligtelserne og mekanismerne med hensyn til rapportering. Der er stadig plads til forbedringer med hensyn til forenkling.

De seneste 10 års evalueringer og undersøgelser af programmet **Europa for Borgerne** har vist, at programmet har spillet en vigtig rolle som det eneste EU-program, der tager direkte sigte på borgerne og inddrager dem gennem en bottom-up-tilgang. Midtvejsevalueringen af programmet Europa for Borgerne 2014-2020 viste, at dets målsætninger var og fortsat er relevante for at løse de relevante problemer. Programmet skal således medvirke til borgernes forståelse af Unionen, dens fælles historie og mangfoldighed og fremme europæisk medborgerskab og forbedre vilkårene for demokratisk engagement og aktivt medborgerskab på EU-plan. Disse to indsatsområder er ikke blot komplementære, de understøtter også hinanden som følge af forbindelsen mellem de indhøstede erfaringer og planerne for Europas fremtid. Det store antal direkte og indirekte deltagere, som Europa for Borgerne-projekterne nåede ud til, viser, at programmet har været effektivt med relativt lave omkostninger. Samtidig viser den store efterspørgsel blandt tilskudsansøgerne, at der er brug for yderligere finansiering. Dette blev også efterspurgt af interessenterne i forbindelse med evalueringen. I sin rapport fra marts 2017 om gennemførelsen af programmet Europa for Borgerne 2014-2020 gav Europa-Parlamentet udtryk for stærk støtte til programmet og opfordrede til en betydelig forøgelse af budgettet. Europa for Borgerne har bevist sin merværdi på EU-niveau takket være dets indvirkning på deltagerne og dets rolle som supplement til andre af EU's finansieringsprogrammer og politiske initiativer, som vedrører uddannelse, kultur og unionsborgerskab. Blandt de aspekter, som bør forbedres, er øget synlighed for programmet, revision af overvågningsindikatorerne og udvikling af stærkere synergier med andre relevante EU-finansieringsprogrammer og -initiativer.

- **Høringer af interesserede parter**

Høringsstrategien til støtte for det forberedende programarbejde omfattede: i) en offentlig høring om værdier og mobilitet og om forslaget til den flerårige finansielle ramme for perioden efter 2020, ii) offentlige høringer i forbindelse med midtvejsevalueringen af de nuværende finansieringsprogrammer og iii) adskillige ad hoc-høringer, som Kommissionen organiserede i form af rundbordssamtaler med interesserede parter samt konferencer og seminarer.

#### **DEN ÅBNE OFFENTLIGE HØRING OM EU-FONDE PÅ OMRÅDET FOR VÆRDIER OG MOBILITET**

Høringer har fundet sted på baggrund af evalueringer af EU's eksisterende finansielle programmer, der dækker flere politikområder. Der blev i den forbindelse især set på de nuværende resultater og fremtidige udfordringer. Formålet med den offentlige høring om EU-fonde på området værdier og mobilitet var at indsamle synspunkter fra alle interesserede parter om, hvordan vi får mest muligt ud af hver eneste euro i EU's budget. Den offentlige høring om EU-fonde på området værdier og mobilitet var åben fra den 10. januar 2018 til den 9. marts 2018 på 23 officielle EU-sprog.

Som svar på den offentlige onlinehøring om EU-fonde på området værdier og mobilitet modtog Kommissionen i alt **1 839 svar fra hele Europa**. Ud af disse var 52 % fra

respondenter med erfaring fra Erasmus+ og 43 % fra respondenter med erfaring fra programmet Et Kreativt Europa.

Der var mindst et svar fra hver medlemsstat. Det **bopælsland** med flest bidrag i alt var Tyskland (24,4 %) efterfulgt af Frankrig (8,7 %), Belgien (7,7 %) og Spanien (5,4 %).

Af de 1 839 bidrag, der blev modtaget via onlinespørgeskemaet, var 65,2 % (1 199) fra **organisationer** og 34,8 % (640) fra **enkeltpersoner**.

En lang række interesserede parter tilkendegav deres holdninger: af de 1 199 bidrag fra organisationer var 355 (**19,3 %**) fra **NGO'er**, platforme eller netværk, 270 (**14,7 %**) fra **private virksomheder** (hovedsagelig mikrovirksomheder og små virksomheder) og 127 (**6,9 %**) fra **forskere og akademikere**.

I den nedenfor sammenfattede analyse fokuseres der på respondenterne med erfaring fra følgende EU-programmer:

1. Programmet Europa for Borgerne og/eller
2. Programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab og/eller
3. Programmet Et Kreativt Europa og/eller
4. Programmet for retlige anliggender.

Nedenfor er nogle af de vigtigste resultater nævnt:

- Ifølge respondenterne er "**Fremme en europæisk identitet og fælles værdier**" og "**Fremme rettigheder og værdier**" vigtige fælles politikudfordringer (blandt de første fire nævnte udfordringer), som der skal tages hånd om i hvert af de fire programmer. "**Støtte aktivt medborgerskab, demokratisk deltagelse i samfundet og retsstaten**" og "**Fremme social inklusion og retfærdighed**" synes også at være vigtige udfordringer, som ønskes håndteret i de relevante programmer, men i mindre grad i programmet Et Kreativt Europa, for hvilket **økonomiske udfordringer og kulturel mangfoldighed** er mere vigtige.
- "**Støtte innovation**", "**Fremme europæisk kulturel mangfoldighed og kulturarv**" og "**Fremme europæisk identitet og fælles værdier**" betragtes af halvdelen eller flere af respondenterne med erfaring fra de fire berørte programmer som politikker, der enten fuldt ud eller ret godt tager hånd om de udfordringer, som de oplever. Desuden mener 52 % af de adspurgte med erfaring med programmet Et Kreativt Europa, at politikken "**Støtte konkurrenceevnen i de europæiske kulturelle og kreative sektorer**" håndterer udfordringerne fuldt ud eller ret godt.
- Ca. 80 % af de adspurgte med erfaring med de fire ovennævnte EU-programmer var enige i, at disse programmer i vid udstrækning eller i rimelig høj grad tilfører merværdi i forhold til det, medlemsstaterne kan opnå på nationalt, regionalt og/eller lokalt plan.
- De vigtigste hindringer, som blev påpeget af de adspurgte, og som kunne forhindre de nuværende programmer/fonde i at nå deres mål, var meget ens, uanset det pågældende program: "**Programmerne har for få midler til at imødekomme efterspørgslen**", "**Utilstrækkelig støtte til mindre interessenter**" og "**Manglende støtte til førstegangsansøgere**" anses for at være de tre vigtigste hindringer.
- De adspurgte med erfaring inden for ét eller flere af de fire EU-programmer var enige i, at "**anvendelse af enklere ansøgningskemaer**", "**fremme af strukturerede netværk og partnerskaber**", "**fremme finansiering til tværsektorielle aktioner**"

og "**bedre koordinering mellem forskellige programmer/fonde**" er de vigtigste skridt, der skal tages, for at forenkle og reducere de administrative byrder for støttemodtagerne.

### **Konsekvensanalyse**

Konsekvensanalysen blev udarbejdet for at analysere et muligt program for europæisk kultur, rettigheder og værdier – som ville have samlet programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab 2014-2020, programmet Europa for Borgerne og programmet Et Kreativt Europa – og programmet for retlige anliggender. Kommissionen besluttede at oprette det selvstændige program Et Kreativt Europa og at oprette Fonden for Retfærdighed, Rettigheder og Værdier med to tilknyttede finansieringsprogrammer, nemlig programmet for retlige anliggender og programmet for rettigheder og værdier. Konsekvensanalysen er fortsat relevant som grundlag for disse initiativer.

Den 20. april 2018 udtalte Udvalget for Forskriftskontrol sig positivt om den ledsagende konsekvensanalyse. Udvalget anbefalede desuden yderligere forbedringer af rapporten, bl.a. at det var vigtigt at udnytte resultaterne af evalueringen og analysen fuldt ud, at udforme fremtidige prioriteter bedre og præcisere de forventede konsekvenser af ændringerne af gennemførelsesmekanismerne. Disse aspekter blev styrket i den endelige udgave af konsekvensanalysen. Konsekvensanalysen samlede erfaringerne fra programmet Et Kreativt Europa, programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab, programmet Europa for Borgerne og programmet for retlige anliggender og indeholdt et forslag om en ny struktur. Analysen indeholder også en gennemgang af gennemførelsesmekanismer, der vil kunne fremme EU's værdier og kultur og samtidig sørge for at opnå målsætningerne om effektivitet, fleksibilitet, synergier og forenkling i overensstemmelse med den næste flerårige finansielle ramme. Resultaterne af midtvejsevalueringen er taget behørigt i betragtning. Alle de evaluerede programmer har vist, at de tilfører en klar merværdi. Med den nye opdeling i klynger vil det være muligt yderligere at udnytte potentialet i de nuværende programmer med henblik på at fremme EU's værdier og øge EU-merværdien.

Tre hovedscenarier blev analyseret:

- Status quo ved at bibeholde fire finansieringsprogrammer knyttet til underklyngen "værdier" i EU-budgettet, nemlig programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab, programmet for retlige anliggender, programmet et kreativt Europa og programmet Europa for borgerne.
- Som et alternativ til den nuværende situation og referencescenariet foreslås det i det andet scenarie at udvikle synergier mellem de eksisterende programmer og at kombinere dem til en fælles politisk overbygning for EU-værdier med to underliggende finansieringsprogrammer: programmet for europæisk kultur, værdier og rettigheder og programmet for retlige anliggender.
- I et tredje scenarie skulle der oprettes et enkelt finansieringsprogram, som i givet fald skulle omfatte alle fire ovenfor anførte finansieringsprogrammer.

#### ***Basisscenariet: status quo med fire finansieringsprogrammer og en proportional budgetnedskæring på 15 %***

Analysen af referencescenariet med eventuel nedskæring på 15 % af de disponible midler viser, at der vil være negative konsekvenser for gennemførelsen af politikken. Navnlige:

En 15 % reduktion af midlerne til programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab ville medføre en årlig prioritering, dvs. koncentration af finansieringen

inden for nogle politikområder ét år og fremme af andre politikområder det følgende år, hvilket er i modstrid med de voksende behov på området. Denne reduktion ville også betyde en forringelse af undersøgelser, dataindsamling, oplysningskampagner osv., som alle er nødvendige, hvis der ønskes en forsvarlig og evidensbaseret politik og lovgivning.

For **programmet Europa for Borgerne** ville en budgetnedskæring på 15 % reducere det hidtidige basisbudget til 157 mio. EUR, hvilket er utilstrækkeligt til at indfri Kommissionens løfte om at sætte borgerne i centrum for den europæiske proces. Det antal deltagere og den geografiske dækning, der er nødvendig for at opnå den ønskede virkning, ville ikke længere kunne nås. En stabil budgetbevilling (baseret på budgettet for 2017) ville skabe kontinuitet, men ville også fortsat have begrænset virkning.

En reduktion på 15 % i midlerne til **delprogrammet Media under Et Kreativt Europa** ville nødvendigvis føre til strømlining og koncentration om et begrænset antal tiltag. Reduceret finansiering ville have uforholdsmæssigt store konsekvenser for lande med en mindre produktion og/eller lande med et begrænset geografisk/sprogligt område. Der ville ske en reduktion i antallet af uddannelsesaktiviteter for fagfolk på det audiovisuelle område og antallet af EU-samproduktioner, som ellers har været bedre til at opnå grænseoverskridende succes. En begrænsning af netværket for biografoperatører ville have negativ indvirkning på EU-borgernes adgang til indhold fra andre EU-lande, navnlig i de central- og østeuropæiske lande.

En beskæring på 15 % af kulturdelprogrammet under **Et Kreativt Europa** ville ikke gøre det muligt at nå den kritiske masse, der er nødvendig for imødekomme behovet i de kulturelle og kreative sektorer. Dette ville især betyde mindre europæisk merværdi og dermed en reduceret effekt med hensyn kulturel mangfoldighed, færre muligheder for grænseoverskridende samarbejde, færre markedsmuligheder og færre karrieremuligheder for fagfolk i de kulturelle og kreative sektorer. De samfundsmæssige virkninger ville blive mindsket, og den internationale åbning af programmet ville muligvis skulle begrænses til niveauet før 2014. Deltagelsen af vigtige nabopartnerlande ville muligvis skulle opgives.

Den **finansielle garanti** for de kulturelle og kreative sektorer kunne blive bragt i fare, hvilket ville være til skade for de kulturelle og kreative sektorer, især for de østlige lande, hvor de finansielle markeder er mindre udviklede, og hvor der derfor er færre muligheder for at få adgang til finansiering.

#### ***Opgivet alternativ i konsekvensanalysen: ét program***

Af grunde, som vedrører retsgrundlaget, er det i det tredje scenarie foreslåede alternativ med et enkelt instrument/program blevet opgivet. De fleste af disse aktiviteter og politikker er baseret på artikler, der fastsætter en almindelig lovgivningsprocedure – med undtagelse af det nuværende Europa for Borgerne-program. På nuværende tidspunkt er det primære fokus for programmet Europa for Borgerne aktivt medborgerskab, og det er derfor baseret på artikel 352 i TEUF (enstemmighed). Efter en analyse ville målsætningerne for de berørte aktiviteter kunne tilpasses strategien i et bredere program, hvis der foretages en vis grad af ændringer i deres fokus. I givet fald ville de være omfattet af artikel 167, stk. 1 og 2, i TEUF, som fastsætter bestemmelser om anvendelse af den almindelige lovgivningsprocedure. Af hensyn til Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling med hensyn til området med frihed, sikkerhed og retfærdighed og Danmarks stilling, som er fastlagt i henholdsvis protokol 21 og 22, der er knyttet som bilag til traktaterne, kræver programmet for retlige anliggender imidlertid et separat retligt instrument, selv om det også er underlagt den almindelige lovgivningsprocedure.

### ***Foreslået alternativ i konsekvensanalysen: En ramme for EU-værdier med to finansieringsprogrammer***

Analysen viser, at der er plads til forbedring i forhold til den nuværende situation med fire finansieringsprogrammer. Derfor foreslås det som et alternativ til den nuværende situation og referencescenariet at udvikle synergier mellem de eksisterende programmer og budgetposter og at kombinere dem til en fælles politisk overbygning for EU-værdier med to underliggende finansieringsprogrammer: programmet for europæisk kultur, værdier og rettigheder og programmet for retlige anliggender.

Den nye struktur for den fremtidige finansiering tager som et alternativ til referencescenariet sigte på at:

- udvikle synergier mellem politikker og finde et fælles grundlag for tiltag under hensyntagen til deres særlige træk
- mindske overlapninger og fragmentering
- sikre fleksibilitet i tildelingen af midler og samtidig sørge for en vis grad af forudsigelighed i finansieringen af hver enkelt politik
- fremme tværsektorielle og nyskabende tiltag og
- sikre en kritisk masse af ressourcer til fremme af værdier under hensyntagen til hver enkelt politiks behov.

### ***Det valgte alternativ***

Kommissionen besluttede at oprette det selvstændige program Et Kreativt Europa og at oprette Fonden for Retfærdighed, Rettigheder og Værdier med to tilknyttede finansieringsprogrammer, nemlig programmet for retlige anliggender og programmet for rettigheder og værdier. Konsekvensanalysen er fortsat relevant som grundlag for disse initiativer. Denne beslutning er afspejlet i forslaget til den flerårige finansielle ramme efter 2020, som Kommissionen fremlagde den 2. maj 2018<sup>4</sup>.

#### **• Forenkling**

Det foreslåede program for rettigheder og værdier samler to finansieringsprogrammer, nemlig programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab og programmet Europa for Borgerne. Disse programmer er små instrumenter, som ikke kan nå en kritisk masse, og hvis effektivitet er begrænset af deres forholdsvis lave budgetter. Ved at samle disse programmerne sikres der derfor forenkling, synergi og gensidig forstærkning, således at de kan blive mere effektive.

Det er særligt værd at bemærke, at samlingen af borgerskabsaktiviteterne under de samme målsætninger vil betyde, at procedurerne bliver nemmere for støttemodtagerne, idet der kun vil være et enkelt kontaktpunkt for deres forslag.

Det nuværende program Europa for Borgerne har allerede været genstand for væsentlig forenkling med foranstaltninger såsom faste beløb og faste takster samt ansøgninger og afgørelser om tilskud via elektroniske ansøgningseskemaer. I forlængelse heraf vil der også blive tilstræbt en forenklet gennemførelse for de politikområder, der er finansieret af programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab, f.eks. i form af faste beløb, faste takster og enhedsomkostninger.

Finansieringsreglernes kompleksitet og forskelligartethed i de nuværende programmer udgør en hindring for ansøgerne. Stilles et enkelt kontaktpunkt til rådighed for eksterne brugere,

---

<sup>4</sup> COM(2018) 321.

således at de kan deltage i tilskudscyklussen (dvs. en deltagerportal), kan det, såfremt der er tale om et omfattende system til forvaltning af tilskud, spille en vigtig rolle med hensyn til at lette adgangen til programmet. Programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab forvaltes gennem Kommissionens interne system, som oprindeligt blev udviklet til Horisont 2020-programmet, mens programmet Europa for Borgerne kan blive integreret på et senere tidspunkt. Når denne migration er gennemført, vil programmet rettigheder og værdier og dets støttemodtagere kunne drage fordel af denne forenkling.

- **Grundlæggende rettigheder**

Formålet med programmet for rettigheder og værdier er tæt knyttet til fremme af grundlæggende rettigheder og er i overensstemmelse med EU's charter om grundlæggende rettigheder. Det nye program bliver sammen med programmet for retlige anliggender en del af EU-budgettets Fond for Retfærdighed, Rettigheder og Værdier. Dennes formål er at støtte åbne, demokratiske og rummelige samfund, at styrke borgernes stilling ved at beskytte og fremme rettigheder og værdier og at videreudvikle et EU-område med retfærdighed.

#### **4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET**

De finansielle bevillinger til gennemførelsen af programmet for rettigheder og værdier for perioden fra den 1. januar 2021 til den 31. december 2027 vil beløbe sig til [641 705 000] mio. EUR (i løbende priser).

#### **5. ANDRE FORHOLD**

- **Planer for gennemførelsen og foranstaltninger til overvågning, evaluering og rapportering**

En plan for gennemførelsen vil blive udarbejdet for at fastsætte de nærmere regler for driften af programmet.

Der vil blive udarbejdet en plan for overvågning og evaluering for at fastlægge, hvordan foranstaltninger skal gennemføres i praksis og under hvilken datastrategi. Programmet vil både blive overvåget løbende (f.eks. for at kunne reagere rettidigt på uforudsete begivenheder og ekstraordinære behov) og regelmæssigt (for at rapportere om vigtige begivenheder som f.eks. forslagsindkaldelser, projektrevisioner eller koordinerings- eller formidlingsarrangementer), og overvågningen vil i relevante tilfælde indgå som input i de vigtigste programindikatorer. Overvågningsrapporterne vil efterfølgende bidrage til:

- en midtvejsevaluering (senest fire år efter påbegyndelsen af programmets gennemførelse) kombineret med den endelige evaluering af de foregående programmer og
- en endelig evaluering (skal gennemføres senest fire år efter programmeringsperiodens udløb).

Disse evalueringer vil blive foretaget i overensstemmelse med punkt 22 og 23 i den interinstitutionelle aftale af 13. april 2016<sup>5</sup>, hvor de tre institutioner bekræftede, at evalueringer af eksisterende lovgivning og politikker bør danne grundlag for konsekvensanalyser af muligheder for yderligere tiltag. Evalueringerne har til formål at vurdere programmets konkrete virkninger ved hjælp af programindikatorer/-mål og en detaljeret analyse af, i hvor høj grad programmet kan anses for relevant, effektivt og

---

<sup>5</sup> Interinstitutionel aftale mellem Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Kommissionen om bedre lovgivning af 13. april 2016 (EUT L 123 af 12.5.2016, s. 1).

virkningsfuldt, og af om det giver tilstrækkelig EU-merværdi og er i overensstemmelse med andre EU-politikker. Evalueringerne vil omfatte tidligere erfaringer for at kunne tage hånd om eventuelt konstaterede mangler/problemer og anbefalinger om at udnytte muligheder for yderligere at forbedre foranstaltningerne eller deres resultater og maksimere udnyttelsen/virkningerne heraf.

Kommissionen vil regelmæssigt aflægge rapport til Europa-Parlamentet, Rådet og alle andre relevante EU-institutioner via overvågnings- og evalueringsrapporter og en offentlig resultattavle over de vigtigste programindikatorer.

En betydelig del af programmet vil blive gennemført af Forvaltningsorganet for Undervisning, Audiovisuelle Medier og Kultur (EACEA) under tilsyn af de af Kommissionens tjenestegrene, der er ansvarlige for programmet.

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

Det overordnede mål med det foreslåede program for rettigheder og værdier er at beskytte og fremme de rettigheder og værdier, der er forankret i EU's traktater og i EU's charter om grundlæggende rettigheder. Dette gøres bl.a. ved at støtte civilsamfundsorganisationer med henblik på at bevare vores åbne, demokratiske og inklusive samfund. Dette overordnede mål vil blive realiseret via tre specifikke mål: at fremme ligestilling og rettigheder, at fremme borgernes engagement og deltagelse i EU's demokratiske liv og at bekæmpe alle former for vold. Programmet vil give mulighed for og fremme synergier mellem de forskellige specifikke mål for mere effektivt at støtte de deraf omfattede politikområder og øge potentialet med hensyn til at nå ud til borgerne. For at være effektivt bør programmet tage hensyn til de forskellige politikkers særlige karakter, deres forskellige målgrupper og deres særlige behov gennem skræddersyede tilgange.

Forslag til

**EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING****om oprettelse af programmet for rettigheder og værdier**

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —  
under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 16, stk. 2, artikel 19, stk. 2, artikel 21, stk. 2, og artikel 24, 167 og 168,  
under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,  
efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,  
under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg<sup>6</sup>,  
under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget<sup>7</sup>,  
efter den almindelige lovgivningsprocedure, og  
ud fra følgende betragtninger:

- (1) I artikel 2 i traktaten om Den Europæiske Union er det fastsat, at "Unionen bygger på værdierne respekt for den menneskelige værdighed, frihed, demokrati, ligestilling, retsstaten og respekt for menneskerettighederne, herunder rettigheder for personer, der tilhører mindretal. Dette er medlemsstaternes fælles værdigrundlag i et samfund præget af pluralisme, ikkeforskelsbehandling, tolerance, retfærdighed, solidaritet og ligestilling mellem kvinder og mænd". I artikel 3 præciseres det yderligere, at "Unionens mål er at fremme freden, sine værdier og befolkningernes velfærd", og bl.a. at den "respekterer medlemsstaternes rige kulturelle og sproglige mangfoldighed og sikrer, at den europæiske kulturarv beskyttes og udvikles". Disse værdier bekræftes og udmøntes i de rettigheder, friheder og principper, der er forankret i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.
- (2) Disse rettigheder og værdier bør fortsat fremmes og håndhæves, befolkningerne og borgerne bør dele dem, og de bør være kernen i det europæiske projekt. Derfor oprettes der i EU-budgettet en ny Fond for Retfærdighed, Rettigheder og Værdier, som bør omfatte programmet for rettigheder og værdier og programmet for retlige anliggender. I en tid, hvor de europæiske samfund konfronteres med ekstremisme, radikalisme og splid, er det vigtigere end nogensinde før at fremme, styrke og forsvare retfærdighed, rettigheder og EU-værdier såsom: menneskerettigheder, respekt for den menneskelige værdighed, frihed, demokrati, ligestilling og retsstaten. Dette vil have omfattende og direkte virkninger for det politiske, sociale, kulturelle og økonomiske liv i EU. Som en del af den nye fond vil programmet for retlige anliggender fortsat støtte den videre udbygning af Unionens område med retfærdighed og det grænseoverskridende samarbejde. Programmet for rettigheder og værdier vil koble programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab for 2014-2020, der blev

---

<sup>6</sup> EUT C af , s. .

<sup>7</sup> EUT C af , s. .



oprettet ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1381/2013<sup>8</sup>, sammen med programmet Europa for borgerne, der blev oprettet ved Rådets forordning (EU) nr. 390/2014<sup>9</sup> (herefter "de foregående programmer").

- (3) Fonden for Retfærdighed, Rettigheder og Værdier og de to underliggende finansieringsprogrammer vil først og fremmest være rettet mod personer og enheder, der bidrager til, at vores fælles værdier, rettigheder og mangfoldighed er præget af liv og dynamik. Slutmålet er at pleje og støtte rettighedsbaserede, lige, inkluderende og demokratiske samfund. Dette indebærer et dynamisk civilsamfund, der på grundlag af vores fælles historie og kollektive erindring opmuntrer borgerne til demokratisk, civil og social deltagelse og fremmer den rige mangfoldighed i det europæiske samfund. I artikel 11 i traktaten om Den Europæiske Union specificeres det yderligere, at institutionerne på passende måder skal give borgere og repræsentative sammenslutninger mulighed for at give udtryk for deres opfattelser angående alle Unionens arbejdsområder og for at diskutere dem offentligt.
- (4) Programmet for rettigheder og værdier (herefter "programmet") bør give mulighed for at udvikle synergier med henblik på at imødegå de fælles udfordringer i forbindelse med at fremme og beskytte værdier og nå den kritiske størrelse, der kan give konkrete praktiske resultater. Dette kan opnås ved at bygge på de positive erfaringer med de foregående programmer. Dette vil gøre det muligt at udnytte potentialet for synergier fuldt ud, understøtte de omfattede politikområder mere effektivt og øge deres potentiale til at nå ud til borgerne. For at være effektivt bør programmet tage hensyn til de forskellige politikkers særlige karakter, deres forskellige målgrupper og deres særlige behov gennem skræddersyede tilgange.
- (5) For at bringe Den Europæiske Union tættere på sine borgere er der behov for en række forskellige tiltag og samordnede bestræbelser. Ved at bringe borgerne sammen via venskabsbyprojekter eller netværk af byer og støtte civilsamfundsorganisationer inden for de områder, der er omfattet af programmet, bidrages der til borgernes samfundsengagement og i sidste ende deres deltagelse i Unionens demokratiske liv. Samtidig skaber støtte til aktiviteter, som fremmer den gensidige forståelse, mangfoldighed, dialog og respekt for andre en følelse af at høre til og en europæisk identitet, som bygger på en fælles forståelse af europæiske værdier og europæisk kultur, historie og arv. Fremme af et stærkere tilhørsforhold til Unionen og EU-værdier er navnlig vigtig for borgerne i EU's regioner i den yderste periferi som følge af deres afsides beliggenhed og afstanden til det europæiske fastland.
- (6) Aktiviteter vedrørende historiebevidsthed og kritisk refleksion over Europas historiske erindring er nødvendige for at gøre borgerne bevidste om deres fælles historie, som er fundamentet for en fælles fremtid, moralske principper og fælles værdier. Der bør også tages hensyn til relevansen af historiske, kulturelle og interkulturelle aspekter og til sammenhængen mellem historiebevidsthed og skabelsen af en europæisk identitet og følelsen af samhørighed.
- (7) Borgerne bør også være mere bevidste om deres rettigheder som følge af unionsborgerskabet og kunne føle sig godt tilpas ved at bo, rejse, studere, arbejde og udføre frivilligt arbejde i en anden medlemsstat, og de bør kunne nyde og udøve alle

---

<sup>8</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1381/2013 af 17. december 2013 om programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab for perioden 2014 til 2020 (EUT L 354 af 28.12.2013, s. 62).

<sup>9</sup> Rådets forordning (EU) nr. 390/2014 af 14. april 2014 om oprettelse af programmet Europa for Borgerne for perioden 2014-2020 (EUT L 115 af 17.4.2014, s. 3).

deres borgerrettigheder og have tillid til at have lige adgang og at kunne nyde godt af den fulde håndhævelse og beskyttelse af deres rettigheder uden forskelsbehandling, uanset hvor i Unionen de befinder sig. Civilsamfundet bør støttes med henblik på at fremme, beskytte og øge bevidstheden om EU's fælles værdier, som omhandles i artikel 2 i traktaten om Den Europæiske Union, og med henblik på at bidrage til den effektive udøvelse af rettigheder i henhold til EU-retten.

- (8) Ligestilling mellem kvinder og mænd er en grundlæggende værdi og en af Den Europæiske Unions målsætninger. Diskrimination og forskelsbehandling af kvinder krænker deres grundlæggende rettigheder og forhindrer deres fulde politiske, sociale og økonomiske samfundsdeltagelse. Derudover hindrer strukturelle og kulturelle barrierer opnåelsen af reel ligestilling mellem kønnene. Fremme af ligestilling mellem kønnene i alle Unionens aktiviteter er en central aktivitet for Unionen og en drivkraft for økonomisk vækst og bør støttes af programmet.
- (9) Kønsbaseret vold og vold mod børn og unge udgør en alvorlig krænkelse af grundlæggende rettigheder. Vold findes fortsat på tværs af Unionen, i alle sociale og økonomiske sammenhænge, og den har alvorlige følger for ofrenes fysiske og psykiske sundhed og for samfundet som helhed. Børn, unge og kvinder er særlig sårbare over for vold, navnlig i nære forhold. Der bør gøres en indsats for at fremme barnets rettigheder og bidrage til at beskytte børn mod overgreb og vold, som udgør en fare for deres fysiske og mentale sundhed og en krænkelse af deres ret til udvikling, beskyttelse og værdighed. Bekæmpelse af alle former for vold, fremme af forebyggelse og beskyttelse af ofrene er blandt Unionens prioriteter og bidrager til at sikre den enkeltes grundlæggende rettigheder og til ligestilling mellem kvinder og mænd. Disse prioriteter bør støttes af programmet.
- (10) Der er behov for en stærk politisk vilje og en koordineret indsats, som bygger på metoderne i de foregående Daphne-programmer, programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab og programmet for retlige anliggender, for at kunne forebygge og bekæmpe alle former for vold og beskytte ofrene. Siden lanceringen i 1997 har finansieringen fra Daphne til støtte for volds ofre og bekæmpelse af vold mod kvinder, børn og unge været en stor succes, både med hensyn til populariteten blandt de interesserede parter (offentlige myndigheder, akademiske institutioner og ikke-statslige organisationer (NGO'er)) og med hensyn til effektiviteten af de finansierede projekter. Daphne har finansieret projekter for at øge bevidstheden, yde støtte til ofrene og støtte ikke-statslige organisationers arbejde på stedet. Det har adresseret alle former for vold såsom vold i hjemmet, seksuel vold, menneskehandel og nye former for vold som f.eks. cybermobning. Det er derfor vigtigt at fortsætte alle disse tiltag, og at der tages behørigt hensyn til resultaterne og erfaringerne i forbindelse med gennemførelsen af programmet.
- (11) Ikkeforskelsbehandling er et af Unionens grundlæggende principper. Artikel 19 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde giver mulighed for at træffe foranstaltninger til bekæmpelse af forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering. Forbuddet mod forskelsbehandling er også forankret i artikel 21 i chartret om grundlæggende rettigheder. Der bør tages hensyn til de særlige kendetegn ved de forskellige former for forskelsbehandling, og hensigtsmæssige aktiviteter bør udvikles sideløbende for at forebygge og bekæmpe forskelsbehandling af en eller flere grunde. Programmet bør støtte tiltag til at forebygge og bekæmpe forskelsbehandling, racisme, fremmedhad, antisemitisme, had mod muslimer og andre former for intolerance. I den forbindelse bør der også rettes særlig opmærksomhed mod at forebygge og bekæmpe

alle former for vold, had, segregation og stigmatisering samt at bekæmpe intimidering, chikane og intolerant behandling. Programmet bør gennemføres på en sådan måde, at det og andre EU-aktiviteter med samme mål gensidigt styrker hinanden, navnlig de aktiviteter, som er omhandlet i Kommissionens meddelelse af 5. april 2011 med titlen "En EU-ramme for de nationale strategier for romaers integration frem til 2020"<sup>10</sup> og i Rådets henstilling af 9. december 2013 om foranstaltninger i medlemsstaterne til effektiv integration af romaerne<sup>11</sup>.

- (12) Holdningsbestemte og omgivelsesmæssige barrierer samt manglende tilgængelighed hindrer fuld og effektiv deltagelse i samfundslivet på lige fod med andre for personer med handicap. Personer med handicap oplever hindringer i forhold til bl.a. at få adgang til arbejdsmarkedet, få en inklusiv kvalitetsuddannelse, undgå fattigdom og social eksklusion, få adgang til kulturelle initiativer og medier eller gøre brug af deres politiske rettigheder. Som part i FN's konvention om rettigheder for personer med handicap (UNCRPD) har Unionen og alle medlemsstaterne forpligtet sig til at fremme, beskytte og sikre fuld og lige udøvelse af alle menneskerettigheder og grundlæggende rettigheder for alle personer med handicap. Bestemmelserne i UNCRPD er blevet en integreret del af Unionens retsorden.
- (13) Retten til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin kommunikation (retten til privatlivets fred) er en grundlæggende rettighed, der er nedfældet i artikel 7 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Beskyttelse af personoplysninger er en grundlæggende rettighed, der er nedfældet i artikel 8 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og artikel 16 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Overholdelse af reglerne for beskyttelse af personoplysninger er underlagt uafhængige tilsynsmyndigheders kontrol. I Unionens retlige rammer, navnlig Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679<sup>12</sup> og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/680<sup>13</sup>, fastsættes der bestemmelser med henblik på at sikre, at retten til beskyttelse af personoplysninger beskyttes effektivt. Ved disse retsakter har de nationale datatilsynsmyndigheder fået til opgave at fremme offentlighedens kendskab til og forståelse af risici, regler, garantier og rettigheder i forbindelse med behandling af personoplysninger. I betragtning af betydningen af retten til beskyttelse af personoplysninger i en tid med hastig teknologisk udvikling bør Unionen være i stand til at gennemføre oplysningskampagner, undersøgelser og andre relevante aktiviteter.
- (14) Ved artikel 24 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde forpligtes Europa-Parlamentet og Rådet til at fastlægge bestemmelser om de procedurer og betingelser, der er nødvendige for fremsættelsen af et borgerinitiativ som omhandlet i artikel 11 i traktaten om Den Europæiske Union. Dette er sket gennem vedtagelsen af Europa-Parlamentets og Rådets forordning [(EU) nr. 211/2011<sup>14</sup>]. Programmet bør støtte finansieringen af teknisk og organisatorisk støtte til gennemførelse af forordning [(EU) nr. 211/2011], således at borgernes mulighed for at udøve deres ret til at iværksætte og støtte europæiske borgerinitiativer understøttes.
- (15) I overensstemmelse med artikel 8 og 10 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde bør programmet støtte, at hensynet til ligestilling mellem kvinder og

---

<sup>10</sup> COM(2011) 173.

<sup>11</sup> EUT C 378 af 24.12.2013, s. 1.

<sup>12</sup> EUT L 119 af 4.5.2016, s. 1.

<sup>13</sup> EUT L 119 af 4.5.2016, s. 89.

<sup>14</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 211/2011 af 16. februar 2011 om borgerinitiativer (EUT L 65 af 11.3.2011, s. 1).

mænd og målsætningerne om ikkeforskelsbehandling integreres i alle programmets aktiviteter.

- (16) I henhold til artikel 3, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union skal Unionen fremme beskyttelsen af barnets rettigheder, hvilket også er i overensstemmelse med chartrets artikel 24 og FN's konvention om barnets rettigheder.
- (17) I overensstemmelse med EU's retsakter om ligebehandling skal medlemsstaterne oprette uafhængige organer til fremme af ligebehandling, almindelig kendt som "organer for ligebehandling", med henblik på at bekæmpe forskelsbehandling på grund af race, etnisk oprindelse og køn. Mange medlemsstater er imidlertid gået længere end disse krav og har sikret, at organer for ligebehandling også kan tages sig af andre typer forskelsbehandling, f.eks. på grundlag af alder, seksuel orientering, religion og tro, handicap eller andre årsager. Organer for ligebehandling spiller en central rolle i at fremme ligestilling og sikre en effektiv anvendelse af lovgivningen om ligebehandling ved navnlig at give uafhængig bistand til ofre for forskelsbehandling, foretage uafhængige undersøgelser af forskelsbehandling, offentliggøre uvildige rapporter og fremsætte henstillinger om ethvert spørgsmål vedrørende forskelsbehandling i deres respektive lande. Det er afgørende, at organerne for ligebehandlings arbejde koordineres på EU-plan på dette område. Equinet blev oprettet i 2007. Dets medlemmer er de nationale organer for ligebehandling, som er oprettet ved Rådets direktiv 2000/43/EF<sup>15</sup> og 2004/113/EF<sup>16</sup> og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/54/EF<sup>17</sup> og 2010/41/EU<sup>18</sup>. Equinet befinder sig i en ekstraordinær situation, idet det er den eneste enhed, der sikrer koordinering af aktiviteter mellem organer for ligebehandling. Equinets koordinering er afgørende for en ordentlig gennemførelse af EU's lovgivning om bekæmpelse af forskelsbehandling i medlemsstaterne og bør støttes af programmet.
- (18) Uafhængige menneskerettighedsorganisationer og civilsamfundsorganisationer spiller en afgørende rolle med hensyn til at fremme, beskytte og skabe større bevidsthed om Unionens fælles værdier i henhold til artikel 2 i traktaten om Den Europæiske Union og i at bidrage til en effektiv udøvelse af rettigheder i henhold til EU-retten, herunder Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. I overensstemmelse med Europa-Parlamentets beslutning af 18. april 2018 er en passende finansiel støtte vigtig for udviklingen af et gunstigt og bæredygtigt miljø for civilsamfundsorganisationer, således at de kan styrke deres rolle og udøve deres funktioner uafhængigt og effektivt. For at komplementere indsatsen på nationalt niveau bør EU-finansieringen derfor bidrage til at støtte, styrke og opbygge kapaciteten i uafhængige civilsamfundsorganisationer, der arbejder for at fremme menneskerettigheder, og hvis aktiviteter bidrager til at støtte håndhævelsen af rettigheder i henhold til EU-retten og EU's charter om grundlæggende rettigheder, herunder via aktiviteter som fortalere og vagthund, og finansieringen bør desuden

---

<sup>15</sup> Rådets direktiv 2000/43/EF af 29. juni 2000 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse (EFT L 180 af 19.7.2000, s. 22).

<sup>16</sup> Rådets direktiv 2004/113/EF af 13. december 2004 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med adgang til og levering af varer og tjenesteydelser (EUT L 373 af 21.12.2004, s. 37).

<sup>17</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/54/EF af 5. juli 2006 om gennemførelse af princippet om lige muligheder for og ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med beskæftigelse og erhverv (EUT L 204 af 26.7.2006, s. 23).

<sup>18</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/41/EU af 7. juli 2010 om anvendelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder i selvstændige erhverv og om ophævelse af Rådets direktiv 86/613/EØF (EUT L 180 af 15.7.2010, s. 1).

bidrage til at fremme, sikre og øge bevidstheden om EU's fælles værdier på nationalt plan.

- (19) Kommissionen bør sikre overordnet sammenhæng, komplementaritet og synergivirkninger med arbejdet i EU-organer, -kontorer og -agenturer, navnlig Det Europæiske Institut for Ligestilling mellem Mænd og Kvinder og Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder, og bør gøre status over andre nationale og internationale aktørers arbejde på de af programmet omfattede områder.
- (20) Programmet bør på visse betingelser være åbent for deltagelse af de medlemmer af Den Europæiske Frihandelssammenslutning (EFTA), der er medlemmer af Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS), og de af EFTA's medlemmer, som ikke er medlem af EØS, og andre europæiske lande. Tiltrædende lande, kandidatlande og potentielle kandidatlande, der er omfattet af en førtiltrædelsesstrategi, bør også kunne deltage i programmet.
- (21) Med henblik på at sikre en effektiv tildeling af midler fra Unionens almindelige budget bør der sikres EU-merværdi ved alle gennemførte foranstaltninger og deres komplementaritet med medlemsstaternes foranstaltninger, og det bør samtidig tilstræbes at skabe sammenhæng, komplementaritet og synergier med finansieringsprogrammer, som understøtter politikområder med tætte indbyrdes forbindelser, navnlig inden for Fonden for Retfærdighed, Rettigheder og Værdier – og følgelig med programmet for retlige anliggender – samt med programmet Et Kreativt Europa og Erasmus +, således at potentialet for kulturelle krydsninger inden for områder som f.eks. kultur, medier, kunst, uddannelse og kreativitet kan realiseres. Der er behov for at skabe synergier med andre europæiske finansieringsprogrammer, navnlig på områderne beskæftigelse, det indre marked, iværksætteri, ungdomsområdet, sundhed, unionsborgerskab, retfærdighed, sikkerhed, migration, forskning, innovation, teknologi, erhvervsliv, samhørighed, turisme og eksterne forbindelser, handel og udvikling.
- (22) Ved denne forordning fastlægges der en finansieringsramme for programmet for rettigheder og værdier, som skal udgøre det primære referencebeløb, jf. [punkt 17 i den interinstitutionelle aftale af 2. december 2013 mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen om budgetdisciplin, om samarbejde på budgetområdet og om forsvarlig økonomisk forvaltning<sup>19</sup>,] for Europa-Parlamentet og Rådet under den årlige budgetprocedure.
- (23) Forordning (EU, Euratom) nr. [the new FR] ("finansforordningen") finder anvendelse på dette program. Deri fastsættes regler for gennemførelsen af Unionens budget, herunder for tilskud, priser, udbud, indirekte gennemførelse, finansielle instrumenter og budgetgarantier.
- (24) Finansieringsformerne og gennemførelsesmetoderne i henhold til denne forordning bør vælges ud fra den mulighed, som de giver for at nå de specifikke mål med foranstaltningerne og levere resultater, bl.a. under hensyn til kontrolomkostningerne, den administrative byrde og den forventede risiko for manglende overholdelse. Dette bør omfatte overvejelser om anvendelse af faste beløb, faste takster og enhedsomkostninger som omhandlet i artikel 125, stk. 1, i finansforordningen. Unionens finansielle interesser bør beskyttes ved hjælp af forholdsmæssigt afpassede foranstaltninger, herunder ved forebyggelse, påvisning, korrektion og undersøgelse af

<sup>19</sup> [ EUT C 373 af 20.12.2013, s. 1. [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013Q1220\(01\)&from=DA](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013Q1220(01)&from=DA)

uregelmæssigheder og svig, tilbagesøgning af tabte, uberettiget udbetalte eller ukorrekt anvendte midler og efter omstændighederne ved anvendelse af administrative sanktioner, jf. finansforordningen, Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 883/2013<sup>20</sup>, Rådets forordning (Euratom, EF) nr. 2988/95<sup>21</sup>, Rådets forordning (Euratom, EF) nr. 2185/96<sup>22</sup> og Rådets forordning (EU) 2017/1939<sup>23</sup>. Navnlig kan Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), jf. forordning (EU, Euratom) nr. 883/2013 og forordning (Euratom, EF) nr. 2185/96, foretage administrative undersøgelser, herunder kontrol og inspektion på stedet for at fastslå, om der foreligger svig, korrupcion eller andre ulovlige forhold, der skader EU's finansielle interesser. Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO) kan, jf. forordning (EU) 2017/1939, efterforske og retsforfølge svig og andre strafbare handlinger, der skader Unionens finansielle interesser, som fastsat i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2017/1371<sup>24</sup>. I henhold til finansforordningen skal personer eller enheder, som modtager EU-midler, samarbejde fuldt ud om at beskytte Unionens finansielle interesser, give Kommissionen, OLAF, EPPO og Den Europæiske Revisionsret de fornødne rettigheder og den fornødne adgang og sikre, at tredjeparter, der er involveret i gennemførelsen af EU-midler, giver tilsvarende rettigheder.

- (25) Tredjelande, der indgår i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS), kan deltage i Unionens programmer inden for rammerne af det samarbejde, der er etableret ved EØS-aftalen, hvori det bestemmes, at programmerne kan gennemføres ved beslutning, der træffes i henhold til denne aftale. Tredjelande kan også deltage på andre retsgrundlag. Der bør indsættes en særlig bestemmelse i denne forordning for at tildele de fornødne rettigheder og den fornødne adgang til den ansvarlige anvisningsberettigede, Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) og Den Europæiske Revisionsret, således at de i fuld udstrækning kan udøve deres respektive beføjelser.
- (26) Horisontale finansielle bestemmelser, der vedtages af Europa-Parlamentet og Rådet med hjemmel i artikel 322 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, finder anvendelse på denne forordning. Disse regler er fastlagt i finansforordningen, og de regulerer navnlig proceduren for opstillingen og gennemførelsen af budgettet ved hjælp af tilskud, udbud, priser og indirekte gennemførelse, og de sikrer kontrol med de finansielle aktørers ansvar. Regler, der vedtages med hjemmel i artikel 322 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, vedrører også beskyttelsen af Unionens budget i tilfælde af generaliserede mangler i medlemsstaterne for så vidt angår retsstatsprincippet, idet overholdelsen heraf er en væsentlig forudsætning for sund økonomisk forvaltning og effektiv EU-finansiering.

<sup>20</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 883/2013 af 11. september 2013 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1073/1999 og Rådets forordning (Euratom) nr. 1074/1999 (EUT L 248 af 18.9.2013, s. 1).

<sup>21</sup> Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95 af 18. december 1995 om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser (EFT L 312 af 23.12.1995, s. 1).

<sup>22</sup> Rådets forordning (Euratom, EF) nr. 2185/96 af 11. november 1996 om Kommissionens kontrol og inspektion på stedet med henblik på beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser mod svig og andre uregelmæssigheder (EFT L 292 af 15.11.1996, s. 2).

<sup>23</sup> Rådets forordning (EU) 2017/1939 af 12. oktober 2017 om gennemførelse af et forstærket samarbejde om oprettelse af Den Europæiske Anklagemyndighed ("EPPO") (EUT L 283 af 31.10.2017, s. 1).

<sup>24</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2017/1371 af 5. juli 2017 om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser (EUT L 198 af 28.7.2017, s. 29).

- (27) Det fastsættes ved [artikel 94 i Rådets afgørelse 2013/755/EU<sup>25</sup>], at personer og enheder, som er etableret i oversøiske lande og territorier (OLT'er), kan modtage finansiering under overholdelse af de regler og mål, der gælder for programmet, og eventuelle ordninger, som finder anvendelse på den medlemsstat, som det pågældende oversøiske land eller territorium hører under.
- (28) For at understrege betydningen af at tackle klimaændringer i overensstemmelse med Unionens forpligtelser til at gennemføre Parisaftalen og for at nå FN's mål for bæredygtig udvikling vil programmet bidrage til at integrere klimaindsatsen og til opnåelsen af det overordnede mål, nemlig at 25 % af udgifterne i EU-budgettet går til finansiering af støtte til klimamål. Relevante foranstaltninger vil blive identificeret under forberedelserne og gennemførelsen af programmet og revurderet som led i midtvejsevalueringen.
- (29) Som anført i punkt 22 og 23 i den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning af 13. april 2016 er der behov for at evaluere dette program på grundlag af oplysninger, der er tilvejebragt via specifikke overvågningskrav, samtidig med at overregulering og administrative byrder undgås, navnlig for medlemsstaterne. Disse krav kan eventuelt omfatte målbare indikatorer, hvormed der kan samles dokumentation om programmets praktiske virkninger.
- (30) For at sikre ensartede betingelser for gennemførelsen af denne forordning bør beføjelsen til at vedtage retsakter delegeres til Kommissionen i overensstemmelse med artikel 290 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde for så vidt angår de i artikel 14 og 16 og i bilag II nævnte indikatorer. Det er navnlig vigtigt, at Kommissionen gennemfører relevante høringer under sit forberedende arbejde, herunder på ekspertniveau, og at disse høringer gennemføres i overensstemmelse med principperne i den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning af 13. april 2016. For at sikre lige deltagelse i forberedelsen af delegerede retsakter modtager Europa-Parlamentet og Rådet navnlig alle dokumenter på samme tid som medlemsstaternes eksperter, og deres eksperter har systematisk adgang til møder i Kommissionens ekspertgrupper, der beskæftiger sig med forberedelse af delegerede retsakter.
- (31) For at sikre ensartede betingelser for gennemførelsen af denne forordning bør Kommissionen tillægges gennemførelsesbeføjelser. Disse beføjelser bør udøves i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011<sup>26</sup> —

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

## **KAPITEL I**

### **ALMINDELIGE BESTEMMELSER**

#### *Artikel 1* *Genstand*

Ved denne forordning oprettes et program for rettigheder og værdier (herefter "programmet").

---

<sup>25</sup> Rådets afgørelse 2013/755/EU af 25. november 2013 om de oversøiske landes og territoriers associering med Den Europæiske Union ("associeringsafgørelse") (EUT L 344 af 19.12.2013, s. 1).

<sup>26</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011 af 16. februar 2011 om de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser (EUT L 55 af 28.2.2011, s. 13).

Der fastsættes mål for programmet, et budget for perioden 2021-2027, former for EU-finansiering samt regler for ydelsen heraf.

## *Artikel 2* *Programmets mål*

1. Det overordnede mål med programmet er at beskytte og fremme de rettigheder og værdier, der er forankret i EU's traktater, herunder ved at støtte civilsamfundsorganisationer med henblik på at bevare åbne, demokratiske og inklusive samfund.
2. Inden for det overordnede mål fastlagt i stk. 1 har programmet følgende specifikke mål, som svarer til følgende indsatsområder:
  - (a) at fremme ligestilling og rettigheder (indsatsområdet for ligestilling og rettigheder),
  - (b) at fremme borgernes engagement og deltagelse i Unionens demokratiske liv (indsatsområdet for borgernes engagement og deltagelse) og
  - (c) at bekæmpe vold (indsatsområdet Daphne).

## *Artikel 3* *Indsatsområdet for ligestilling og rettigheder*

Inden for det specifikke mål, der er fastsat i artikel 2, stk. 2, litra a), skal programmets fokus være at:

- (a) forebygge og bekæmpe ulighed og forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering og støtte omfattende politikker til fremme af ligestilling mellem kønnene og bekæmpelse af forskelsbehandling og integration heraf samt politikker til bekæmpelse af racisme og alle former for intolerance
- (b) beskytte og fremme børns rettigheder, handicappedes rettigheder, unionsborgerskabet og retten til beskyttelse af personoplysninger.

## *Artikel 4* *Indsatsområdet for borgernes engagement og deltagelse*

Inden for det specifikke mål, der er fastsat i artikel 2, stk. 2, litra b), skal programmets fokus være at:

- (a) øge borgernes forståelse af Unionen, dens historie, kulturarv og mangfoldighed
- (b) fremme interaktion og samarbejde mellem borgerne i forskellige lande og demokratisk engagement og aktivt medborgerskab, således at borgere og repræsentative sammenslutninger får mulighed for at give udtryk for deres opfattelser angående alle Unionens arbejdsområder.

## *Artikel 5* *Indsatsområdet Daphne*

Inden for det specifikke mål, der er fastsat i artikel 2, stk. 2, litra c), skal programmets fokus være at:



- (a) forebygge og bekæmpe alle former for vold mod børn, unge og kvinder samt vold mod andre risikogrupper
- (b) støtte og beskytte ofrene for denne vold.

#### *Artikel 6* *Budget*

1. Finansieringsrammen for gennemførelsen af programmet for perioden 2021-2027 er på [641 705 000] EUR i løbende priser.
2. Inden for det beløb, der er omhandlet i stk. 1, tildeles følgende vejledende beløb til følgende formål:
  - (a) [408 705 000] EUR til de specifikke mål, som er omhandlet i artikel 2, stk. 2, litra a), og c)
  - (b) [233 000 000] EUR til det specifikke mål, som er omhandlet i artikel 2, stk. 2, litra b)
3. Det i stk. 1 anførte beløb kan anvendes til teknisk og administrativ bistand i forbindelse med programmets gennemførelse, eksempelvis forberedelses-, overvågnings-, kontrol-, revisions- og evalueringsaktiviteter, herunder interne IT-systemer, undersøgelser, ekspertmøder og kommunikation om prioriteter og områder, der vedrører programmets overordnede mål.
4. For så vidt andet ikke er fastsat i finansforordningen, kan udgifter til foranstaltninger vedrørende projekter, som er omfattet af det første arbejdsprogram, være støtteberettigede fra og med den 1. januar 2021.
5. Midler, der er tildelt medlemsstaterne ved delt forvaltning, kan på disses anmodning overføres til programmet. Kommissionen forvalter disse midler direkte i overensstemmelse med finansforordningens artikel 62, stk. 1, litra a), eller indirekte i overensstemmelse med artikel 62, stk. 1, litra c). De omhandlede midler anvendes om muligt til fordel for den pågældende medlemsstat.

#### *Artikel 7* *Tredjelande, der er associeret til programmet*

1. Programmet er åbent for deltagelse af følgende lande, under forudsætning af at betingelserne er opfyldt:
  - (a) medlemmer af Den Europæiske Frihandelssammenslutning (EFTA-medlemmer), som er medlem af Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS), jf. betingelserne i EØS-aftalen
  - (b) tiltrædende lande, kandidatlande og potentielle kandidatlande i overensstemmelse med de generelle principper og betingelser for disse landes deltagelse i EU-programmer, som er fastsat i de respektive rammeaftaler og associeringsrådsafgørelser eller lignende aftaler, og i overensstemmelse med de specifikke betingelser i aftaler mellem Unionen og disse lande
  - (c) lande omfattet af den europæiske naboskabspolitik i overensstemmelse med de generelle principper og betingelser for disse landes deltagelse i EU-programmer, som er fastsat i de respektive rammeaftaler og associeringsrådsafgørelser eller lignende aftaler, og i overensstemmelse med de specifikke betingelser i aftaler mellem Unionen og disse lande.

- (d) Andre tredjelande i overensstemmelse med de betingelser, der er fastsat i den konkrete aftale om tredjelandets deltagelse i Unionens programmer, forudsat at der i aftalen:
- sikres en rimelig balance for så vidt angår bidrag og fordele for det tredjeland, som deltager i Unionens programmer
  - fastsættes betingelser for deltagelse i programmerne, herunder beregningen af finansielle bidrag til de enkelte programmer og deres administrative omkostninger. Disse bidrag udgør formålsbestemte indtægter i henhold til [den nye finansforordnings] artikel [21, stk. 5]
  - ikke indrømmes et tredjeland beslutningskompetence over programmet
  - garanteres Unionen ret til at sikre en forsvarlig økonomisk forvaltning og beskytte sine finansielle interesser.

#### *Artikel 8*

##### *Gennemførelse og former for EU-finansiering*

1. Programmet gennemføres ved direkte forvaltning i overensstemmelse med finansforordningen eller ved indirekte forvaltning med organer, der er omhandlet i finansforordningens artikel 61, stk. 1, litra c).
2. Programmet kan yde finansiering i enhver af de former, der er fastsat i finansforordningen.
3. [Bidrag til en form for gensidig forsikring kan dække den risiko, der er forbundet med tilbagesøgning af midler, der skyldes af modtagere, og den betragtes som en tilstrækkelig garanti i henhold til finansforordningen. Bestemmelserne i artikel [X] i forordning XXX [efterfølger til forordningen om garantifonden] finder anvendelse].

#### *Artikel 9*

##### *Mulige tiltag*

Tiltag, der bidrager til opfyldelsen af et specifikt mål som omhandlet i artikel 2, kan modtage støtte efter denne forordning. Der kan navnlig ydes støtte til aktiviteter, der er opregnet i bilag I.

## **KAPITEL II**

### **TILSKUD**

#### *Artikel 10*

##### *Tilskud*

1. Tilskud inden for rammerne af programmet tildeles og forvaltes i overensstemmelse med finansforordningens afsnit VIII.
2. Evalueringsudvalget kan sammensættes af eksterne eksperter.

#### *Artikel 11*

##### *Sammenlagt [, supplerende] og kombineret finansiering*

1. En foranstaltning, som der er ydet støtte til inden for rammerne af programmet, kan også opnå støtte fra alle andre EU-programmer, herunder under delt forvaltning, forudsat at støtten ikke ydes for at dække de samme omkostninger. [Den samlede finansiering må ikke overstige de samlede støtteberettigede omkostninger til

foranstaltningen og støtten fra forskellige EU-programmer kan blive beregnet på et pro-rata grundlag].

2. Hvis det program og de fonde under delt forvaltning, der er nævnt i artikel 1 i forordning (EU) [XX] [CPR], til sammen yder finansiel støtte til en enkelt foranstaltning, gennemføres foranstaltningen i overensstemmelse med reglerne i denne forordning, herunder reglerne om tilbagesøgning af uretmæssigt udbetalte beløb.
3. Foranstaltninger, der er støtteberettigede inden for rammerne af programmet, og som opfylder de betingelser, der er fastsat i andet afsnit, kan udvælges med henblik på finansiering af fondene under delt forvaltning. I givet fald finder medfinansieringssatserne og reglerne om støtteberettigelse i denne forordning anvendelse.

De foranstaltninger, der er nævnt i første afsnit, skal opfylde følgende kumulative betingelser:

- (a) de er blevet vurderet som led i en forslagsindkaldelse inden for rammerne af programmet
- (b) de opfylder minimumskravene til kvalitet i den pågældende forslagsindkaldelse
- (c) de kan ikke finansieres inden for rammerne af den pågældende forslagsindkaldelse på grund af budgetmæssige begrænsninger.

Foranstaltningerne gennemføres af den i artikel [65] i forordning (EU) nr. [XX] [CPR] nævnte forvaltningsmyndighed i overensstemmelse med reglerne i denne forordning og de fondsspecifikke forordninger, herunder reglerne om finansielle korrektioner.

## *Artikel 12*

### *Støtteberettigede enheder*

1. Kriterierne for støtteberettigelse i stk. 2 og 3 finder anvendelse i tillæg til kriterierne i finansforordningens [artikel 197].
2. Følgende enheder er støtteberettigede:
  - (a) retlige enheder, der er etableret i et af følgende lande:
    - en medlemsstat eller et oversøisk land eller territorium, som hører under denne
    - et tredjeland, der er associeret til programmet
  - (b) en i medfør af EU-retten oprettet retlig enhed eller en international organisation.
3. Der kan ydes driftstilskud uden indkaldelse af forslag til det europæiske netværk for nationale ligestillingsorganer (Equinet) til at dække udgifter, der er forbundet med dets permanente arbejdsprogram.

## **KAPITEL III**

### **PROGRAMMERING, OVERVÅGNING, EVALUERING OG KONTROL**

#### *Artikel 13* *Arbejdsprogram*

1. Programmet gennemføres ved hjælp af de i finansforordningens artikel 110 omhandlede arbejdsprogrammer.
2. Arbejdsprogrammet vedtages af Kommissionen ved en gennemførelsesretsakt. Denne gennemførelsesretsakt vedtages efter rådgivningsproceduren i artikel 19.

#### *Artikel 14* *Overvågning og rapportering*

1. Indikatorer, som skal rapporteres vedrørende programmets fremskridt med hensyn til opfyldelsen af de specifikke målsætninger, jf. artikel 2, findes i bilag II.
2. For at sikre en effektiv vurdering af programmets fremskridt med hensyn til at opfylde målsætningerne tillægges Kommissionen beføjelse til at vedtage delegerede retsakter i overensstemmelse med artikel 16 med henblik på at udarbejde bestemmelser for en overvågnings- og evalueringsramme, herunder ved hjælp af ændringer af bilag II med henblik på om nødvendigt at revidere og supplere indikatorerne.
3. Performancerapporteringssystemet skal sikre, at data til overvågning af programmets gennemførelse og resultater indsamles effektivt og rettidigt. Til dette formål pålægges modtagere af EU-midler og medlemsstaterne forholdsmæssige rapporteringskrav.

#### *Artikel 15* *Evaluering*

1. Evalueringer gennemføres så betids, at resultaterne kan indgå i beslutningsprocessen.
2. Midtvejsevalueringen af programmet foretages, når der foreligger tilstrækkelige oplysninger om programmets gennemførelse, dog senest fire år efter påbegyndelsen af programmets gennemførelse. Der skal i midtvejsevalueringen tages hensyn til resultaterne af evalueringerne af den langsigtede virkning af de foregående programmer (rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab og Europa for Borgerne).
3. Ved afslutningen af programmets gennemførelse og senest fire år efter afslutningen af den i artikel 1 nævnte periode foretager Kommissionen en endelig evaluering af programmet.
4. Kommissionen meddeler Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget resultaterne af evalueringerne og sine bemærkninger hertil.

#### *Artikel 16* *Udøvelse af de delegerede beføjelser*

1. Beføjelsen til at vedtage delegerede retsakter tillægges Kommissionen på de i denne artikel fastlagte betingelser.

2. Beføjelsen til at vedtage delegerede retsakter, jf. artikel 14, tillægges Kommissionen indtil den 31. december 2027.
3. Den i artikel 14 omhandlede delegation af beføjelser kan til enhver tid tilbagekaldes af Europa-Parlamentet eller Rådet. En afgørelse om tilbagekaldelse bringer delegationen af de beføjelser, der er angivet i den pågældende afgørelse, til ophør. Den får virkning dagen efter offentliggørelsen af afgørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende* eller på et senere tidspunkt, der angives i afgørelsen. Den berører ikke gyldigheden af delegerede retsakter, der allerede er i kraft.
4. Inden vedtagelsen af en delegeret retsakt hører Kommissionen eksperter, som er udpeget af hver enkelt medlemsstat, i overensstemmelse med principperne i den interinstitutionelle aftale af 13. april 2016 om bedre lovgivning.
5. Så snart Kommissionen vedtager en delegeret retsakt, giver den samtidigt Europa-Parlamentet og Rådet meddelelse herom.
6. En delegeret retsakt vedtaget i henhold til artikel 14 træder kun i kraft, hvis hverken Europa-Parlamentet eller Rådet har gjort indsigelse inden for en frist på to måneder fra meddelelsen af den pågældende retsakt til Europa-Parlamentet og Rådet, eller hvis Europa-Parlamentet og Rådet inden udløbet af denne frist begge har underrettet Kommissionen om, at de ikke agter at gøre indsigelse. Fristen forlænges med to måneder på Europa-Parlamentets eller Rådets initiativ.

#### *Artikel 17*

#### *Beskyttelse af EU's finansielle interesser*

Hvis et tredjeland deltager i programmet i kraft af en beslutning, der træffes i henhold til en international overenskomst, eller med hjemmel i andre retsfor skrifter, skal tredjelandet give den ansvarlige anvisningsberettigede, Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) og Den Europæiske Revisionsret de nødvendige rettigheder og adgang til i fuld udstrækning at udøve deres respektive beføjelser. Hvad angår OLAF, omfatter sådanne rettigheder retten til at foretage undersøgelser, herunder kontrol på stedet og inspektioner, som omhandlet i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 883/2013 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF).

### **KAPITEL IV**

#### **OVERGANGSBESTEMMELSER OG AFSLUTTENDE BESTEMMELSER**

#### *Artikel 18*

#### *Information, kommunikation og offentlig omtale*

1. Modtagere af EU-midler anerkender EU-midlernes oprindelse og sikrer synligheden af disse (navnlig ved fremstød for foranstaltningerne og disses resultater) gennem sammenhængende, virkningsfulde og målrettede oplysninger, som er afpasset forholdsmæssigt efter forskellige modtagergrupper, herunder medierne og offentligheden.
2. Kommissionen gennemfører informations- og kommunikationstiltag vedrørende programmet, dets foranstaltninger og resultater. De finansielle midler, der er afsat til programmet, skal også bidrage til den interne kommunikation om Unionens politiske prioriteter, for så vidt som de vedrører målene i artikel 2.

*Artikel 19*  
*Udvalgsprocedure*

1. Kommissionen bistås af et udvalg. Dette udvalg er et udvalg som omhandlet i forordning (EU) nr. 182/2011.
2. Når der henvises til dette stykke, finder artikel 4 i forordning (EU) nr. 182/2011 anvendelse.
3. Udvalget kan holde møde i specifikke sammensætninger for at behandle de enkelte indsatsområder i programmet.

*Artikel 20*  
*Ophævelse*

Forordning (EU) nr. 1381/2013 og forordning (EU) nr. 390/2014 ophæves med virkning fra den 1. januar 2021.

*Artikel 21*  
*Overgangsbestemmelser*

1. Denne forordning påvirker ikke videreførelsen eller eventuelle ændringer af de pågældende foranstaltninger frem til deres afslutning, jf. forordning (EU) nr. 1381/2013 og forordning (EU) nr. 390/2014, som fortsat finder anvendelse på de pågældende tiltag, indtil de afsluttes.
2. Den finansieringsrammen kan også omfatte de tekniske og administrative bistandsudgifter, der er nødvendige for at sikre overgangen mellem programmet og de foranstaltninger, der er vedtaget under de forudgående programmer, som er oprettet ved forordning (EU) nr. 1381/2013 og afgørelse (EU) nr. 390/2014.
3. Om nødvendigt kan der opføres bevillinger på budgettet ud over 2027 til dækning af udgifter som nævnt i artikel 6, stk. 3, til varetagelse af foranstaltninger, som ikke er afsluttet senest den 31. december 2027.

*Artikel 22*  
*Ikrafttræden*

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Europa-Parlamentets vegne*  
*Formand*

*På Rådets vegne*  
*Formand*

## **FINANSIERINGSOVERSIGT**

### **1. FORSLAGETS/INITIATIVETS RAMME**

- 1.1. Forslagets/initiativets betegnelse
- 1.2. Berørt(e) politikområde(r) (*programklynge*)
- 1.3. Forslagets/initiativets art
- 1.5. Forslagets/initiativets begrundelse
- 1.6. Varighed og finansielle virkninger
- 1.7. Påtænkt(e) forvaltningsmetode(r)

### **2. FORVALTNINGSFORANSTALTNINGER**

- 2.1. Bestemmelser om kontrol og rapportering
- 2.2. Forvaltnings- og kontrolsystem
- 2.3. Foranstaltninger til forebyggelse af svig og uregelmæssigheder

### **3. FORSLAGETS/INITIATIVETS ANSLÅEDE FINANSIELLE VIRKNINGER**

- 3.1. Berørt(e) udgiftspost(er) på budgettet og udgiftsområde(r) i den flerårige finansielle ramme
- 3.2. Anslåede virkninger for udgifterne
  - 3.2.1. *Sammenfatning af de anslåede virkninger for udgifterne*
  - 3.2.3. *Anslåede virkninger for administrationsbevillingerne*
  - 3.2.5. *Tredjemands bidrag til finansieringen*
- 3.3. Anslåede virkninger for indtægterne

## FINANSIERINGSOVERSIGT

### 1. FORSLAGETS/INITIATIVETS RAMME

#### 1.1. Forslagets/initiativets betegnelse

Programmet for rettigheder og værdier

#### 1.2. Berørt(e) politikområde(r) inden for ABM/ABB-strukturen<sup>27</sup>

II. Samhørighed og værdier<sup>7</sup>. Investering i mennesker, social samhørighed og værdier

Retfærdighed, rettigheder og værdier

#### 1.3. Forslagets/initiativets art

en ny foranstaltning

en ny foranstaltning som opfølgning på et pilotprojekt/en forberedende foranstaltning<sup>28</sup>

en forlængelse af en eksisterende foranstaltning

en sammenlægning eller en omlægning af en eller flere foranstaltninger til en anden/en ny foranstaltning

#### 1.4. Forslagets/initiativets begrundelse

##### 1.4.1. *Behov, der skal opfyldes på kort eller lang sigt, herunder en detaljeret tidsplan for iværksættelsen af initiativet*

Selv om lovgivningen er et centralt middel til at gennemføre Unionens mål inden for området rettigheder og værdier, er der et behov for at supplere med andre midler. I den forbindelse spiller finansiering en vigtig rolle. Navnlig bør finansieringen øge kendskabet til værdier, lovgivningens effektivitet og rettigheder, som er nedfældet direkte i traktaten, ved at øge borgernes, fagfolks og de interesserede parter viden, bevidsthed og kapacitet gennem støtte til

- information til og bevidstgørelse af offentligheden, herunder støtte til nationale og europæiske kampagner til at informere borgerne om deres rettigheder i henhold til EU-retten og deres håndhævelse i praksis, og grundige historiebevidsthedsaktiviteter

- uddannelse og kapacitetsopbygning for de juridiske erhverv (såsom dommere og anklagere) og andre praktiserende jurister for at give dem redskaberne til effektivt at gøre brug af EU-rettigheder og EU-politik i praksis.

Finansiering har også en central rolle at spille med hensyn til at fremme samarbejde på tværs af landegrænserne og skabe gensidig tillid ved

- styrkelse af netværk og civilsamfundet, dvs. organisationer, der er aktive i hele EU – som kan medvirke ved udformningen af nye initiativer på dette område og sikre en ensartet implementering overalt i Europa

- grænseoverskridende samarbejde på retshåndhævelsesområdet, f.eks. etablering af varslingsystemer for forsvundne børn, koordinering af operationelt og grænseoverskridende samarbejde om narkotikabekæmpelse.

<sup>27</sup>

ABM: aktivitetsbaseret forvaltning ABB: aktivitetsbaseret budgetlægning.

<sup>28</sup>

Jf. finansforordningens artikel 58, stk. 2, litra a) hhv. b).



Endvidere bør der ydes finansiering til støtte af forskning, analyse og andre støtteaktiviteter, så lovgiver kan få klare og detaljerede oplysninger om problemerne og situationen i marken. Resultaterne af disse aktiviteter skal indgå i udviklingen og gennemførelsen af EU-politik og sikre, at politikken er videnbaseret, målrettet og velstruktureret.

Alle disse aktiviteter vil blive gennemført i løbet af perioden 2021-2027. Det er vanskeligt at fastsætte udrulning på nuværende stadie i betragtning af de nye politiske udfordringer, som vi står over for og skal reagere på.

- 1.4.2. *Merværdien ved en indsats fra EU's side (f.eks. koordineringsfordele, retssikkerhed, større effektivitet eller komplementaritet). Ved "merværdien ved en indsats fra EU's side" forstås her merværdien af EU's intervention i forhold til den værdi, som medlemsstaterne ville have skabt enkeltvis.*

#### Begrundelse for handling på EU-plan (forudgående)

Finansiering inden for rammerne af programmet for rettigheder og værdier bør være koncentreret om aktiviteter, hvor EU's involvering kan give en merværdi i forhold til medlemsstaternes indsats alene. De aktiviteter, der er omfattet af denne forordning, bidrager til den effektive anvendelse af gældende EU-ret ved at udvikle gensidig tillid mellem medlemsstaterne, øge samarbejdet og netværket over landegrænserne og opnå en rigtig, ensartet og konsekvent anvendelse af EU-retten overalt i Unionen. Kun handling på EU-plan kan sikre koordinerede aktiviteter, der kan nå alle medlemsstaterne. Den Europæiske Union har bedre forudsætninger end medlemsstaterne for at tackle situationer over landegrænserne og skabe en EU-platform for gensidig læring. Uden EU-støtte ville de interesserede parter være tilbøjelige til at tackle lignende problemer på en fragmenteret og ukoordineret måde.

Fremme og beskyttelse af værdier kræver tværnationale samarbejdsmechanismer og netværkssamarbejde, som typisk ikke kan realiseres af medlemsstaterne, når de handler alene.

På mange områder som f.eks. ligestilling og ikkeforskelsbehandling eller medborgerskab er den enkelte EU-retligt beskyttet, men borgerne har ikke tilstrækkeligt kendskab til deres rettigheder. Kun oplysningskampagner, udveksling af bedste praksis og uddannelse på EU-plan kan sikre, at man når ud til borgere i alle medlemsstater, at de administrative strukturer/myndigheder informeres, og at et ensartet budskab formidles, og samtidig give stordriftsfordele, sikre kvaliteten af foranstaltningerne og garantere medlemsstaternes ensartede fortolkning og konsekvente anvendelse af retsfor skrifter i hele EU.

De midler, der på nationalt og regionalt niveau anvendes til aktiviteter til fremme af borgerdeltagelse på EU-plan, er meget begrænsede, og i mange EU-lande afsættes der endnu færre midler til historiebevidsthedsaktiviteter. Selv når støttemodtagerne modtager finansiering til lignende aktiviteter, prioriterer de alternative finansieringskilder ikke fremme af medborgerskab og historiebevidsthed på EU-plan. Interessenternes begrænsede eller manglende evne til at gennemføre lignende projekter uden støtte via EU-midler viser, i hvor høj grad støttemodtagerne er afhængige af midlerne.

Forventet EU-merværdi (ex post):

Samarbejde, herunder netværkssamarbejde, mellem de interesserede parter vil føre til udbredelse af den bedste praksis, særligt innovative og integrerede tilgange i forskellige medlemsstater. Deltagerne i disse aktiviteter vil da virke som formidlere i hver deres professionelle aktiviteter og sikre en videre udbredelse af den bedste praksis i deres medlemsstater.

En solid, analytisk basis for at støtte og udvikle politikken vil blive støttet. Involvering af Den Europæiske Union giver mulighed for, at disse aktiviteter kan udføres konsekvent overalt i Unionen, og sikrer stordriftsfordele.

#### *1.4.3. Erfaringer fra lignende foranstaltninger*

De midtvejsevalueringer, der er foretaget for det aktuelle program inden for området rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab, har bekræftet, at programmerne generelt er effektive, men nogle forhold bør forbedres, navnlig behovet for at fokusere mere på nye behov, en revision af overvågningsindikatorerne, sikring af større geografisk balance blandt støttemodtagerne, øget synlighed for programmet og styrkelse af synergier med andre relevante EU-finansieringsprogrammer og -initiativer.

Midtvejsevalueringen af programmet Europa for borgerne 2014-2020 bekræftede, at de generelle mål er relevante i forhold til de behov, der på nuværende tidspunkt er i EU for at tilskynde til aktivt medborgerskab og øge kendskabet til EU's værdier, historie og mangfoldighed. Europa for Borgerne har bevist sin merværdi både i forhold til dets indvirkning på deltagerne og dets rolle som supplement til andre af EU's finansieringsprogrammer og politiske initiativer inden for områderne uddannelse, kultur og unionsborgerskab. Aktivitetsstøtte og driftstilskud er blevet gennemført effektivt. De aspekter, som bør forbedres, vedrører hovedsageligt øget synlighed for programmet, ændring af overvågningsindikatorerne og styrkelse af synergierne med andre relevante EU-finansieringsprogrammer og -initiativer.

#### *1.4.4. Sammenhæng med andre relevante instrumenter og eventuel synergivirkning*

Programmet vil tilstræbe synergivirkninger, sammenhæng og komplementaritet med andre EU-instrumenter, herunder programmet for det indre marked, da det yder støtte til at styrke forbrugernes stilling, og de håndhævende myndigheders arbejde på forbrugerområdet og Den Europæiske Socialfond+, idet den har en stærk og direkte indvirkning på mennesker – herunder dem, der er allerdårligst stillet, og som udsættes for forskelsbehandling – og har stor betydning, når det kommer til at fremme ligestilling mellem kønnene og lige muligheder, EU's værdier og respekten for de grundlæggende rettigheder. Ved at fremme disse værdier og rettigheder inden for EU fremmes de også på globalt plan, bl.a. gennem forbindelserne til gennemførelsen af målene for bæredygtig udvikling. I den forbindelse kan der også opstå synergier med EU's foranstaltninger over for tredjelande på det multilaterale plan. Overlapning med aktiviteter i de andre programmer vil blive undgået, og ressourcerne kan deles mellem programmet for rettigheder og værdier og programmet for retlige anliggende med henblik på at nå fælles mål.

## 1.5. Varighed og finansielle virkninger

### Begrænset varighed

- x gældende fra 1.1.2021 31.12.2027
- x Finansielle virkninger fra 2021 til 2027 for forpligtelsesbevillinger og fra 2021 til 2027 og længere frem for betalingsbevillinger.

### Ubegrænset varighed

Iværksættelse med en indkøringsperiode fra YYYY til YYYY, derefter gennemførelse i fuldt omfang

## 1.6. Påtænkt(e) forvaltningsmetode(r)<sup>29</sup>

### x **Direkte forvaltning** ved Kommissionen

- x i dens tjenestegrene, herunder ved dens personale i EU's delegationer
- x i gennemførelsesorganer

### **Delt forvaltning** i samarbejde med medlemsstaterne

### **Indirekte forvaltning** ved at overlade budgetgennemførelsesopgaver til:

- tredjelande eller organer, som tredjelande har udpeget
- internationale organisationer og deres organer (angives nærmere)
- Den Europæiske Investeringsbank og Den Europæiske Investeringsfond
- de organer, der er omhandlet i finansforordningens artikel 70 og 71
- offentligretlige organer
- privatretlige organer, der har fået overdraget samfundsopgaver, forudsat at de stiller tilstrækkelige finansielle garantier
- privatretlige organer, undergivet lovgivningen i en medlemsstat, som har fået overdraget gennemførelsen af et offentlig-privat partnerskab, og som stiller tilstrækkelige finansielle garantier
- personer, der har fået overdraget gennemførelsen af specifikke aktioner i den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik i henhold til afsnit V i traktaten om Den Europæiske Union, og som er udpeget i den relevante basisretsakt.
- *Hvis der angives flere forvaltningsmetoder, gives der en nærmere forklaring i afsnittet "Bemærkninger".*

<sup>29</sup> Forklaringer vedrørende forvaltningsmetoder og henvisninger til finansforordningen findes på webstedet BudgWeb: [http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag\\_en.html](http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html)

## 2. FORVALTNINGSFORANSTALTNINGER

### 2.1. Bestemmelser om kontrol og rapportering

*Angiv hyppighed og betingelser.*

Forslaget indeholder kontrol- og evalueringsforpligtelser. Opfyldelsen af de specifikke mål vil blive overvåget på grundlag af indikatorerne i dette forslag på årsbasis.

Endvidere vil Kommissionen senest medio 2025 fremlægge en midtvejsevalueringsrapport om, hvorvidt programmets mål er blevet nået, om effektiviteten af brugen af ressourcer og om programmets EU-merværdi, som kombineres med erfaringerne fra de foregående programmer. Efter programmets afslutning vil der blive fremlagt en efterfølgende evaluering af konsekvenserne på længere sigt og af, om programmets virkninger kan opretholdes.

### 2.2. Forvaltnings- og kontrolsystem

#### 2.2.1. *Begrundelse for den/de påtænkte forvaltningsmetode(r), finansieringsmekanisme(r), betalingsvilkår og kontrolstrategi*

For de specifikke mål "rettigheder og ligestilling" og "Daphne", der forvaltes af GD JUST og GD EMPL

Gennemførelsen af tiltag, der er planlagt i programmet under indsatsområderne "lighed og rettigheder" og "Daphne" vil ske gennem direkte forvaltning og bidrage til de fælles politiske mål for Unionen. Denne del af programmet vil blive forvaltet direkte af Kommissionen via finansforordningens gennemførelsesmetoder, dvs. hovedsageligt tilskud og offentlige indkøb, da det giver mulighed for bedre at tilpasse programmerne til politikkenes behov og for at få mere fleksibilitet til at justere prioriteterne, såfremt der opstår et behov herfor. Kommissionens direkte forvaltning vil desuden give mulighed for at etablere direkte kontakter med støttemodtagere/kontrahenter, der er direkte involveret i aktiviteter, der tjener EU's politikker.

I midtvejsevalueringen af programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab 2014-2020 blev det konkluderet, at der ikke er klare muligheder for yderligere forenkling i forbindelse med programmets forvaltningsmetoder. Den nuværende direkte forvaltning er passende i betragtning af størrelsen af programmet.

Den del af programmet, der fokuserer på personer med handicap, vil blive gennemført via direkte forvaltning ved hjælp af finansforordningens gennemførelsesmetoder, dvs. hovedsagelig tilskud og indkøb. Direkte forvaltning giver mulighed for at etablere direkte kontakter med støttemodtagere/kontrahenter, der er direkte involveret i aktiviteter, der tjener EU's politikker. Kommissionen sikrer direkte kontrol med resultatet af de finansierede foranstaltninger. De nærmere bestemmelser om betaling af de finansierede tiltag vil blive tilpasset til de risici, der er forbundet med de finansielle transaktioner. For at sikre formålstjenlighed, effektivitet og økonomi i Kommissionens kontrol vil strategien blive orienteret i retning af en balance mellem forudgående og efterfølgende kontrol.

Efterfølgende kontrol vil blive foretaget på stedet af eksterne revisorer for så vidt angår en stikprøve af transaktionerne. Disse transaktioner udvælges på baggrund af en kombination af en risikovurdering og en tilfældig udvælgelse.

Efterfølgende kontrol bygger også på gensidig tillid til revisioner og udveksling af tilgængelige oplysninger for yderligere at reducere de administrative byrder og øge omkostningseffektiviteten (artikel 127 og 128 i den nye finansforordning).

For det specifikke mål "borgernes engagement og deltagelse", der forvaltes af GD HOME

Gennemførelsen af de planlagte tiltag under indsatsområdet "borgernes engagement og deltagelse" kunne overdrages til et forvaltningsorgan<sup>30</sup>. Faktisk forvaltes de fleste af tiltagene under det aktuelle program Europa for Borgerne af Forvaltningsorganet for Undervisning, Audiovisuelle Medier og Kultur (EACEA).

Den tredje evaluering af EACEA, der dækker perioden januar 2012-december 2014, viste, at EACEA's mandat var relevant i forhold til behovene hos Kommissionen og forvaltningsorganets ansøgere/støttemodtagere.

Det bør også understreges, at forenklingsforanstaltningerne med hensyn til de nuværende tiltag under programmet Europa for borgerne i betydelig grad har reduceret fejl og giver mulighed for hurtig indgåelse af aftaler/betaling.

Programmet gennemføres ved hjælp af forslagsindkaldelser og tilskud på samme måde som under det nuværende program Europa for Borgerne.

Med hensyn til betalingsmetoden er det fastsat én første rate af forfinansiering og betaling af restbeløbet efter den endelige rapport. Anvendelsen af faste beløb/faste takster vil reducere risikoen for fejl.

2.2.2. *Oplysninger om de udpegede risici og det/de interne kontrolsystem(er), der etableres for at afbøde dem*

For de specifikke mål "rettigheder og ligestilling" og "Daphne", som forvaltes af GD JUST og GD EMPL. De største risici med hensyn til finansieringsaktiviteter under GD JUST findes to steder:

- risikoen for ikke at finansiere det bedste projekt med henblik på at tackle det identificerede problem
- risikoen for uregelmæssigheder og ulovligheder i forbindelse med de omkostninger, der anmeldes og godtgøres.

For så vidt angår risikoen for uregelmæssigheder og ulovligheder har det på grundlag af de vigtigste årsager til og typer af hyppigst konstaterede fejl i efterfølgende revisioner vist sig, at de vigtigste uregelmæssigheder skyldes modtagernes mangelfulde finansielle forvaltning, der hovedsagelig bunder i en manglende forståelse af reglerne som følge af deres kompleksitet, navnlig for så vidt angår de støtteberettigede omkostninger.

Risiciene kan derfor hovedsageligt tilbageføres til:

- sikring af kvaliteten af de valgte projekter og deres efterfølgende tekniske gennemførelse
- risiko for ineffektiv eller uøkonomisk anvendelse af tildelte midler, både med hensyn til tilskud (kompleksiteten ved godtgørelse af reelt støtteberettigede udgifter)

<sup>30</sup>

Beslutningen om at uddelegere gennemførelsesopgaver til et forvaltningsorgan træffes i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 58/2003 på grundlag af en cost-benefit-analyse.

og udbud (sometider giver det begrænsede antal økonomiske operatører med den nødvendige ekspertise ikke tilstrækkelige muligheder for at sammenligne pristilbud)

– svig

De fleste af disse risici forventes at reduceret takket være:

– en bedre udformning af forslagsindkaldelser

– en bedre vejledning til støttemodtagerne og målretning af forslag

– øget brug af forenkede omkostninger som fastsat i den nye finansforordning

– anvendelsen af interne systemer til forvaltning af forslag og tilskud

Beskrivelse af det interne kontrolsystem

Det kontrolsystem, der påtænkes anvendt på det fremtidige program, er en fortsættelse af det nuværende kontrolsystem.

Kontrolstrategien vil bygge på den nye finansforordning og forordningen om fælles bestemmelser. Den nye finansforordning og udkastet til programmet for retlige anliggender bør udvide anvendelsen af forenkede former for tilskud som faste beløb, faste takster og enhedsomkostninger.

Kontrolstrategien består af forskellige byggesten:

– programmering, evaluering og udvælgelse af forslag med henblik på at sikre, at kun de bedste forslag finansieres

– indgåelse og overvågning af tilskudsaftaler. Alle transaktioner og procedurer er genstand for en efterfølgende kontrol, der foretages af programmet og kontoret for finansiel forvaltning i DG JUST samt de relevante politikenheder. Den finansielle kontrol udføres af programmet og kontoret for finansiel forvaltning. I forbindelse med tilskud bliver krav om godtgørelse af udgifter grundigt kontrolleret, og der kræves dokumentation, når det findes nødvendigt på grundlag af en risikovurdering

– efterfølgende revision via en serviceleveranceaftale med GD HOME: I sektoren for efterfølgende kontrol anvendes en "påvisningsstrategi", der har til formål at påvise det størst mulige antal uregelmæssigheder med henblik på at inddrive uretmæssigt udbetalte beløb. På grundlag af denne strategi foretages der revision af et udsnit af projekterne, der udvælges næsten udelukkende på grundlag af en risikoanalyse.

Kontroludgifterne beløber sig til ca. 4,49 % af de betalinger, der blev foretaget af GD JUST. Disse forventes at holde sig stabile eller at falde svagt i de tilfælde, hvor anvendelsen af forenkede omkostningsmuligheder vil blive udvidet i den kommende programmeringsperiode.

Gennemførelsen fokuserer på tildeling af offentlige indkøbskontrakter, og der er planlagt en række tilskud til særlige aktiviteter og organisationer.

De offentlige indkøbskontrakter vil hovedsagelig blive gennemført inden for områder, såsom undersøgelser, dataindsamling, evalueringskontrakter, uddannelse, oplysningskampagner, IT- og kommunikationstjenester, facilitetsstyring, administration osv. Ordremodtagerne er hovedsagligt konsulentfirmaer og andre private virksomheder, hvoraf mange er SMV'er.

Der vil blive ydet tilskud til støtteaktiviteter til ikkestatslige organisationer, nationale myndigheder osv. Perioden til gennemførelse af de finansierede projekter og aktiviteter er som regel mellem et og tre år.

De væsentligste risici er følgende:

- risiko for ineffektiv eller uøkonomisk anvendelse af tildelte midler, både med hensyn til tilskud (kompleksiteten af finansieringsreglerne, især for små operatører) og udbud (det begrænsede antal økonomiske operatører med den nødvendige ekspertise ikke tilstrækkelige muligheder for at sammenligne pristilbud)
- risiko for skade på Kommissionens omdømme, hvis der afsløres svig eller kriminel virksomhed. Der kan kun udtrages delvis forsikring fra tredjeparternes interne kontrolsystemer som følge af det temmelig store antal heterogene kontrahenter og støttemodtagere, der hver har deres eget kontrolsystem, som ofte er af begrænset omfang.

Kommissionen etablerer interne procedurer med det formål at dække de ovenfor anførte risici. De interne procedurer er i fuld overensstemmelse med finansforordningen og omfatter foranstaltninger til bekæmpelse af svig og hensyn til omkostningseffektiviteten. Inden for disse rammer fortsætter Kommissionen med at undersøge mulighederne for at forbedre forvaltningen og realisere effektivitetsgevinster. Hovedtrækkene i kontrolstrukturen er følgende:

Kontrol før og under gennemførelsen af projekterne:

- standardtilskudsaftaler og standardtjenesteydelseskontrakter anvendes og er udviklet i Kommissionen. De fastsætter en række kontrolbestemmelser, f.eks. revisionsattester, finansielle garantier, revisioner på stedet samt OLAF-inspektioner. De regler, der gælder for støtteberettigelse, forenkles, f.eks. ved at anvende enhedsomkostninger, faste beløb, bidrag, som ikke er knyttet til omkostninger, og andre muligheder i finansforordningen. Dette vil medføre en reduktion af omkostningerne ved kontrol og sætte fokus på kontrol inden for højrisikoområder
- alle medarbejdere underskriver kodeksen for god forvaltningsskik. Medarbejdere, der er inddraget i udvælgelsesproceduren eller i forvaltningen af tilskudsftaler/kontrakter underskriver desuden en erklæring om interessekonflikt. Medarbejderne uddannes regelmæssigt og anvender netværk til at udveksle bedste praksis
- et projekts tekniske gennemførelse kontrolleres med jævne mellemrum ved skrivebordet på grundlag af kontrahenternes og støttemodtagernes tekniske statusrapport. Der forventes endvidere møder med kontrahenterne/støttemodtagerne og besøg på stedet på ad hoc-basis.

Kontrol ved projektets afslutning:

Der udføres efterfølgende revisioner for at kontrollere omkostningskravenes støtteberettigelse på stedet. Formålet med disse kontroller er at forhindre, påvise og rette fejl i materialet, som er forbundet med de finansielle transaktioners lovlighed og formelle rigtighed. Med henblik på at opnå en høj kontrolvirkning forudses udvælgelsen af de støttemodtagere, der skal revideres, at kombinere risikobaseret udvælgelse og stikprøvekontrol og at være opmærksom på driftsmæssige aspekter, hvor det er muligt under revisionen på stedet.

For det specifikke mål "borgernes engagement og deltagelse", der forvaltes af GD HOME

A: De vigtigste risici og de vigtigste årsager til fejl

Det aktuelle program Europa for Borgerne forvaltes af Forvaltningsorganet for Undervisning, Audiovisuelle Medier og Kultur (EACEA). Takket være de forenklingsforanstaltninger, der er indført (navnlig faste beløb), gennemføres det nuværende Europa for Borgerne med en anslået fejlprocent et godt stykke under væsentlighedstærsklen på 2 %. Disse forenklingsforanstaltninger skal fortsat gennemføres under det fremtidige program.

B: Oplysninger om det interne kontrolsystem i Kommissionen — Kommissionens tilsyn med EACEA

Kommissionen anvender de kontrolforanstaltninger, som kræves af gennemførelsesorganer i overensstemmelse med artikel 62 i finansforordningen [i overensstemmelse med Rådets forordning (EF) nr. 58/2003 om forvaltningsorganer].

Kommissionen vil endvidere overvåge og kontrollere, at forvaltningsorganet opfylder relevante kontrolmål i forbindelse med de aktioner, det får til opgave at forvalte. Denne kontrol integreres i et samarbejde mellem det øverste GD og forvaltningsorganet samt i organets halvårslige rapport.

C: Oplysninger om det interne kontrolsystem i EACEA

Kontrolsystemet gennemføres af EACEA

2.2.3. *Vurdering af og begrundelse for kontrolforanstaltningernes omkostningseffektivitet (forholdet mellem kontrolomkostningerne og værdien af de forvaltede midler) samt vurdering af den forventede risiko for fejl (ved betaling og ved afslutning)*

For de specifikke mål "rettigheder og ligestilling" og "Daphne", der forvaltes af GD JUST og GD EMPL

Kontroludgifterne beløber sig til ca. 4,49 % af de betalinger, der blev foretaget af GD JUST. Disse forventes at holde sig stabile eller at falde svagt i de tilfælde, hvor anvendelsen af forenklede omkostningsmuligheder vil blive udvidet i den kommende programmeringsperiode. Det vil ikke være omkostningseffektivt at øge kontroludgifterne for en marginal forbedring af fejlprocenten.

For GD EMPL udgør det foreslåede niveau af udgifter til kontrol ca. 4 % af det årlige driftsbudget. Dette er berettiget i forhold til det store antal transaktioner, der skal kontrolleres. Inden for området for personer med handicap indebærer direkte forvaltning således tildeling af adskillige kontrakter og tilskud til tiltag samt betaling af adskillige driftstilskud til NGO'er. Risikoen i forbindelse med disse aktiviteter vedrører kapaciteten til effektivt at kontrollere udgifterne hos (især) mindre organisationer.

Set over fem år har fejlprocenten for kontrol på stedet af tilskud under direkte forvaltning været 1,8 %. For GD EMPL's programmer og globalt under hensyntagen til det lave risikoniveau for offentlige kontrakter ligger fejlprocenten under 1 %. Denne fejlprocent anses at være acceptabel, da den ligger under væsentlighedstærsklen på 2 %.

De foreslåede programændringer påvirker ikke den måde, som bevillingerne i øjeblikket forvaltes på. Det eksisterende kontrolsystem har vist sig at kunne forhindre og/eller afdække fejl og/eller uregelmæssigheder og i forbindelse med fejl eller uregelmæssigheder at kunne korrigere disse. Derfor forventes de historiske fejlprocenter at forblive på samme niveau.



For det specifikke mål "borgernes engagement og deltagelse", der forvaltes af GD HOME

2017 var det andet år, hvor fejlprocenten for den EACEA-forvaltede programgeneration 2014-2020 blev undersøgt, og resultaterne er positive (0 % for så vidt angår programmet Europa for Borgerne). I lyset af den planlagte gennemførelse af forenklingsforanstaltninger og kontrolforanstaltninger, kan det konkluderes, at overholdelsen for de planlagte tiltag forventes at ligge under tærsklen på 2 %.

Vurdering af kontrolomkostninger for aktioner, som forvaltes af EACEA

1. I udvælgelses- og kontraktforvaltningsfaserne

1.1 Personalemkostninger

Vurderingen beregnes under hensyntagen til de kontrolaktiviteter, som gennemføres under det aktuelle program Europa for Borgerne:

– ved at tildele operationelt personale og finansielt personale en initiativ- og kontrolrolle

– i alle faser af projektets livscyklus (udvælgelse, kontraktindgåelse og udbetalinger).

Antal personale, som gennemfører kontrolaktiviteter – Standardomkostninger/år:

Kontraktansatte:  $6,6 \times 74\,000 \text{ EUR} = 488\,400 \text{ EUR}$

Midlertidigt ansatte:  $1,6 \times 143\,000 \text{ EUR} = 228\,800 \text{ EUR}$

I alt i programmets løbetid: 5 020 400 EUR

1.2. Andre omkostninger – standardomkostninger/år

Missioner på stedet:  $20 \times 825 \text{ EUR} = 16\,500 \text{ EUR}$

Revisionserklæringer, der stilles til rådighed af tilskudsmodtagere: 86 000 EUR

I alt i programmets løbetid: 717 500 EUR

2. Efterfølgende kontrol

2.1 Personale

Antal personale, som gennemfører kontrolaktiviteter – Standardomkostninger/år

Kontraktansatte:  $0,25 \times 74\,000 \text{ EUR} = 18\,500 \text{ EUR}$

Midlertidigt ansatte:  $0,05 \times 143\,000 \text{ EUR} = 7\,150 \text{ EUR}$

I alt i programmets løbetid: 179 500 EUR

2.2. Efterfølgende revisioner

Tilfældige, risikobaserede og ad hoc-revisioner – omkostninger/år:

$10\,500 \text{ EUR} \times 10 = 105\,000 \text{ EUR}$

I alt i programmets løbetid: 735 000 EUR. Samlede kontrolomkostninger i EACEA sammenlignet med det driftsbudget, som potentielt skal forvaltes

Med et driftsbudget på 204 mio. EUR for indsatsområdet "borgernes engagement og deltagelse" udgør de samlede kontrolomkostninger for tiltag, som forvaltes af EACEA, ca. 3,5 % af budgettet

### 2.3. Foranstaltninger til forebyggelse af svig og uregelmæssigheder

*Angiv eksisterende eller påtænkte forebyggelses- og beskyttelsesforanstaltninger, f.eks. fra strategien til bekæmpelse af svig.*

Ud over anvendelsen af alle lovfæstede kontrolmekanismer vil programmet blive gennemført af GD'er, som ligeledes gennemfører Kommissionens strategi til bekæmpelse af svig, der blev vedtaget den 24. juni 2011, for bl.a. at sikre, at dets interne kontroller til bekæmpelse af svig rettes ind efter Kommissionens strategi, og at dets risikoforvaltningsmetoder er gearret til at identificere risikoområder og håndtere disse på passende vis.

Følgende foranstaltninger har til formål at mindske risikoen for svig og uregelmæssigheder:

- forebyggelsen af potentielle tilfælde af svig og uregelmæssigheder medtages allerede ved iværksættelsen af programmet gennem forenkling af regler og den bredere anvendelse af faste takster og faste beløb
- der vil blive foretaget systematisk kontrol af potentiel dobbeltfinansiering og identificering af modtagere af flere tilskud.
- ad hoc-revisioner vil blive foretaget, når der er alvorlige bekymringer for uregelmæssigheder og/eller mistanke om svig
- forvaltningsorganet vil skulle indberette potentielle tilfælde af svig og uregelmæssigheder til Kommissionen på ad hoc-basis såvel som i deres regelmæssige rapportering
- beslutninger, aftaler og kontrakter som følge af gennemførelsen af programmet berettiger udtrykkeligt Kommissionen, herunder OLAF, og Revisionsretten til at foretage revisioner, kontroller og inspektioner på stedet
- proceduren for tildeling af tilskud består af flere elementer til afsløring af svig, såsom den udbredte anvendelse af princippet om to par øjne, kontrol af rigtigheden og gennemsigtigheden af tildelingsprocedurer, detaljerede procedurer til undgåelse af interessekonflikter, kontrol af om sagsøgerne er blevet "sortlistet" i henhold til forordning 1605/2002, anvendelse af IT-værktøjer som f.eks. EDES og ARACHNE og at holde øje med andre advarselstegn (indikatorer på svig).

Efter en undersøgelse foretaget af en ekstern kontrahent, som skal være færdiggjort i midten af 2018, vil den fælles strategi til bekæmpelse af svig blive gennemgået, og GD EMPL's bidrag til Kommissionens strategi for bekæmpelse af svig vil blive ajourført.

### 3. FORSLAGETS/INITIATIVETS ANSLÅEDE FINANSIELLE VIRKNINGER

#### 3.1. Berørt(e) udgiftspost(er) på budgettet og udgiftsområde(r) i den flerårige finansielle ramme

Udgiftsområde i den flerårige finansielle ramme	Budgetpost	Udgiften s art	Bidrag			
	Nummer Udgiftsområde 2 Samhørighed og værdier		fra EFTA- lande <sup>32</sup>	fra kandidat- lande <sup>33</sup>	fra tredje- lande	iht. finans- forord- ningens artikel 21, stk. 2, litra b)
	07.06 Retfærdighed, Rettigheder og Værdier Rettigheder og værdier	OB/IOB <sub>31</sub>				
	[07.01YY] [Rettigheder og værdier] 07.01.05.	IOB	JA	JA	NEJ	NEJ
	07.06.02.01 07.06.02.02	OB	JA	JA	NEJ	NEJ

<sup>31</sup> OB = opdelte bevillinger/IOB = ikke-opdelte bevillinger.

<sup>32</sup> EFTA: Den Europæiske Frihandelssammenslutning.

<sup>33</sup> Kandidatlande og, efter omstændighederne, potentielle kandidatlande på Vestbalkan.

### 3.2. Anslåede virkninger for udgifterne

#### 3.2.1. Sammenfatning af de anslåede virkninger for udgifterne

i mio. EUR (tre decimaler)

<b>Udgiftsområde i den flerårige finansielle ramme</b>	<2>	Udgiftsområde 2 Samhørighed og værdier 07.06 Retfærdighed, Rettigheder og Værdier Programmet for rettigheder og værdier
--	-----	---

			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Efter 2027	I ALT
Aktionsbevillinger	Forpligtelser	(1)	78,824	80,123	81,204	81,586	81,694	81,560	80,914		565,905
	Betalinger	(2)	10,578	42,020	56,269	60,625	63,576	63,814	63,490	205,533	565,905
Administrationsbevillinger finansieret over bevillingsrammen for programmet <sup>34</sup>	Forpligtelser = betalinger	(3)	11,800	11,200	10,600	10,500	10,500	10,600	10,600		75,800*
<b>Bevillinger finansieret over bevillingsrammen for programmet I ALT</b>	Forpligtelser	= 1 + 3	90,624	91,323	91,804	92,086	92,194	92,160	91,514		641,705
	Betalinger	= 2 + 3	22,378	53,220	66,869	71,125	74,076	74,414	74,090	205,533	641,705

Bevillinger skal anvendes til finansiering af aktiviteter, der er opført i bilag I til denne forordning, og som bidrager til opfyldelsen af de specifikke mål for indsatsområderne for ligestilling og rettigheder, borgernes engagement og deltagelse og Daphne. Den tildeling af midler, som er omhandlet i artikel 6, stk. 2, litra a), kan opdeles yderligere

<sup>34</sup> Teknisk og/eller administrativ bistand og udgifter til støtte for gennemførelsen af EU's programmer og/eller aktioner (tidligere BA-poster), indirekte forskning, direkte forskning.

mellem indsatsområdet ligestilling og rettigheder (ca. 75 %) og indsatsområdet Daphne (ca. 25 %). Den tildeling af midler, som er omhandlet i artikel 6, stk. 2, litra b), afsættes til indsatsområdet borgernes engagement og deltagelse, herunder støtte til NGO'er forvaltet direkte af GD JUST, som udgør ca. 20 %.

\* Dette beløb dækker udgifter til støttefunktioner i forbindelse med programmet for rettigheder og værdier og bidrag til EACEA for forvaltningen af de resterende dele af programmet Europa for Borgerne 2014-2020 og den potentielle uddelegering af en del af programmet for rettigheder og værdier (indsatsområdet borgernes engagement og deltagelse) til et forvaltningsorgan. Beløbet dækker desuden den potentielle støtdelegation til NGO'er inden for indsatsområdet borgernes engagement og deltagelse. Håndtering af de resterende programdele forklarer de højere beløb for 2021-2023. Programmet kan eventuelt uddelegeres (delvist) til et forvaltningsorgan under hensyntagen til resultatet af cost-benefit-analysen og dertil knyttede beslutninger, der skal træffes, og at de tilknyttede administrative bevillinger til gennemførelse af programmet i Kommissionen og forvaltningsorganet vil blive tilpasset i overensstemmelse hermed.

<b>Udgiftsområde i den flerårige finansielle ramme</b>	7	"Administration"
--	---	------------------

i mio. EUR (tre decimaler)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Efter 2027</i>	I ALT
Menneskelige ressourcer		24,795	24,795	24,795	24,795	24,795	24,795	24,795		<b>173,565</b>
Andre administrationsudgifter		1,082	1,082	1,082	1,082	1,082	1,082	1,082		<b>7,574</b>
<b>Bevillinger I ALT under UDGIFTSOMRÅDE 7 i den flerårige finansielle ramme</b>	(Forpligtelser i alt = betalinger i alt)	<b>25,877</b>	<b>25,877</b>	<b>25,877</b>	<b>25,877</b>	<b>25,877</b>	<b>25,877</b>	<b>25,877</b>		<b>181,139</b>

i mio. EUR (tre decimaler)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Efter 2027</i>	I ALT
<b>Bevillinger I ALT under samtlige UDGIFTSOMRÅDER i den flerårige finansielle ramme</b>	Forpligtelser	116,501	117,200	117,681	117,963	118,071	118,037	117,391		822,844
	Betalinger	48,255	79,097	92,746	97,002	99,953	100,291	99,967	205,533	822,844

### 3.2.2. Anslåede virkninger for aktionsbevillingerne

- Forslaget/initiativet medfører ikke anvendelse af administrationsbevillinger
  - Forslaget/initiativet medfører anvendelse af administrationsbevillinger som anført herunder:
- i mio. EUR (tre decimaler)

År	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	I ALT
----	------	------	------	------	------	------	------	-------

<b>UDGIFTSOMRÅDE 7 i den flerårige finansielle ramme</b>								
Menneskelige ressourcer	24,795	24,795	24,795	24,795	24,795	24,795	24,795	<b>173,565</b>
Andre administrationsudgifter	1,082	1,082	1,082	1,082	1,082	1,082	1,082	<b>7,574</b>
<b>Subtotal UDGIFTSOMRÅDE 7 i den flerårige finansielle ramme</b>	<b>25,877</b>	<b>25,877</b>	<b>25,877</b>	<b>25,877</b>	<b>25,877</b>	<b>25,877</b>	<b>25,877</b>	<b>181,139</b>

<b>Uden for UDGIFTSOMRÅDE 7<sup>35</sup> i den flerårige finansielle ramme</b>								
Menneskelige ressourcer								
Andre udgifter af administrativ art	11,800	11,200	10,600	10,500	10,500	10,600	10,600	<b>75,800</b>
<b>Subtotal uden for UDGIFTSOMRÅDE 7 i den flerårige finansielle ramme</b>	<b>11,800</b>	<b>11,200</b>	<b>10,600</b>	<b>10,500</b>	<b>10,500</b>	<b>10,600</b>	<b>10,600</b>	<b>75,800</b>

<b>I ALT</b>	<b>37,677</b>	<b>37,077</b>	<b>36,477</b>	<b>36,377</b>	<b>36,377</b>	<b>36,477</b>	<b>36,477</b>	<b>256,939</b>
--------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	----------------

Bevillingerne til menneskelige ressourcer og andre administrationsudgifter vil blive dækket ved hjælp af de bevillinger, der i forvejen er afsat til generaldirektoratets forvaltning af aktionen, og/eller ved intern omfordeling i generaldirektoratet, eventuelt suppleret med yderligere bevillinger, som tildeles det ansvarlige generaldirektorat i forbindelse med den årlige tildelingsprocedure under hensyntagen til de budgetmæssige begrænsninger.

<sup>35</sup> Teknisk og/eller administrativ bistand og udgifter til støtte for gennemførelsen af EU's programmer og/eller aktioner (tidligere BA-poster), indirekte forskning, direkte forskning.

### 3.2.2.1. Anslået behov for menneskelige ressourcer

- Forslaget/initiativet medfører ikke anvendelse af menneskelige ressourcer
- Forslaget/initiativet medfører anvendelse af menneskelige ressourcer som anført herunder:

*Overslag angives i årsværk*

År	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
<b>• Stillinger i stillingsfortegnelsen (tjenestemænd og midlertidigt ansatte)</b>							
I hovedsædet og i Kommissionens repræsentationskontorer	156,75	156,75	156,75	156,75	156,75	156,75	156,75
I delegationer							
Forskning							
<b>• Eksternt personale (i årsværk: FTE) - KA, LA, UNE, V og JMD <sup>36</sup></b>							
Udgiftsområde 7							
Finansieret over UDGIFTSO MRÅDE 7 i den flerårige finansielle ramme	- i hovedsædet	31,5	31,5	31,5	31,5	31,5	31,5
	- i delegationer						
Finansieret over bevillingsrammen for programmet <sup>37</sup>	- i hovedsædet						
	- i delegationer						
Forskning							
Andet (skal angives)							
<b>I ALT</b>	188,25	188,25	188,25	188,25	188,25	188,25	188,25

Personalebehovet vil blive dækket ved hjælp af det personale, som generaldirektoratet allerede har afsat til aktionen, og/eller interne rokader i generaldirektoratet, eventuelt suppleret med yderligere bevillinger, som tildeles det ansvarlige generaldirektorat i forbindelse med den årlige tildelingsprocedure under hensyntagen til de budgetmæssige begrænsninger.

Opgavebeskrivelse:

Tjenestemænd og midlertidigt ansatte	<p><u>GD JUST: 134 fuldtidsækvivalenter er knyttet til programmet</u>  <u>Alle GD JUST Fuldtidsækvivalenter blev henført til et af de nuværende 3 programmer.</u>  <u>Fuldtidsækvivalenter til programmet for rettigheder og værdier: 50 % fra JUST.04 Programmer og finansiel forvaltning, 50 % fra andre horisontale enheder og fuldtidsækvivalenter fra politikansvarlige enheder, der er knyttet til rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab (C2, C3, C4, D1, D2, D3)</u></p>
--------------------------------------	---

<sup>36</sup> KA: kontraktansatte, LA: lokalt ansatte, UNE: udstationerede nationale eksperter, V: vikarer, JMD: juniormedarbejdere ved delegationerne.

<sup>37</sup> Delofter for eksternt personale under aktionsbevillingerne (tidligere BA-poster).



	<u>GD HOME (borgernes engagement og deltagelse): 6 fuldtidsækvivalenter</u> <u>SG: 7,25 fuldtidsækvivalenter – Det europæiske borgerinitiativ</u> <u>GD EMPL (aktiviteter vedrørende rettigheder for personer med handicap): 9,5 fuldtidsækvivalenter</u>
Eksternt personale	<u>GD JUST: 29 fuldtidsækvivalenter er knyttet til programmet</u> <u>GD HOME (borgernes engagement og deltagelse): 1 fuldtidsækvivalent</u> <u>GD EMPL (aktiviteter vedrørende rettigheder for personer med handicap): 1,5 fuldtidsækvivalenter</u>

### 3.2.3. Tredjemands bidrag til finansieringen

Forslaget/initiativet:

- indeholder ikke bestemmelser om samfinansiering med tredjemand
- indeholder bestemmelser om samfinansiering med tredjemand, jf. følgende overslag:

Bevillinger i mio. EUR (tre decimaler)

År	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	I ALT
Angiv organ, som deltager i samfinansieringen								
Samfinansierede bevillinger I ALT								

### 3.3. Anslåede virkninger for indtægterne

- Forslaget/initiativet har ingen finansielle virkninger for indtægterne
- Forslaget/initiativet har følgende finansielle virkninger:
  - for egne indtægter
  - for andre indtægter

Angiv, om indtægterne er formålsbestemte

i mio. EUR (tre decimaler)

Indtægtspost på budgettet	Forslagets/initiativets virkninger <sup>38</sup>						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Artikel [...]							

For indtægter, der er formålsbestemte, angives det, hvilke af budgettets udgiftsposter der påvirkes.

Andre bemærkninger (f.eks. om hvilken metode der er benyttet til at beregne virkningerne for indtægterne).

<sup>38</sup>

Med hensyn til EU's traditionelle egne indtægter (told og sukkerafgifter) opgives beløbene netto, dvs. bruttobeløb, hvorfra der er trukket opkrævningsomkostninger på 20 %.